

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

LA CONTRIBUTION DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS DE GATINEAU AUX
QUESTIONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAITRISE EN SCIENCES SOCIALES DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

PAR

ANNIE-PIER CARON DAVIAULT

JUIN 2017

REMERCIEMENTS

Un travail aussi important et d'aussi longue haleine n'aurait certainement pas pu être accompli seule. Je désire tout d'abord remercier les organismes subventionnaires qui m'ont offert des bourses et qui m'ont permis de moins me préoccuper des questions financières pour me permettre de me consacrer pleinement à la réalisation de ce mémoire : Le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada, la Fondation de l'UQO ainsi que le Syndicat des professeures et professeurs de l'UQO. Votre aide m'a été très précieuse.

Ensuite, j'aimerais remercier les présidents, vice-présidents et secrétaires des associations de résidents de Gatineau, que j'ai contacté et recontacté afin d'avoir accès à des documents produits par l'association et qui m'ont toujours envoyé ce dont j'avais besoin. Merci à toutes les personnes qui ont accepté de me recevoir pour une entrevue et qui se sont montrés disponibles par la suite si j'avais des questions d'éclaircissement. Je sais que votre implication bénévole est très prenante et je suis très reconnaissante d'avoir pu emprunter un peu de ce temps si précieux. Votre dévouement à la cause que vous chérissez est impressionnant et ce fut un plaisir pour moi de constater à quel point les quatre coins de Gatineau sont habités par des gens de cœur pour qui la participation citoyenne est trop importante pour n'être qu'un concept abstrait. Votre engagement à toute épreuve me prouve que le cynisme et l'apathie politique ne sont pas des maux sans remèdes et que ce n'est pas tout le monde qui en est affecté.

Merci aux professeurs du Département des sciences sociales et au personnel de l'UQO qui ont rendu cette tâche qui m'apparaissait colossale beaucoup plus facile. Une pensée spéciale à Caroline Caron et Louise Briand, pour leurs encouragements soutenus et la confiance qu'elles m'ont témoignée durant ces deux ans.

Un énorme merci à mon directeur de recherche Mario Gauthier, professeur au département des sciences sociales, qui a compris dès le début de ma recherche que mon militantisme et mon implication étaient nécessaires à mon équilibre et qui a travaillé étroitement avec moi afin que ces implications ne biaisent pas les données ou les résultats de ma recherche. Merci aussi pour la rigueur, les tapes dans le dos et les séances de discussion pour tenter de démêler

le tout. J'ai été choyée d'avoir travaillé avec toi et j'espère avoir su démontrer une éthique de travail à la hauteur de tes attentes. Je remercie également Guy Chiasson et Laurence Bherer, qui ont respectivement agi à titre d'évaluateur interne et d'évaluatrice externe de ce mémoire. Vos recommandations m'ont permis de bonifier mon mémoire et je vous en suis très reconnaissante.

Merci à ma sœur Arianne, dixit Cocotte, d'avoir subtilement pris des nouvelles de l'avancement de mon mémoire de façon régulière et d'avoir contribué à augmenter ma motivation à le terminer par sa hâte non-déguisée de pouvoir lire le résultat final de mes deux ans de recherche. Merci à ma mère Suzanne et à mon beau-père Yves, qui malgré leurs peu de mots, me font sentir depuis que je suis adolescente que je peux tout accomplir et qu'il n'y a rien à mon épreuve.

Finalement, un grand merci à Alexandre, mon conjoint, qui a su trouver les bons mots quand je ne savais plus pourquoi je faisais ce mémoire et qui a eu confiance en moi alors que moi-même je doutais de mes capacités à rendre à terme ce projet. Il n'a jamais bronché parce que je passais trop de temps sur mon ordinateur ou parce que mes nombreuses observations de soir étaient prenantes. Sa confiance inébranlable en mes habiletés m'a certainement permis de garder le cap.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	viii
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	ix
RÉSUMÉ	xi
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I- PARTICIPATION PUBLIQUE ET PLANIFICATION TERRITORIALE : LA SOCIÉTÉ CIVILE COMME INTERLOCUTRICE DES ADMINISTRATIONS MUNICIPALES.....	4
1.1 Un fort engouement pour les mécanismes de participation	5
1.1.1 Participation publique et aménagement du territoire	8
1.1.2 Offre institutionnelle de participation	9
1.1.3 Demande sociale de participation	9
1.2 Planification collaborative	10
1.3 Action collective et questions d'aménagement.....	12
1.4 Délimitation de l'objet de recherche.....	13
1.4.1 Pertinence sociale et scientifique	13
1.4.2 Contexte de la recherche	14
1.4.3 Objectifs de recherche et questionnement.....	15
CHAPITRE II- CADRE THÉORIQUE.....	16
2.1 La crise de la démocratie représentative	16
2.2 La démocratie participative/délibérative comme complément à la démocratie représentative	17
2.2.1 La gouvernance.....	19
2.2.2 Les limites de la participation des citoyens aux affaires publiques	20
2.2.3 Les potentialités de la participation.....	22
2.2.4 Les savoirs citoyens	27
2.2.5 Les élus et la participation	28
2.3. La planification collaborative	30
2.3.1 Un changement de paradigme dans les théories de la planification.....	30
2.3.2 La planification collaborative en contexte québécois	33
2.4 L'action communautaire et collective.....	34

2.4.1 Mouvement associatif	36
2.4.2 La professionnalisation des associations.....	38
2.4.2 Territorialisation de l'action communautaire.....	39
2.5 Les responsabilités d'une administration publique envers le mouvement associatif....	40
CHAPITRE III- DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	43
3.1 Posture épistémologique	43
3.2 L'approche ethnographique	43
3.3 Cheminement du projet de recherche.....	44
3.4 Méthodes de collecte de données.....	46
3.4.1 L'étude documentaire	46
3.4.2 Les observations directes	48
3.4.3 Les entretiens semi-dirigés.....	52
3.5 Les stratégies d'atténuation des biais personnels.....	54
3.6 Démarche d'analyse.....	55
3.7 Considérations éthiques	56
3.8 Les limites de la recherche.....	56
CHAPITRE IV- GATINEAU : PORTRAIT DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PARTICIPATION, DU TERRITOIRE ET DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS	58
4.1 Présentation du cadre institutionnel de participation à Gatineau	58
4.1.1 Une volonté marquée dans les documents administratifs municipaux.....	59
4.1.2 Un contexte politico-administratif favorable à la participation citoyenne	61
4.1.3 Les services municipaux et la participation publique	63
4.2 La genèse et la mise sur pied des associations de résidents de Gatineau.....	64
4.2.1 L'Assemblée générale de l'Ile de Hull.....	65
4.2.2 L'Association des propriétaires des Jardins Taché	66
4.2.3 La mise sur pied d'une association de résidents	67
4.3 La mission des associations de résidents gatinoises	69
4.4 Les associations de résidents et les dossiers d'aménagement du territoire et d'urbanisme.....	71
4.4.1 La promotion des transports actif et collectif.....	72
4.4.2 Le développement immobilier et résidentiel.....	74

4.4.3 Infrastructures, équipements et aménagement des espaces communs	76
4.4.4 La protection de l'environnement et le développement durable	77
4.4.5 La préservation du patrimoine	77
4.5 Résumé des principaux constats relatifs au cadre de participation gatinois	80
CHAPITRE V- LE POSITIONNEMENT DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS ENVERS L'OFFRE INSTITUTIONNELLE DE PARTICIPATION.....	82
5.1 Quatre grands dilemmes des associations de résidents	82
5.1.1 La réponse à l'offre institutionnelle de participation : entre collaboration et opposition.....	82
5.1.2 La relation des associations de résidents avec les élus municipaux : entre proximité et indépendance.....	87
5.1.3 Entre efficacité et représentativité.....	91
5.1.4 La recherche du financement : entre autonomie financière, subventions municipales et commandites privés	95
5.2 Les limites à l'action des associations de résidents	97
5.2.1 Une image et une légitimité à retravailler	98
5.2.2 Le manque de ressources	101
5.3 Résumé des constats liés à la réponse des associations de résidents envers l'offre institutionnelle de participation.....	103
CHAPITRE VI- EXAMEN DE L'OFFRE INSTITUTIONNELLE ET DE LA DEMANDE SOCIALE DE PARTICIPATION : ANALYSE ET DISCUSSION DES RÉSULTATS	106
6.1 Les limites du processus de consultation de la Ville de Gatineau	106
6.1.1 La mainmise des élus et des fonctionnaires sur les dispositifs participatifs	107
6.1.2 La non reconnaissance des savoirs citoyens	111
6.1.3 La faible volonté d'intégrer les associations de résidents au débat public.....	113
6.1.4 Planification collaborative	117
6.2 Les facilitateurs de participation	119
6.2.1 Le rôle déterminant joué par les agents de développement des communautés	119
6.2.2 Les cadres de soutien pour les associations de résidents	122
6.3 Examen de l'offre institutionnelle de participation.....	123
6.3.1 Légitimation des décisions des élus et de l'administration	124
6.3.2 Contrôle et institutionnalisation de la société civile	125

6.4 Examen de la demande sociale de participation	126
6.5 Un hiatus majeur entre l'offre institutionnelle et la demande sociale de participation	128
6.6 Résumé des principaux constats sur l'offre institutionnelle et la demande sociale de participation	131
CHAPITRE VII- LES DYNAMIQUES INHÉRENTES AU MOUVEMENT ASSOCIATIF COMME FREIN À LA CONTRIBUTION EFFECTIVE DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS AUX QUESTIONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME.....	133
7.1 La crainte de l'institutionnalisation.....	133
7.2 La professionnalisation des associations de résidents.....	135
7.3 La territorialisation du milieu associatif	137
7.4 Le manque de représentativité	139
7.5 L'approche de développement local	141
7.6 Résumé des principaux constats relatifs au mouvement associatif gatinois	142
CONCLUSION.....	144
BIBLIOGRAPHIE.....	148
Livres et articles scientifiques.....	148
Documents administratifs	157
Documents des associations de résidents de Gatineau- <i>Revue documentaire</i>	158
<i>Revue de presse</i>	160
Annexe 1- Formulaire de consentement	162
Annexe 2 Liste des associations de résidents gatinoises.....	166
Annexe 3- Tableau détaillé des observations non participantes	170
Annexe 4- Tableau détaillée des observations participantes.....	171

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1.1 Les modèles de planification selon Proulx (2008)	11
Tableau 2.1 Les trois formes d'activité politique selon Rosanvallon (2006).....	17
Tableau 2.2 Limites et potentialités de la démocratie participative : grille d'évaluation des dispositifs de participation	25
Tableau 2.3 Les facteurs de méfiance et de confiance envers les mécanismes de participation publique	26
Tableau 2.4 Quatre positions dans le débat sur la participation (Carrel, 2013)	29
Tableau 2.5 Les principes de la planification interactive selon Proulx (2008).....	31
Tableau 3.1 Cheminement du projet de recherche.....	45
Tableau 3.2 Guide d'étude documentaire	47
Tableau 3.3 Guide d'observation	49
Tableau 3.5 Observations réalisées dans le cadre de l'enquête de terrain	51
Tableau 3.6 Guide d'entretien synthétique	53
Tableau 3.7 Codification des acteurs interviewés.....	53
Tableau 4.1 Les objectifs du Cadre de soutien à l'action communautaire de la Ville de Gatineau (2010)	61
Tableau 4.2 Les types de soutien du Cadre de soutien à l'action communautaire.....	68
Tableau 6.2 Les raisons qui poussent les citoyens à s'intéresser à leur milieu de vie immédiat	137

LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES

ACPG	Association citoyenne de Pointe-Gatineau
AGA	Assemblée générale annuelle
AGE	Assemblée générale extraordinaire
AGIH	Assemblée générale de l’Ile de Hull
AGS	Assemblée générale spéciale
AIP2	Association internationale de participation publique
AQT	Association de quartier de Touraine
ARD	Association des résidents de Deschênes
ARIH	Association des résidents de l’Ile de Hull
ARJT	Association des résidents des Jardins Taché
ARL	Association des résidents de Limbour
ARP	Association des résidents du Plateau
ARRQW	Association des résidents et résidentes du quartier Wright
ARTL	Association des résidents de la Terrasse Lakeview
BAPE	Bureau d’audiences publiques en environnement
BP	Budget participatif
CA	Conseil d’administration
CCU	Comité consultatif d’urbanisme
CSAC	Cadre de soutien à l’action communautaire
LAU	Loi sur l’aménagement et l’urbanisme
LVMT	Ligue des voisins du Manoir des Trembles
MAMOT	Ministère des Affaires Municipales et de l’Occupation du Territoire
MAMR	Ministère des Affaires Municipales et des Régions

NIMBY	Not in my backyard (Pas dans ma cour)
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
OSBL	Organisme sans but lucratif
PC	Planification collaborative
PPP	Planification par petits pas éclatés
PRG	Planification rationnelle globale
PS	Planification stratégique
RCCH	Regroupement des comités de citoyens de Hull
RCNC	Région de la Capitale nationale du Canada
REQ	Registraire des entreprises du Québec
RUI	Revitalisation urbaine intégrée
SAD	Schéma d'aménagement et de développement
SLSDC	Service des Loisirs, des Sports et du Développement des communautés
SRB	Service rapide par bus
STO	Société de transport de l'Outaouais
SUDD	Service d'urbanisme et de développement durable
UQO	Université du Québec en Outaouais
YIMBY	Yes in my backyard (oui dans ma cour)

RÉSUMÉ

Ce projet de recherche s'intéresse à la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Plus précisément, il vise, par sa nature descriptive, à dresser un portrait global des associations de résidents du territoire gatinois (emplacement géographique, mission, activités et moyens d'action choisis, défis, etc.). Ensuite, par sa nature analytique, il s'affaire à mettre en lumière les différents facteurs, internes et externes, qui limitent la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. L'inscription de l'action des associations de résidents dans les théories du mouvement associatif est aussi faite. Plus spécifiquement, ce mémoire vise à déterminer si les infrastructures de participation publique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme pensées par la Ville de Gatineau répondent aux besoins et aux aspirations des associations de résidents et leur permettent réellement de contribuer à leur plein potentiel.

Le cadre théorique mobilisé pour mener à bien ce projet de recherche fait largement appel aux concepts de démocratie participative, de démocratie représentative et de planification collaborative et est principalement articulé autour du postulat de Nabatchi et Leighninger (2015), selon lequel les infrastructures de participation auxquelles sont habituellement conviés les comités de citoyens ne sont pas adaptées à leurs besoins et répondraient davantage aux aspirations de l'administration municipale. Les données obtenues par les différentes méthodes de recherche utilisées tendent à démontrer que les associations de résidents ont la capacité et la volonté de contribuer aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais que d'importantes limites les empêchent d'être pleinement effectives à ce niveau. Ces limites seraient internes (fonctionnement axé sur le bénévolat, manque de représentativité, etc.) et externes (culture technocratique en place à la Ville de Gatineau, non reconnaissance des savoirs citoyens, etc.). Ce mémoire met en lumière les perspectives des différents acteurs liés au mouvement associatif gatinois (associations de résidents, fonctionnaires municipaux, élus municipaux) et identifie les lacunes importantes de la Ville de Gatineau en matière de participation publique. Il met aussi en relation les différents dilemmes qui habitent le mouvement associatif gatinois.

Mots-clés : Participation publique, planification collaborative, démocratie locale, association de résidents, Ville de Gatineau, aménagement du territoire, urbanisme.

INTRODUCTION

Ce mémoire de maîtrise s'intéresse à la participation de la société civile au débat public en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et ce, à l'échelle municipale. Au courant des dernières décennies, les sociétés occidentales ont connu d'importants défis en termes de participation publique et de gestion urbaine : taux de vote fléchissant, insatisfaction envers les gouvernants, perte de confiance envers les administrations publiques et méfiance envers les élus (Blondiaux, 2008; Lefebvre, 2007; Nabatchi et Leighninger, 2015; Rosanvallon, 2006). Face à cette crise de la démocratie représentative et aux demandes répétées de la société civile d'être partie prenante des décisions publiques, les administrations publiques doivent repenser leur mode de gouvernance. Tendanciellement vers un mode de gestion plus inclusif, les administrations publiques cherchent à inclure le plus de citoyens et de groupes possibles aux exercices de consultation. Se ralliant au constat que les choix relatifs à l'aménagement doivent être faits en collaboration avec la société civile et les citoyens (Gauthier et al., 2008), les sociétés occidentales tentent de mettre en application les préceptes de la planification collaborative, ou *collaborative planning*. Ce nouveau paradigme des théories de la planification encourage les décideurs à dialoguer avec les acteurs de la société civile afin d'identifier des problèmes vécus et trouver des solutions conjointes adaptées aux réalités des milieux (Proulx, 2008; Bacqué et Gauthier, 2011).

Ce changement de paradigme dans les théories de la planification s'est aussi fait sentir au Québec, avec l'adoption de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) en 1979. Les concepts d'aménagement et de participation sont intrinsèquement liés dans la LAU, alors qu'un des principes de base de cette loi s'énonce comme suit : «une participation plus active des citoyens à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement» (MAMR, 2007). Ainsi, il apparaît juste d'affirmer qu'avec une telle loi, le Québec vise à tendre vers le modèle de la planification collaborative, qui consiste en « un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction [qui implique] la coordination entre les multiples acteurs par l'entremise de mécanismes appropriés agissant sur la culture organisationnelle territoriale» (Proulx, 2008, p.33-35). Les promesses contenues dans cette loi n'ont toutefois pas répondu aux attentes (Simard et Mercier, 2009) et face aux lacunes importantes de celle-ci, nombreux sont ceux qui en réclament la réforme.

Adhérent à ce nouveau modèle de planification urbaine, la nouvelle Ville de Gatineau issue des fusions municipales de 2001 a fait un important effort de modernisation de ses

processus de participation publique. Celle-ci s'est dotée de plusieurs documents administratifs qui visent à encourager l'implication des citoyens dans les décisions de nature publique : *Plan stratégique 2003-2007* (2003), *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales* (2005), *Politique de développement social* (2010), etc. Le *Cadre de soutien à l'action communautaire* (2010) reconnaît un mécanisme participatif précis au sein des quartiers, soit les associations de résidents et prévoit un soutien administratif, financier, logistique et professionnel pour ces comités de citoyens. Les objectifs poursuivis par ce projet de recherche s'inscrivent en lien avec cette volonté de l'administration gatinoise d'institutionnaliser la participation au sein des associations de résidents. Plus précisément, le projet de recherche poursuit d'abord une visée descriptive. Il s'agit de dresser un portrait global des associations de résidents, d'en comprendre les origines ainsi que le fonctionnement afin de mieux les connaître et de les reconnaître par la suite. Ensuite, ce projet de recherche a une visée analytique et cherche à mieux ancrer les pratiques des associations de résidents dans les théories de la participation et de la planification urbaine. L'appareil municipal est au cœur de ce mémoire, alors que nous tentons de définir les raisons derrière l'offre institutionnelle de participation, d'analyser les mécanismes participatifs et d'établir dans quelle mesure les processus de participation en place s'harmonisent avec les volontés de participation des associations de résidents.

Ce mémoire est divisé en sept chapitres qui font état des différentes étapes du processus de recherche, de la formulation du problème de recherche à l'analyse et la discussion des résultats de l'enquête. Le chapitre 1 vise à exposer la problématique de la recherche et à dresser un portrait du contexte dans lequel se fait la recherche, c'est-à-dire le contexte gatinois. Il explicite les différents questionnements qui sous-tendent le travail de recherche.

Le chapitre 2 contient le cadre théorique sur lequel repose l'analyse des résultats de cette recherche. Le cadre théorique est axé sur quatre concepts centraux pour ce travail de recherche, c'est-à-dire les concepts de planification collaborative, de démocratie représentative, de démocratie participative et d'action communautaire et collective. Ces concepts sont articulés entre eux pour former une trame cohérente qui illustre les changements importants de paradigmes en matière de gouvernance et de planification urbaine. Ces assises théoriques nous ont permis de dégager des pistes d'analyse susceptibles de répondre à la question de recherche.

Le chapitre 3 explique la démarche méthodologique choisie pour mener à terme ce projet de recherche. La posture épistémologique est explicitée, tout comme les outils de collecte de données privilégiés. Les grilles d'étude documentaire, d'observation et d'entrevues semi-dirigés

sont présentées, tout comme les grilles d'analyse construites spécialement pour ce travail de recherche.

Le chapitre 4 se veut un chapitre descriptif qui permet de documenter les associations de résidents de Gatineau. L'historique, la répartition géographique ainsi que les divers champs d'action des associations de résidents sont répertoriés dans ce chapitre, qui se veut un premier exercice de mise en lumière du mouvement associatif gatinois. Les documents administratifs qui abordent la participation publique sont exposés afin d'asseoir la position de la Ville de Gatineau en la matière.

Le chapitre 5 consiste à la présentation des résultats de l'enquête de terrain. Il présente les principaux dilemmes qui habitent le mouvement associatif gatinois à partir de la perspective des trois acteurs centraux du mouvement, c'est-à-dire les associations de résidents, les élus municipaux ainsi que les fonctionnaires municipaux. Il permet aussi d'identifier deux limites internes majeures à la contribution effective des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Le chapitre 6 permet d'articuler les résultats obtenus à l'enquête de terrain et de les mettre en relation afin de proposer une analyse qui s'appuie sur le cadre théorique présenté au deuxième chapitre de ce document. Le cœur de ce chapitre est l'analyse de l'offre institutionnelle de participation et de la demande sociale de participation.

Finalement, le chapitre 7 démontre de quelle façon les dynamiques inhérentes au mouvement associatif ont des impacts sur leur contribution aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En guise de conclusion, un rappel global de la démarche de recherche et des principaux résultats obtenus mettent la table sur quelques pistes de réflexion afin d'optimiser la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

CHAPITRE I- PARTICIPATION PUBLIQUE ET PLANIFICATION TERRITORIALE : LA SOCIÉTÉ CIVILE COMME INTERLOCUTRICE DES ADMINISTRATIONS MUNICIPALES

Ce premier chapitre s'affaire à démontrer le problème de recherche choisi ainsi que les principales questions auxquelles il tentera de répondre. Les concepts centraux seront présentés et articulés entre eux afin de bien montrer les liens qui les unissent. Ainsi, la problématique est articulée autour de trois concepts centraux : participation publique, planification collaborative et action collective. Une courte revue de littérature présentera les travaux antérieurs sur lesquels repose ce questionnement et permettra d'établir sa pertinence sociale et scientifique. Finalement, l'objet de recherche sera délimité et une présentation de son contexte sera esquissée.

Depuis quelques décennies, les régions métropolitaines à l'échelle mondiale sont confrontées à de nouveaux défis en termes de gouvernance et d'inclusion sociale, et ce, dans tous les domaines d'intervention de la sphère publique. Ces défis proviennent en partie du contexte de remise en question de l'État providence et de sa centralité et se traduisent par une plus grande autonomie des individus et des groupes organisés (Rosanvallon, 1981). Insatisfaits des programmes et politiques développés par l'État central, ces individus et ces groupes revendiquent une place plus grande dans le processus de prise de décision et dans l'élaboration des politiques qui les touchent. Ainsi, que ce soit au niveau de l'élaboration des politiques publiques à l'échelle provinciale, sur les questions environnementales ou sur les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, les administrations publiques ne peuvent plus gouverner sans la participation de la population. Cet «impératif délibératif» (Blondiaux et Sintomer, 2002, p.17) implique effectivement une intensification des pratiques de concertation et invite une diversité d'acteurs à joindre leurs voix à la réflexion. Blatrix (2002) abonde dans le même sens et qualifie le contexte actuel de «participationniste» (p.80), dans la mesure où de nouveaux dispositifs participatifs apparaissent et prévoient une place accrue du citoyen ordinaire en son sein. Cette «injonction politique» (Gauthier et al, 2008; Carrel, 2013) ne se ressentirait pas seulement au niveau des pouvoirs publics, qui sont incités à ouvrir la participation aux citoyens, mais aussi à ces derniers qui se verraient fortement encouragés à participer aux mécanismes de participation prévus. Lauria (1997) pousse la réflexion plus loin en mentionnant que les grandes villes en contexte urbain ne peuvent être gouvernées sans mettre en place des dispositifs de coopération et de participation avec la société civile et les citoyens, ce que Bourdin (2000) appuie en mentionnant que «les sociétés contemporaines sont de plus en plus difficiles à gouverner et ne peuvent l'être qu'en

développant des techniques complexes d'interaction avec la société civile» (p.42). Ce travail de recherche s'intéresse plus spécifiquement aux dispositifs participatifs dans une sphère d'intervention précise : l'aménagement du territoire et l'urbanisme.

Ainsi, dans la majorité des villes européennes et nord-américaines, par souci d'efficacité, de légitimité et/ou d'inclusion, les administrations publiques tentent de plus en plus d'intégrer la population à la prise de décision, chose qui était depuis longtemps une chasse gardée des élus et des experts, malgré les demandes répétées de la société civile (Blatrix, 2002; Blondiaux et Sintomer, 2002; Hatzfeld, 2011; Nabatchi et Leighninger, 2015). Au Québec, cette demande de participation, très explicite au début des années 1960, sera entendue des administrations publiques, qui, conformément à la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* de 1979, s'efforceront de mettre en place des mécanismes de consultation et de participation. En effet, un des principes de base de cette loi est «une participation plus active des citoyens à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement» (MAMR, 2007), ce qui implique la mise en place de mécanismes et de processus de consultation et de participation. Dès lors, il devient impossible de considérer les relations entre la société civile et l'État en des termes strictement d'opposition et de conflit comme ce fut le cas lors de leur émergence dans les années 1960 (Hamel, 1991; Hatzfeld, 2011).

Or, les mécanismes de participation publique rendus obligatoires par la LAU n'ont pas eu les effets escomptés et la population a rapidement revendiqué la mise en place de processus participatifs qui permettent de la consulter en amont des projets et où elle peut avoir une influence sur la décision finale. En effet, les mécanismes proposés dans la LAU intègrent le citoyen trop tardivement dans le développement d'un projet et maintiennent le pouvoir concentré dans les mains de l'élu (Bherer, 2011). La révision de la LAU se fait toujours attendre, après la tentative de refonte avortée au début des années 2010 à la suite de l'élection d'un nouveau gouvernement péquiste (Gauthier et Gagnon, 2013). Ainsi, en dehors des mécanismes rendus obligatoires par la loi, la participation demeure tributaire des administrations publiques et de l'ouverture qu'elles démontrent (ou pas) à une intégration accrue du citoyen dans le processus décisionnel.

1.1 Un fort engouement pour les mécanismes de participation

Au courant des 30 dernières années, les administrations publiques mirent en place des mécanismes de participation prenant diverses formes. À Porto Alegre, au Brésil, c'est l'exercice du budget participatif (BP), initié par le gouvernement municipal, qui retiendra le plus l'attention (Gret et Sintomer, 2002; Picard, 2003; Porto de Oliveira, 2010). Le BP implique une participation

accrue et soutenue de la population tout au long de la dizaine de rencontres que prend le processus. Par voie de consensus, les participants décident à quel escient seront utilisés les fonds municipaux et établissent les paramètres relatifs à la mise en œuvre de ces projets structurants (Porto de Oliveira, 2010). Le modèle du budget participatif de Porto Alegre sera exporté dans quelques villes européennes et québécoises, mais c'est une pratique qui demeure encore timide et les initiatives en place n'ont pas eu les mêmes retombées qu'à Porto Alegre (Porto de Oliveira, 2010).

D'un point de vue plus québécois, une innovation propre à la Ville de Québec est les conseils de quartier. Les conseils de quartier sont des instances juridiques autonomes reconnues par la Ville de Québec composés de résidents du quartier. La mission de ces instances est d'émettre des recommandations par rapport aux dossiers soumis à la consultation par l'administration municipale. Ces dossiers sont de natures diverses : aménagement du territoire, zonage, circulation, sécurité publique, vie communautaire, etc. Les conseils de quartier peuvent aussi prendre l'initiative de consulter la population de leur territoire sur un enjeu qui les interpelle, sans que ce soit un mandat confié par la Ville de Québec (Bherer, 2006a; 2006b; 2011)

Puis, des exercices de revitalisation urbaine intégrée (RUI) ont été mis en place dans quelques villes québécoises (Chabant, 2011; Séguin et Divay, 2004; Sénécal, Germain et Bénéard, 2002). Les exercices de revitalisations urbaines intégrées menés au Québec et dans quelques pays européens partagent sensiblement les mêmes objectifs et les mêmes caractéristiques, dont l'objectif principal est l'amélioration globale des quartiers dits défavorisés par une approche participative et inclusive qui mobilise tous les acteurs du milieu (économiques, institutionnels, politiques, citoyens, etc.) (Séguin et Divay, 2004). Un projet pilote de revitalisation urbaine intégrée est présentement en cours dans le Vieux-Gatineau (District du Lac Beauchamp). La démarche est pilotée par un comité formé de plusieurs organismes et partenaires du milieu et consiste en plusieurs rencontres avec la communauté pour l'identification d'enjeux locaux et l'élaboration de projets structurants pouvant répondre aux besoins identifiés. Trois comités de travail ont été créés selon les trois chantiers thèmes qui ont servi de fil conducteur de toute la démarche : développement sociocommunautaire et culturel, développement commercial, local et économique et aménagement du territoire et environnement. Un élément central de la RUI est d'ailleurs «la mobilisation des citoyens et des partenaires qui établissent conjointement un diagnostic et identifient des pistes d'actions prioritaires» (MAMOT, 2013).

Du côté de Montréal, un mécanisme indépendant de la Ville a été créé en 2002 : l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM). Créé en 2002, l'OCPM organise principalement des consultations en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme, que ce soit pour des projets de développement immobilier ou résidentiel, des enjeux à la préservation du patrimoine, à l'environnement ou tout autre mandat lui étant confié par le conseil municipal (Gauthier et al., 2008). Depuis quelques années, les citoyens peuvent aussi soumettre des sujets à la consultation, via un processus qui se nomme le *Droit d'initiative* (OCPM, 2016). Face au succès connu par l'office, le conseil municipal de Gatineau a inscrit dans son programme du conseil l'orientation suivante : «Que la Ville de Gatineau analyse la possibilité de la mise en place d'un Office gatinois de consultation publique à coût nul» (Ville de Gatineau, 2014c).

Ainsi, les mécanismes de participation proposés par les administrations municipales diffèrent d'une ville à une autre. Alors que plusieurs administrations choisissent de mettre sur pied de nouvelles infrastructures participatives, à l'instar des conseils de quartier de Québec (Bherer, 2006a; 2006b) ou des jurys citoyens en France (Patsias, 2006), certaines tendent à se tourner vers les regroupements déjà existants sur le territoire pour les incorporer à la prise de décision. C'est le cas de la Ville de Montréal et des tables de quartier en développement social local (Germain, Morin et Sénécal, 2004) ou de la Ville de Gatineau, qui tente de se rapprocher des associations de résidents déployées sur son territoire.

Ces changements dans le mode de gouvernance ne se font pas sans soulever de nombreux questionnements quant à la forme de participation à privilégier, aux populations à cibler, aux objectifs à poursuivre, aux rôles à octroyer aux différentes parties prenantes, etc. et remettent en question le modèle de la planification rationnelle globale (PRG) défendu jusqu'à tout récemment (Bacqué et Gauthier, 2011). Ce modèle, axé sur la méthode scientifique, accorde une influence prépondérante au travail des professionnels et ne fait preuve d'aucune flexibilité pour encourager la participation des citoyens dans la planification urbaine. Ce modèle est appelé à prendre moins de place alors que les modèles de planification stratégique (PS) et de planification collaborative (PC) accordent une plus grande place aux citoyens et sont plus adaptés à l'offre institutionnelle et à la demande sociale de participation (Proulx, 2008). Ces modèles seront abordés plus en profondeur au chapitre suivant, dans le cadre théorique.

1.1.1 Participation publique et aménagement du territoire

La participation publique est ici entendue comme toute activité permettant aux citoyens et aux personnes concernées par un enjeu, un besoin ou un intérêt quelconque de se manifester et de voir leurs préoccupations être incorporées dans l'action publique (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.6). Cette participation, pour être pleinement effective, doit cependant être supportée par des infrastructures : « laws, processes institutions and associations that support regular opportunities for people to connect with each other, solve problems, make decisions, and celebrate community» (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.6). La thèse de Nabatchi et Leighninger (2015) est que bien que les infrastructures de participation existent, elles ne sont ni adaptées ni adéquates pour répondre aux besoins et aux aspirations des citoyens et des groupes organisés et qu'elles répondraient en fait aux aspirations des administrations publiques.

De nombreuses recherches ont porté sur l'offre de participation, dont celle de la pionnière Sherry Arnstein (1969), qui distingue huit différentes échelles de participation citoyenne définies selon le niveau de pouvoir et d'influence octroyé aux citoyens dans un exercice de participation donné. Les niveaux inférieurs (manipulation, thérapie) évacuent toute forme de réelle participation des citoyens et maintiennent le pouvoir entre les mains d'une minorité, chargée d'un objectif d'éducation populaire. Les niveaux moyens (information, consultation, co-construction) permettent certes aux citoyens de se prononcer sur des projets, mais ne donnent aucune garantie quant à la considération de ces préoccupations par les détenteurs de pouvoir. Finalement, les niveaux supérieurs (partenariat, délégation de pouvoir, contrôle citoyen) sont les plus susceptibles de permettre une participation effective des citoyens, notamment par la création de partenariat et d'exercices qui partagent le pouvoir traditionnellement réservé aux élus et aux experts (Arnstein, 1969). Cette échelle en a inspiré plusieurs autres, dont celle de l'Association internationale de la participation du public (IAP2, 2009) qui distingue cinq échelons à la participation, de l'information à l'habilitation du public ou celle de Prémont et Boisvert (2003) qui identifie 3 paliers, de la communication à l'engagement.

Ces trois modèles mettent ainsi en évidence un fait commun : la participation des citoyens ainsi que leur degré d'influence sont différents d'un exercice à un autre et ne sont souvent que le fruit de la volonté d'une administration publique. Hamel (2008) abonde dans ce sens en affirmant que la réussite de la participation des mouvements sociaux et urbains est en grande partie redevable au contexte politique dans laquelle elle s'inscrit. Ce contexte, pour favoriser la mobilisation et la participation citoyenne, doit assurer qu'il existe un véritable enjeu à la

discussion» (Blondiaux, 2008, p.33) et une articulation de ces discussions avec l'espace décisionnel (Blondiaux, 2008).

1.1.2 Offre institutionnelle de participation

Au courant des dernières années, martelées par les demandes incessantes de la société civile pour une plus grande participation, les administrations publiques ont mis en place différentes infrastructures participatives. Les multiples motifs de cette ouverture démocratique sont divers. Tout d'abord, mentionnons que l'offre de participation institutionnelle vise «plus ou moins clairement et efficacement [...] à institutionnaliser la participation des citoyens 'ordinaires' sous d'autres formes que la simple désignation des représentants élus» (Blondiaux, 2007, p.121). D'abord, par la participation, elles sont en mesure de légitimer les décisions prises par les élus (Akkerman et al, 2004; Bacqué et Sintomer, 2011; Carrel, 2007, 2013; Nabatchi et Leighninger, 2015; Poquet, 2001) ou d'exercer un certain contrôle sur la société civile, notamment par l'institutionnalisation (Akkerman et al, 2004; Bacqué et al, 2005; Bacqué et Sintomer, 2011; Blondiaux, 2008; Germain, Morin et Sénécal, 2004; Poquet, 2001). La participation est aussi offerte sous le postulat qu'elle permettrait une meilleure efficacité, les politiques publiques étant plus susceptibles d'être conformes aux réalités des milieux (Bacqué et al., 2005; Bacqué et Sintomer, 2011; Carrel, 2007, 2013; Poquet, 2001) et qu'elle amènerait la cogestion des problèmes sociaux (Bacqué et al, 2005; Roy, Sénécal et Desroches, 2015). La participation aurait un potentiel d'éducation populaire et d'*empowerment* (Blondiaux, 2008; Carrel, 2007; Patsias, 2016; Poquet, 2001), démocratiserait l'action publique et favoriserait l'inclusion sociale (Akkerman et al, 2004; Carrel, 2007; Hayat, 2011) lorsque poursuivant des objectifs de correction de la démocratie représentative (Blondiaux, 2008). Finalement, cette participation, en tant que correctif et complément à la démocratie représentative, aurait le pouvoir de briser le cynisme de la population et de rétablir la confiance des citoyens envers les institutions (Blondiaux, 2008; Carrel, 2007; Nabatchi et Leighninger, 2015; Poquet, 2001).

1.1.3 Demande sociale de participation

À cette forte offre en participation publique (perspective *top-down*) se conjugue aussi une demande de la société civile et des citoyens (*perspective bottom-up*) (Blondiaux, 2008; Bacqué et Gauthier, 2011; Hamel, 2008; Nabatchi et Leighninger, 2015). Les éléments à l'origine de cette demande sont surtout une méfiance et une perte de confiance envers les institutions publiques et les modes traditionnels de participation publique (Nabatchi et Leighninger, 2015). Les groupes et les citoyens exigeant une plus grande place dans le processus décisionnel s'appuient sur une idée bien ancrée : ils sont les experts de leur milieu de vie et ils sont en mesure d'apporter une

contribution rationnelle aux questions qui les touchent (Genard, 2013; Nabatchi et Leighninger, 2015; Patsias, 2016; Talpin, 2008, 2016).

Ainsi, les citoyens et les groupes demandent une participation effective et désirent être traités d'égal à égal par l'administration publique et non de façon paternaliste : «good participation means treating citizens like adults» (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.25). Cela implique de fournir toutes les informations nécessaires à une bonne compréhension des enjeux et à une bonne participation et de laisser suffisamment de temps aux participants de s'exprimer sur le sujet, même si cela implique qu'ils racontent des anecdotes ou des histoires personnelles. De plus, les exercices de participation doivent permettre aux participants de donner leur opinion, de penser par eux-mêmes et d'avoir plusieurs choix. Les participants demandent que leur participation bénévole soit reconnue comme telle et veulent que leur contribution ait un impact sur les décisions (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.180).

En procédant à la mise en commun des objectifs visés par l'offre institutionnelle de participation et aux besoins identifiés par les groupes qui demandent de participer, il y a lieu de se demander pour quelles raisons l'offre institutionnelle s'est-elle accrue au courant des dernières années. En effet, est-ce que les objectifs respectivement poursuivis par l'administration et la société civile sont conciliables? L'offre de participation répond-elle vraiment aux besoins énoncés par la société civile?

1.2 Planification collaborative

Depuis la fin de la décennie 1970, on assiste à un changement de paradigme dans le domaine de la planification territoriale (voir tableau 1.1) En effet, le modèle de la planification rationnelle jusqu'alors privilégié dans la planification urbaine essuie de plus en plus de critiques (Bacqué et Gauthier, 2011). Bacqué et Gauthier (2011) offrent une énumération des différentes opérations qui distinguent le modèle de planification rationnelle globale des modèles plus participatifs :

[Le modèle de la planification rationnelle globale] procède à partir de cinq opérations distinctes :1) la formulation d'un ensemble de valeurs générales exprimées en termes de buts et d'objectifs généraux à atteindre; 2) l'établissement d'un portrait de la situation par la collecte et l'analyse des données (qualitatives et quantitatives); 3) l'inventaire et l'analyse de toutes les options pour atteindre les buts et les objectifs visés; 4)la prévision, l'évaluation et la comparaison de toutes les options; 5) la sélection de la meilleure option pour l'atteinte des buts et des objectifs. Cette approche se veut rationnelle et globale, en ce sens qu'elle vise à retenir la meilleure option (*one best way*) et

l'exhaustivité, en considérant toutes les options et leurs conséquences» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.40).

Ainsi, le modèle ne laisse aucune place à la participation des citoyens et ne reconnaît pas leur expérience en tant qu'usager. Plusieurs modèles alternatifs, axés sur l'interaction et la collaboration, voient la planification «comme un processus interactif et politique au sein duquel la question de la participation apparaît centrale et déterminante» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.48). La planification collaborative s'inscrit donc en rupture avec le modèle de planification rationnelle et doit son émergence à une série de phénomènes : la prolifération de mouvements urbains, une volonté de renouvellement des pratiques professionnelles en urbanisme, la remise en question des théories planificatrices, un changement des savoirs et des connaissances du champ de l'urbanisme, la mutation vers la gouvernance multinationaux ainsi que les enjeux liés au développement durable (Bacqué et Gauthier, 2011). Ancrées dans la gouvernance et la coconstruction, «les approches collaboratives se conçoivent avant tout comme un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction entre les acteurs par le biais de structures de concertation, de partenariat public-privé et des systèmes de gouvernance territoriale» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.48). Le tableau 1.1 résume les différents modèles de planification selon Proulx (2008). Pour les besoins de ce mémoire, ce sont les modèles de planification rationnelle globale et de planification collaborative qui seront abordés.

Tableau 1.1 Les modèles de planification selon Proulx (2008)

Modèles	Définitions
Planification rationnelle globale (PRG)	Modèle de planification qui se caractérise par la succession de différentes opérations dans le but de trouver le choix le plus rationnel : formulation d'un ensemble de valeurs générales exprimées comme des objectifs généraux à atteindre, le portrait de la situation du territoire, l'inventaire et l'analyse de toutes les options disponibles pour atteindre les buts, l'évaluation et la comparaison de toutes les conséquences et la sélection de l'option la plus susceptible d'atteindre les objectifs.
Planification par petits pas éclatés (PPP)	Modèle dans lequel la planification se fait par essais, erreurs et correction, sans réel but fixé préalablement. Ce modèle se caractérise par une absence de réflexion globale et par une réaction au changement plutôt que la planification du changement.
Planification stratégique (PS)	Modèle qui «considère la planification comme un processus continu de réactualisation des priorités et non comme un schéma indicateur à très long terme». Il y a une réflexion globale qui tient compte des coûts et des bénéfices dans l'identification d'objectifs opérationnels et un processus d'évaluation et de suivi permet de réviser les priorités en cours de route.
Planification interactive ou collaborative	Développé par John Friedman, ce modèle prévoit «un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction». Toutes les décisions, du choix des problèmes à l'identification des solutions en passant par les porteurs de projets, sont décidées via un processus d'interaction avec les acteurs de la communauté.

Ainsi, ce passage à une planification collaborative amènerait une redéfinition des relations entre l'État, les citoyens et la société civile, dans la mesure où depuis quelques années, ceux-ci valoriseraient davantage la coopération et n'occuperaient plus strictement des positions d'affrontement et de confrontation (Blondiaux, 2008; Hamel, 1991, 1999). Les parties prenantes, à savoir l'administration municipale et la société civile, seraient donc en mesure d'établir un dialogue continu dans une perspective de partenariat et de partage de pouvoir. Les différentes orientations qu'a prises la Ville de Gatineau au courant des deux dernières décennies semblent tendre dans cette direction et semblent s'inscrire dans certains des préceptes de la planification collaborative.

1.3 Action collective et questions d'aménagement

La particularité de ce projet de recherche réside notamment dans le fait qu'il s'intéresse à l'action collective, plus précisément à la participation publique des groupes organisés. Au Québec, l'essor du mouvement associatif en lien avec les questions urbaines et la création des comités de citoyens remontent au début des années 1960 (Hamel, 1991). Dans le contexte montréalais, les mouvements urbains ont d'abord traité d'enjeux à caractère social, à savoir le logement, les services de proximité, etc., pour élargir leurs champs d'action aux questions de démocratie locale, de développement local et d'aménagement urbain (Fontan, Hamel et Morin, 2012). Depuis leur création, les mouvements associatifs urbains accordent une préoccupation majeure à l'intégration des populations vulnérables dans les processus décisionnels des administrations municipales et critiquent le modèle politique élitiste en vigueur. Ainsi, ils militent pour «un élargissement de la démocratie locale au moyen d'une participation accrue à la planification et à l'aménagement de l'espace urbain» (Hamel, 1991, p.29). Or, les mouvements d'action collective sont nombreux, loin d'être homogènes et portés par des pratiques différentes (Fontan, Hamel et Morin, 2012; Hamel, 1991). Leur forme varie ainsi que leur composition. Par exemple, les tables de concertation en développement social de Montréal rassemblent des groupes afin de travailler sur des enjeux à caractère sociaux. Quelques citoyens peuvent siéger sur ces tables, mais la grande partie des sièges est réservée aux organismes du milieu. Au contraire, d'autres associations sont composées uniquement de citoyens. C'est d'ailleurs le cas des comités de citoyens de Québec (Patsias, 2016) et des associations de résidents de Gatineau. Alors que les comités de citoyens de Québec ont des employés pour leur permettre de faire avancer leur dossier, les associations de résidents gatinoises reposent essentiellement sur l'engagement bénévole des résidents.

L'intérêt que portent les groupes à la question de l'aménagement urbain ne date pas d'hier. Effectivement, depuis la fin du 18^e siècle et le début des années 1800, des citoyens organisés revendiquent une meilleure qualité de vie, articulée principalement autour des infrastructures publiques et de l'aménagement et à la préservation de parcs et de terrains verts (Fontan, Hamel, Morin, 2012). À cette époque, le mouvement associatif est davantage axé sur des regroupements par métiers que par l'appartenance géographique. Dès la fin du 19^e siècle, la pression sur les gouvernements est telle que les administrations publiques n'ont plus d'autre choix que de mettre en place des plans d'aménagement afin de palier à d'importants problèmes d'hygiène et de salubrité (Grant, 2006).

Au Québec, il faudra attendre les années 1960 pour voir les premiers regroupements territoriaux, principalement porteurs de luttes urbaines pour une transformation sociale visant à diminuer les inégalités. Ainsi, dans le monde occidental, les années 1960-1970 ont été particulièrement riches en initiatives et en mobilisations, que ce soit pour les questions de culture, de consommation, de logement ou de rapport à l'autorité (Fontan, Hamel, Morin, 2012). Les années 1980 sont marquées par des changements d'ordre institutionnels, notamment par le contexte de la montée du néolibéralisme en Occident (Fontan, Hamel, Morin, 2012). L'action collective continue de se mobiliser pour des enjeux de justice sociale et s'ouvre aussi à un nouveau terrain d'action : l'environnement. Plusieurs groupes de pression se créent, mais aucune base territoriale n'est considérée sauf en de rares occasions, comme le Comité de vigilance du quartier de Rivière-des-Prairies à Montréal (Fontan, Hamel, Morin, 2012). Des groupes ponctuels sont créés ou des groupes existants s'approprient des enjeux liés à l'environnement, que ce soit le transport, la gestion des déchets, la gestion de l'eau ou les espaces verts. Ces mobilisations reflèteraient un élargissement de la démocratie représentative (Bacqué *et al.*, 2005) et ouvriraient la discussion sur la place que doit occuper la société civile et l'importance des groupes qui la compose (Patsias, 2016).

1.4 Délimitation de l'objet de recherche

1.4.1 Pertinence sociale et scientifique

Dans la mesure où « un problème de recherche se conçoit comme un écart conscient que l'on veut combler entre ce que nous savons, jugé insatisfaisant, et ce que nous désirons savoir, jugé désirable » (Chevrier, 2010, p.54), la pertinence sociale et scientifique du problème de recherche réside dans le fait qu'il tentera de combler un manque de connaissances au niveau de la représentation des associations de résidents gatinoises. Alors que plusieurs études portent sur les

mouvements urbains (Hamel, 1995b), sociaux (Boucher 2001; Hamel, 1995b, 2008) ou communautaires (Bélanger et Lévesque, 1992; Bourque, 2012; Bourque et al. 2007), les associations de résidents gatinoises ont une identité bien à elles qui semble être une hybridation de ces trois mouvements. Par le biais de cette recherche, se pourrait-il qu'il soit possible de proposer une redéfinition des modes d'action et d'intervention des associations de résidents gatinoises? Bref, cette recherche propose un angle d'analyse nouveau et permettra sans doute d'amener un éclairage intéressant sur le potentiel des associations de résidents à jouer un rôle continu en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Les résultats de cette recherche pourraient devenir un outil de travail riche pour quiconque souhaite comprendre ou établir des liens durables avec les associations de résidents.

Le projet de recherche tentera aussi de comprendre la contribution des associations de résidents dans les questions liées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Cette question de recherche apparaît très pertinente dans la mesure où elle tente de placer les associations de résidents au cœur du processus qui les touche et se concentre entièrement sur leur perception et leur compréhension de l'articulation entre les associations de résidents et l'administration municipale. Naturellement, le rôle des élus sera aussi interrogé.

Finalement, à l'issue de ce travail, il sera possible d'avoir un portrait clair et appuyé des associations de résidents gatinoises. Un chapitre entier sera consacré à documenter les associations existantes, notamment en explicitant leurs actions, leurs champs d'intervention, leurs moyens de communication, etc.

Ce projet de recherche s'intéresse donc à la participation de la société civile aux affaires urbaines dans un contexte municipal. De quelle façon les groupes organisés peuvent-ils faire entendre leur voix? Quelle est la portée de ces groupes? Quelle place la société civile peut-elle prendre parmi les experts, les élus, les citoyens?

1.4.2 Contexte de la recherche

Ce projet s'intéresse aux liens entre la société civile et les administrations publiques. Il s'inscrit dans un questionnement plus général qui vise à comprendre les interactions entre les groupes organisés et l'administration et la représentation que se font ces acteurs de leur contribution à des questions d'ordre public. Les questionnements de recherche de départ étaient les suivants : De quelle façon la société civile et les administrations publiques peuvent-elles travailler de concert afin de créer des politiques publiques plus efficaces? Quelle est la plus-value

de la participation des citoyens et des groupes organisés aux questions d'ordre public? Quelle est la contribution actuelle de ces groupes et quels sont les axes d'interventions privilégiés?

Au fil de nos lectures et en fonction de nos intérêts de recherche, un questionnaire plus spécifique relié à la région de la capitale fédérale s'est élaboré. Le côté québécois a été privilégié et notre regard s'est porté vers un type d'associations très nombreux sur le territoire, mais dont le travail semble souvent méconnu ou inégal : les associations de résidents. Ces associations reposent sur du bénévolat et les membres du conseil d'administration sont des résidents issus du quartier que dessert l'association. Il s'agit, grosso modo, d'un regroupement de résidents, propriétaires ou locataires, qui s'intéresse à des enjeux propres à leur milieu de vie et qui se rassemble pour animer la vie de quartier. Dans l'optique où l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont intrinsèquement liés à la qualité de vie, la question de recherche de ce projet est la suivante : quelle est la contribution des associations de résidents de Gatineau aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme?

1.4.3 Objectifs de recherche et questionnaire

Le présent travail de recherche tente d'analyser la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme et d'analyser la réponse des associations de résidents à l'offre institutionnelle grandissante de participation. Le projet de recherche tente aussi de documenter les associations de résidents de Gatineau et de circonscrire leur action dans une perspective d'analyse descriptive.

Ainsi, à la lumière des différents éléments susmentionnés, il y a convergence vers le désir d'impliquer plus étroitement les citoyens aux discussions sur des enjeux municipaux, notamment par l'idée de rapprochement avec les associations de résidents. Dans un contexte où l'administration et les élus municipaux tentent de se rapprocher de ces groupes organisés, la voix des associations de résidents est timide et leur volonté d'être des interlocutrices privilégiées de l'administration municipale n'est pas explicite. De plus, on en sait très peu sur leur répartition géographique sur le territoire, leur mode de fonctionnement, leurs champs d'intervention, etc. Le mémoire permettra de présenter l'éventail des actions posées par les associations de résidents et mettra en lumière les liens qu'elles entretiennent avec les différentes instances de l'administration gatinoise (élus, fonctionnaires, etc.).

CHAPITRE II- CADRE THÉORIQUE

Le cadre théorique «est composé de concepts et d'hypothèses qui sont articulés entre eux pour former ensemble un cadre d'analyse cohérent» (Van Campenhoudt et Quivy, 2011, p.120). Ce travail de délimitation permet de cibler une orientation d'analyse particulière et de la suivre tout au long du travail de recherche. Dans cette optique, le cadre théorique construit en fonction de la problématique présentée s'articule autour de trois enjeux : la crise de la démocratie représentative et l'émergence de la démocratie participative, l'évolution des modèles de planification urbaine en lien avec la participation publique et les dynamiques internes du mouvement associatif et communautaire. Le choix de ces enjeux et leur articulation repose dans le fait que les nouveaux impératifs de participation dans les questions urbaines remettent en question les modes traditionnels de prise de décision et permettent l'émergence d'une société civile forte. Le problème de recherche est ici abordé de façon interdisciplinaire, en empruntant des concepts à la science politique, aux études urbaines et à la sociologie. Ce croisement interdisciplinaire a permis de construire un cadre théorique propre au problème de recherche et permet ainsi de le traiter sous tous ses angles.

2.1 La crise de la démocratie représentative

Selon Carrel (2013), la démocratie représentative consiste principalement en un «modèle déléгатif ou représentatif de la démocratie au motif qu'il permet un partage des tâches efficace. Les élus et les responsables administratifs, garants de l'intérêt général, sont chargés d'élaborer les politiques publiques» (Carrel, 2013, p.59). Dans ce modèle, le rôle de l'État et de ses élus est central et les citoyens ne sont pas particulièrement actifs, sauf quand vient le temps de voter pour leurs représentants (Carrel, 2007).

Ce modèle traverse présentement, et depuis quelque temps déjà, une importante crise qui se traduit par une redéfinition du rôle de l'État et la remise en question de la prépondérance des élus comme experts de leur milieu (Bacqué et al, 2005; Blondiaux, 2005, 2008; Nabatchi et Leighninger, 2015; Rosanvallon, 1981, 2006, 2008). Effectivement, la démocratie représentative serait maintenant perçue comme élitiste et inefficace, dans la mesure où un écart trop prononcé entre les gouvernants et la population amènerait au système représentatif une certaine illégitimité (Akkerman et al, 2004; Bourque, 2012; Blondiaux, 2008; Carlier, 2013; Carrel, 2007). La

confiance des citoyens envers les administrations publiques serait au plus bas (Akkerman et al, 2004; Nabatchi et Leighninger, 2015; Rosanvallon, 2006) et selon Rosanvallon (2006), une importante baisse de participation électorale est imputable à cette méfiance grandissante.

Les principales manifestations de cette crise se font donc surtout ressentir au niveau de la forte demande de participation de la société civile aux affaires de la Ville, mais aussi par l'échec des États centraux de gouverner seuls et de résoudre les problèmes sociaux. Avec ce que Pierre Hamel (1995a) appelle la «crise des institutions» (p.88), on assisterait à un «accroissement de l'incertitude pour la majorité des citoyens mais aussi un sentiment d'impuissance, sinon une certaine frustration et un désengagement à l'égard du politique» (p.88).

On pourrait croire que cela reflète un désintérêt citoyen envers la chose publique. Or, il n'en est rien. Effectivement, la pratique des formes de participation moins traditionnelles et moins conventionnelles augmente considérablement (Rosanvallon, 2006; Blondiaux, 2008). Rosanvallon (2006) identifie trois formes d'activité politique selon la nature des interactions entre le peuple et le milieu politique : la démocratie d'expression, la démocratie d'implication ainsi que la démocratie d'intervention. Ces trois formes d'activité politique se sont développées en marge de la participation électorale et constituent une participation citoyenne alternative.

Tableau 2.1 Les trois formes d'activité politique selon Rosanvallon (2006)

<u>Les trois formes d'activité politique selon Rosanvallon (2006)</u>
Démocratie d'expression : «correspond à la prise de parole de la société, à la manifestation d'un sentiment collectif, à la formulation de jugements sur les gouvernants et leurs actions, ou encore à l'émission de revendications»
Démocratie d'implication : «englobe l'ensemble des moyens par lesquels les citoyens se concertent et se lient entre eux pour produire un monde commun»
Démocratie d'intervention : «constituée de toutes les formes d'action collective pour obtenir un résultat désiré»

Source : Rosanvallon (2006), p.26

2.2 La démocratie participative/délibérative comme complément à la démocratie représentative

Face à cette crise de la démocratie représentative, on assiste à une prolifération des mécanismes de participation publique et ce, à toutes les échelles gouvernementales (Blondiaux, 2008). Conseils de quartier, budgets participatifs, jurys citoyens, office de consultation publique, conseils de district ou d'arrondissement, etc., les administrations municipales et les élus

développent de plus en plus d'outils de participation qui s'insèrent dans une logique de gouvernance élargie et de planification collaborative.

Les concepts *démocratie participative* et *démocratie délibérative* sont souvent utilisés, à tort, comme des synonymes. Sintomer (2011) établit clairement les nuances qui se posent : «la seconde met l'accent sur la mise en discussion publique des grands thèmes politiques et l'ouverture de cette discussion à de «simples citoyens»; la première insiste quant à elle sur l'implication de ces «citoyens ordinaires», tout en mettant en avant de nouveaux dispositifs permettant la création d'espaces publics divers» (p.113). Quant à Bacqué et Sintomer (2011), ils définissent la démocratie participative comme «une combinaison des structures classiques de la démocratie représentative avec des procédures de démocratie directe ou semi-directes dotées d'un pouvoir décisionnel et pas seulement consultatif [et qui] implique l'articulation de dynamiques *bottom-up* et *top-down*» (p.17). La majeure différence entre les deux types de démocratie consisterait en leur finalité. Selon Blondiaux (2008), « la démocratie participative recherche la formation de communautés citoyennes actives et met l'accent sur l'engagement et la politisation des participants, alors que la démocratie délibérative vise à mieux fonder la décision politique en liant cette dernière à un processus d'argumentation rationnelle impliquant des points de vue contradictoires » (p. 44). Dans un premier cas, l'appel à l'action par la mobilisation citoyenne est la finalité alors que dans le deuxième cas, l'émergence d'un compromis fondé sur la confrontation de points de vue rationnels par des citoyens ordinaires est mise de l'avant. Ainsi, il paraît honnête d'indiquer que quoique différentes, la démocratie participative et la démocratie délibérative souhaitent toutes deux élargir le débat public aux citoyens dits ordinaires dans une optique de partage de pouvoir. Pour les besoins de ce mémoire, le terme démocratie participative sera utilisé et englobera les infrastructures des démocraties participative et délibérative.

Née principalement pour pallier les manques relatifs à la démocratie représentative et pour atténuer ses effets pervers, tels que «le fonctionnement descendant, [l'élitisme et l'inefficacité], l'éloignement des représentants des préoccupations et de l'expertise des représentés» (Carrel, 2007, p.59), la démocratie participative «défend l'idée selon laquelle les représentants et leur conception du «bien» doivent être remis en cause à intervalles réguliers, afin que le pluralisme social et politique soit respecté et que la définition du juste demeure l'objet d'un débat constant» (Carrel, 2007, p.59). Pour ainsi dire, la démocratie participative ne se pose pas en opposition à la démocratie représentative, elle est seulement guidée par le désir d'élargir ses champs de participation et d'être plus inclusive (Talpin, 2008).

Selon Blondiaux (2005), un certain consensus existe chez les théoriciens de la démocratie participative et s'articule autour de trois principes. D'abord, le débat et l'échange d'idées doivent être favorisés afin que les meilleurs arguments puissent émerger de la discussion. C'est le principe d'argumentation. Ensuite, le débat doit être ouvert à tous et permettre à toute personne qui désire assister à la discussion de le faire dans un climat respectueux et égalitaire. C'est le principe d'inclusion. Finalement, la délibération doit se distinguer des autres types de délibération existants et qui se voudraient moins démocratiques. C'est le principe de transparence.

L'implication de citoyens ordinaires et d'acteurs de la société civile au sein du débat public ne se fait pas sans bousculer les méthodes traditionnelles de prise de décision et de gouvernementalité. Ce concept, développé par Foucault (2004), comprend «l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, quoique très complexe de pouvoir qui a pour cible principale la population» (p. 111). Les nouveaux courants participatifs viennent rompre avec l'idée de démocratie représentative comme seul modèle pour gouverner et force les autorités publiques à accueillir des acteurs non-traditionnels au sein de leurs dispositifs de prise de décision.

2.2.1 La gouvernance

De nombreux auteurs se sont penchés sur le concept de gouvernance. Forgues (2004) établit que «la gouvernance est un mode de coordination de l'action et de la prise de décisions que se donnent les acteurs qui sont en situation de responsabilité à l'égard de leur communauté et qui doivent promouvoir leur développement à l'aide de projets et d'activités, en allouant des ressources à cette fin» (p.15). Pour Bourdin (2000), la définition occidentale du terme gouvernance renvoie à quatre idées principales:

- Les sociétés contemporaines sont de plus en plus difficiles à gouverner et ne peuvent l'être qu'en développant des techniques complexes d'interaction avec la société civile.
- Celle-ci se définit par une autonomisation croissante. Aucun pouvoir ne peut fonctionner sans coordonner de multiples acteurs qui défendent des intérêts particuliers et limités.
- La négociation permet d'établir des arrangements entre ces acteurs. Elle contribue également à l'élargissement des objectifs des uns et des autres, ce qui favorise l'émergence d'intérêts communs.
- L'action publique n'est pas le seul fait d'un État (fut-il fédéral), elle est polycentrique et implique une diversité d'acteurs publics, en particulier les collectivités locales, et privés (entreprises ou associations de citoyens) (p.42).

La gouvernance est l'une des réponses données à la crise de la démocratie représentative. Selon François-Xavier Merrien (1998), «l'existence d'une crise de gouvernabilité au niveau des États, l'épuisement des formes traditionnelles d'action publique et la tendance politique (à la

redéfinition des rôles des gouvernements)» (p.15) sont à la source d'une nouvelle forme d'action publique qui prévoit l'inclusion d'un nombre grandissant d'acteurs et qui remet en question la chasse-gardée des élus.

Gerry Stoker (1998) donne une définition du terme gouvernance à l'aide de cinq propositions. D'abord, en situation de gouvernance, des acteurs et des institutions non gouvernementaux interagissent avec l'administration (Stoker, 1998). Ainsi, dans une dynamique de gouvernance, l'administration doit élargir le dialogue aux organismes communautaires, aux acteurs privés, etc. et ce, dans une optique de concertation et de partenariat. Ensuite, selon Stoker (1998), «en situation de gouvernance, les frontières et les responsabilités sont moins nettes dans le domaine de l'action sociale et économique» (p.24). Cela s'explique principalement par le fait que les responsabilités sont réparties entre les différents acteurs en place. De plus, la gouvernance placerait ces individus en situation d'interdépendance les uns envers les autres, dans la mesure où chaque acteur aurait des connaissances et des compétences qui lui sont propres et exclusives (Stoker, 1998). Cette dynamique d'interdépendance permettrait aux acteurs de négocier leur participation ainsi que leur statut tout en mettant en commun leurs ressources (Rochman et Tremblay, 2012). Il s'agit ici de reconnaître que les différents acteurs ont des savoirs différents, mais complémentaires et que leur mise en commun est nécessaire. La quatrième proposition de Stoker (1998) est que l'interaction des acteurs autonomes et la mise en commun de leurs ressources crée un réseau collectif susceptible d'avoir une voix forte et un pouvoir de décision dans leur communauté. Finalement, le dernier postulat est que «la gouvernance part du principe qu'il est possible d'agir sans s'en remettre au pouvoir ou à l'autorité de l'État» (Stoker, 1998, p.27). Selon cette perspective, le rôle de l'État est maintenant appelé à changer et celui-ci deviendrait un facilitateur ou un accompagnateur de la société civile.

2.2.2 Les limites de la participation des citoyens aux affaires publiques

Malgré un effort perceptible des administrations publiques d'ouvrir la porte à la participation, pour quelques raisons que ce soit, les mécanismes et outils mis en place ne semblent pas adéquats pour assurer une participation effective des citoyens aux affaires urbaines. En effet, plusieurs limites sont liées aux mécanismes traditionnels de participation (Blondiaux, 2008; Carrel, 2007, 2013; Hamel, 1999; Nabatchi et Leighninger, 2015).

D'abord, les citoyens ont souvent l'impression que les rencontres organisées ne leur permettent pas de se positionner sur un projet, car celui-ci est déjà bien avancé et il y aurait une

certaine fermeture de la part des organisateurs à revoir les paramètres du projet (Hamel, 1999; Nabatchi et Leighninger, 2015; Akkerman et al, 2004). Les activités de consultation seraient aussi souvent déconnectées des espaces de prises de décision et ne tiendraient pas compte des savoirs citoyens (Bacqué et Sintomer, 2011; Blondiaux, 2008, Nez, 2011).

Ainsi menées en aval d'un projet, les consultations semblent être organisées pour légitimer les pouvoirs publics et seraient plutôt une illusion. Le cynisme de la population s'est donc étendu à ces mécanismes de participation et on assiste maintenant à un double phénomène de méfiance : les citoyens méfiants des processus de participation et l'administration publique méfiante des citoyens, qui ne seraient pas aptes à participer (Nabatchi et Leighninger, 2015). Il appert que les mécanismes de participation conventionnels n'ont pas la capacité de résoudre les conflits, mais auraient plutôt tendance à exacerber la méfiance. Les modes conventionnels de participation sont définis comme ceux qui sont prévus par la loi et qui suivent une procédure commune : avis de convocation, disposition de la salle où les citoyens sont assis en rangée devant une table composée des représentants élus, un ordre du jour strict dont il est difficile de déroger et une courte plénière où les citoyens présents peuvent exprimer brièvement leurs points de vue (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.21).

Nabatchi et Leighninger (2015) expliquent les limites des modes conventionnels de participation. Il est de plus en plus commun d'assister à des affrontements verbaux lors des consultations publiques, ce qui témoignerait de l'exaspération des citoyens face à une participation qu'ils qualifient de «bidon» (Nabatchi et Leighninger, 2015). En plus du fait que les citoyens assistent peu à ces exercices, les coûts (en temps et en ressources) liés à l'organisation de tels événements sont élevés et ces derniers n'ont pas la capacité de réconcilier les citoyens avec l'administration publique. En fait, les modes conventionnels de participation n'ont pas la capacité d'intégrer les préoccupations des citoyens aux décisions publiques, car ils ne sont pas conçus à cette fin (Nabatchi et Leighninger, 2015). Finalement, le fait que la participation ne soit pas imaginée de façon continue et durable contribuerait à la perte de confiance des citoyens en les institutions (Nabatchi et Leighninger, 2015).

En termes de participation, la question des ressources se pose, à savoir de quelles ressources disposent les citoyens et les groupes pour leur permettre de participer (Hamel, 1999). Les citoyens, bien qu'ils puissent être experts de leurs milieux de vie, ne sont généralement pas des architectes, des urbanistes ou des aménagistes. Pour assurer une participation effective, il faut s'assurer que les citoyens aient à leur disposition des ressources, qu'elles soient financières,

matérielles ou techniques, pour les accompagner dans le processus (Bacqué et Sintomer, 2011; Poquet, 2001). Autrement, la participation risque de causer une ségrégation entre les citoyens experts qui se sont professionnalisés et les citoyens dits ordinaires, dont les savoirs seraient considérés «profanes» (Blondiaux, 2008, p.25). Carrel (2013) désigne le cens caché comme un «phénomène par lequel un nombre limité de personnes, diplômées et aisées, participe directement aux activités politiques» (p.19). Gaxie (1987) abonde dans le même sens en définissant ce concept comme le fait que plusieurs catégories de population, que ce soit femmes, pauvres ou immigrants, soient absentes ou sous-représentées dans le processus participatif. Selon Fontan, Hamel et Morin (2012), «la disponibilité des ressources pour les acteurs sociaux influencera nécessairement les moyens d'action auxquels ils feront appel» (p.41).

Des problèmes de mobilisation et de représentativité sont aussi perceptibles dans les mécanismes de participation. En effet, la «démocratisation effective» (Hamel, 1999) serait une limite, dans la mesure où ce ne sont pas tous les citoyens qui se sentent interpellés par les dispositifs participatifs et que les minorités seraient sous-représentées. Fischler (2012) aborde aussi la question de la mobilisation et explique que les gens se sentent davantage interpellés quand l'enjeu discuté peut avoir un impact important sur leur qualité de vie ou leur environnement immédiat (p.110). Cela pose la question de l'importance de la territorialisation de l'action publique, dans la mesure où les politiques touchant les citoyens doivent être élaborées conjointement avec eux (Douillet, 2005; de Maillard, 2000).

Il y a aussi lieu de se demander si les mécanismes de participation permettent réellement une démocratisation de l'action publique ou s'ils ne font que reproduire et renforcer les rapports de pouvoir traditionnels (Genard, 2013). En effet, l'inclusion des citoyens, mais surtout des groupes et des associations, peut être une «participation fonctionnalisée» (De Maillard, 2002, p.53) et non l'expression d'une volonté d'ouverture démocratique.

2.2.3 Les potentialités de la participation

Malgré les limites inhérentes au modèle participatif, de nombreuses potentialités peuvent être attribuées aux exercices de participation. D'abord, la participation peut être un vecteur d'équité et de justice sociale, dans la mesure où elle permettrait l'inclusion des groupes qui ne font pas partie de la sphère politique et reconnaîtrait le potentiel citoyen (Nabatchi et Leighninger, 2015). La participation des citoyens peut être vue comme une «ambition émancipatrice» (Genard, 2013, p.50) et favoriser l'*empowerment* des populations (Carrel, 2013).

Or, une inquiétude subsiste toujours chez certains chercheurs (Bacqué et Sintomer, 2011) à savoir si les populations dominées et marginalisées sont réellement rejointes et, le cas échéant, si elles parviennent à se faire entendre.

Une participation bien orchestrée permettrait aussi une amélioration des conditions de vie des citoyens, qui ont l'occasion de se prononcer sur des enjeux qui les affectent et qui sont écoutés par l'administration publique. Il en découle une meilleure information et une augmentation de la confiance envers les institutions (Nabatchi et Leighninger, 2015). La participation permettrait aussi de générer de nouvelles idées, de créer des liens et des partenariats durables entre les participants et de permettre l'émergence de nouveaux leaders (Talpin, 2008; Nabatchi et Leighninger, 2015). En effet, les citoyens développent et font valoir de nombreuses compétences et capacités civiques lors d'exercices de participation, telles que la civilité, l'art oratoire, l'écoute, l'empathie, etc., qu'ils peuvent transposer dans leur vie personnelle et professionnelle (Nabatchi et Leighninger, 2015, Genard, 2013). Cela a pour effet de remettre en question la croyance selon laquelle les élus et les professionnels sont les seuls experts pouvant négocier les paramètres d'un projet (Genard, 2013, Hamel, 1999).

La participation permettrait aussi la démocratisation de l'accès aux services urbains (Cloutier et Sénécal, 2010; Hamel, 1999) et serait plus efficace pour la mise en œuvre de projets urbains qui répondent aux aspirations des citoyens (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Puis, selon Talpin (2008), la participation permettrait la repolitisation de plusieurs citoyens et réintéresserait les citoyens à la chose politique, car «la démocratie participative aurait le potentiel de créer une citoyenneté active, plus engagée et soucieuse de l'intérêt général» (p.134).

Dans cette optique, les administrations publiques qui tentent de reconstruire des liens de confiance avec la population se doivent d'innover et de penser à de nouveaux mécanismes de participation, régis selon des normes et des règles connues, supportés par une réelle volonté de partager le pouvoir décisionnel et conçus de façon permanente (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Dans le cadre de ce projet de recherche, nous adhérons au postulat que malgré les limites de la démocratie participative, celle-ci se veut un complément intéressant à la démocratie représentative et qu'elle est porteuse de nombreuses potentialités. À l'instar de Blondiaux (2008), nous ne posons pas le modèle participatif comme un modèle alternatif à la démocratie

représentative, mais bien comme une opportunité d'élargir le débat public et de prendre le pouls de la population.

Les deux tableaux qui suivent dressent une synthèse des limites et des potentialités de la démocratie participative (tableau 2.2) et démontrent comment les réponses fournies par l'administration municipale ont un impact sur la perception qu'auront les citoyens des processus de participation qui sont mis en place (tableau 2.3).

Ainsi, dans la littérature, il est possible de regrouper les défis relatifs à la démocratie participative selon 4 grands axes : l'égalité des chances de participer et la représentativité, l'articulation des échelles, l'efficacité et la qualité du processus ainsi que la place réservée au conflit dans le processus. Les réponses données par l'administration publique à chacun de ces défis vont légitimer ou invalider les pratiques de démocratie participative.

Tableau 2.2 Limites et potentialités de la démocratie participative : grille d'évaluation des dispositifs de participation

Dilemmes / défis	Limites ou écueils	Potentialités	Critères d'évaluation
Égalité des chances de participer / Représentativité	Mise à l'écart de certains groupes selon le type de représentativité privilégié (politique, sociologique, statistique) Reproduction des inégalités sociales et politiques du modèle classique Fabrique d'exclusion politique	Participation élargie et inclusive Prise en compte de tous les points de vue dans la décision Intégration des groupes marginalisés Égalité démocratique Citoyenneté active et informée	Mode de participation (lieu, moment, méthode) susceptible d'attirer des néophytes et des groupes marginalisés Diversité de dispositifs pour faciliter l'expression des points de vue Formes de soutien à la participation
Articulation des échelles	Portée du débat : trop restreinte ou trop large / déconnection de l'espace de décision Prédominance du point de vue d'une minorité / NIMBY Fragmentation des mouvements sociaux	Montée en généralité Construction d'un intérêt général	Recherche de solutions fondées sur des objectifs communs, des valeurs communes Décisions fondées sur l'intérêt général
Efficacité et qualité du processus	Mise en doute de la compétence des citoyens Complexification du processus	Dépassement de la vision technocratique de la gestion urbaine Association de savoirs savants et de savoirs d'usage Meilleures décisions Transparence accrue de l'action publique	Valorisation des savoirs citoyens Débat encadré par des règles claires Degré d'influence sur la décision
Place du conflit dans la discussion	Neutralisation des voix critiques ou discordantes / disparition du contre-pouvoir Participation réduite à un exercice symbolique Instrumentalisation / contrôle du processus Recherche à tout prix d'un consensus	Débat plus ouvert Aide à la décision Processus d'apprentissage collectif	Capacité d'expression de points de vue et de valeurs opposés Ouverture aux points de vue opposés

Source : Bacqué et Gauthier, 2011; Blondiaux, 2007, 2008; Gagnon, 2015; Nabatchi et Leighninger, 2011.

Tableau 2.3 Les facteurs de méfiance et de confiance envers les mécanismes de participation publique

Composantes	Facteurs de méfiance	Facteurs de confiance
Place réservée au conflit	<ul style="list-style-type: none"> -Éradication du conflit -Non reconnaissance des différences de points de vue -Recherche du consensus absolu -Acceptation de solutions élaborées préalablement 	<ul style="list-style-type: none"> -Révélation et publicisation des différentes opinions -Polarisation des points de vue -Maintien des désaccords -Présence d'arguments inhabituels -Défense des points de vue minoritaires -Jugements fondés sur l'expérience -Confrontation des visions du monde
Souci porté à la représentation de tous et à la justice sociale	<ul style="list-style-type: none"> -Absence de représentation physique des groupes dominés -Absence de représentation politique des groupes dominés -Sanction ou réprimande des discours les plus revendicatifs ou non respectueux des formes langagières 	<ul style="list-style-type: none"> -Rapports de forces non reproduits par le mécanisme -Effort systématique de communication envers les populations plus éloignées -Incitations sélectives à la participation -Recherche constante de représentativité -Aménagement des lieux, des horaires et des conditions de réunions -Acceptation de formes d'acceptation diverses -Consultations en petits groupes
Apolitisme	<ul style="list-style-type: none"> -Absence de citoyens ordinaires -Surreprésentation des groupes organisés 	<ul style="list-style-type: none"> -Présence de citoyens ordinaires -Équilibre des groupes organisés
La participation comme outil de manipulation/la participation comme outil de partage du pouvoir	<ul style="list-style-type: none"> -Processus figés -Absence de capacité d'initiative -Procédés standards sans dérogation -Position symbolique d'écoute -Situation passive quasi-expérimentale -Tout est prévu d'avance 	<ul style="list-style-type: none"> -Émergence et reconnaissance d'un acteur intermédiaire -Présence de concertation -Négociations en amont avec les citoyens et les associations
Le niveau d'influence et la capacité de transformation	<ul style="list-style-type: none"> -Absence de connexion à la décision -Aucune garantie d'une écoute véritable -Absence des élus 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacité d'influence sur le processus -Rapprochement entre la délibération et la décision -Articulation avec la décision

À partir de Blondiaux (2007; 2008) et Nabatchi et Leighninger (2015)

2.2.4 Les savoirs citoyens

Plusieurs auteurs (Nez, 2011; Sintomer, 2008) se sont intéressés au concept de *savoirs citoyens*, Nez (2011) définit les savoirs citoyens comme «l'ensemble des connaissances, des expériences et des techniques, c'est-à-dire non seulement les ressources cognitives (savoirs au sens strict), mais aussi les habiletés pratiques (savoir-faire), que peut mobiliser un acteur qui ne dispose ni d'un statut d'élu, ni d'un statut de professionnel lorsqu'il intervient dans les dispositifs participatifs» (p.389). Selon la typologie présentée par Nez (2011), il existerait 3 types de savoirs citoyens :

- **Savoirs d'usage** : ces savoirs font référence aux expériences personnelles vécues au quotidien par les habitants. Ils s'appuient sur la proximité et reposent sur le postulat que les habitants connaissent bien leur milieu de vie.
- **Savoirs professionnels** : ces savoirs font référence aux connaissances que les individus ont acquises dans leur milieu de travail et qu'ils parviennent à transférer dans les dispositifs participatifs.
- **Savoirs militants** : ces savoirs font référence aux savoirs que les gens ont développés en participant activement au sein d'un collectif et qu'ils sont en mesure de reconvertir pour les utiliser dans les dispositifs de participation publique.

Selon Nez (2011), ces savoirs peuvent être individuels et/ou collectifs. L'auteure affirme que «les citoyens organisés au sein de groupes préalablement constitués ou réunis par des instances de participation peuvent construire des savoirs de manière collective, dont la plus grande qualification vient non seulement de la mise en commun des savoirs individuels, mais aussi du partage d'expériences et de l'appel à des experts extérieurs» (p.393).

Ces différents savoirs ainsi que les citoyens ou les groupes qui les portent ne sont pas sans amener différentes questions quant à la légitimité de ceux-ci. Nez (2011) propose une seconde typologie qui tient compte des types d'inégalités dans la mobilisation des savoirs citoyens.

- **Savoirs sollicités** : ces savoirs sont «directement convoqués par les pouvoirs publics au sein des dispositifs participatifs» (Nez, 2011, p.399). Il s'agit surtout des savoirs d'usages, qui sont légitimés par le fait que l'administration publique est à la recherche d'informations basées sur l'expérience de vie et la pratique du territoire. Cela implique une offre institutionnelle de participation.

- Savoirs revendiqués : ces savoirs sont ceux issus de la demande sociale de participation. Ce sont surtout les savoirs professionnels et les savoirs militants des acteurs qui désirent participer au processus décisionnel et qui fondent leur légitimité sur le fait qu'ils possèdent les savoirs nécessaires pour le faire.
- Savoirs déniés : il s'agit des savoirs qui ne sont pas entendus dans les dispositifs de participation, que ce soit parce que les personnes qui les détiennent ne sont pas présentes lors de la consultation ou parviennent mal à se faire entendre lors de celle-ci. Ce que Gaxie (1987) appelle le cens caché, soit le fait que certains groupes ne soient pas représentés (femmes, enfants, immigrants, pauvres), est une des causes de l'existence de ces savoirs déniés.

2.2.5 Les élus et la participation

Les mécanismes de participation ne sont pas accueillis de la même façon chez tous les élus. Effectivement, certains voient dans la participation des citoyens aux affaires municipales un risque de perte de leur pouvoir (Blondiaux, 2008; Lefebvre, 2007; Talpin 2016). Défendant un modèle représentatif de la démocratie, nombreux sont les élus qui ne croient pas en la capacité des citoyens ou des groupes organisés d'intervenir en faveur de l'intérêt général (Blondiaux, 2008; Lefebvre, 2007). C'est d'ailleurs là que les élus perçoivent toute leur légitimité : «les représentants élus ne peuvent s'envisager comme des acteurs parmi tant d'autres sans qualités particulières, parce qu'ils sont investis de la légitimité du suffrage qui les différencie de manière irréductible des autres acteurs» (Lefebvre, 2007, p.216). Ce jeu politique, que Talpin (2016) qualifie d'«ultra-professionnalisé» (p.10), se manifeste par un contexte où les élus sont réticents à partager la légitimité que leur confère le vote, et ce, même si de moins en moins de citoyens se prononcent au scrutin.

Alors que la participation prend souvent place à l'échelle microlocale, soit celle des quartiers et du voisinage, celle-ci peut être dépolitisée dans la mesure où la nature des enjeux traités est presque artificielle. En effet, «la participation y prend la forme d'une 'gestion urbaine de proximité' dans laquelle le rôle des conseils de quartier se limite essentiellement au relais de plaintes localisées» (Blondiaux, 2008, p.66) et laisse une grande marge de manœuvre à l' élu. De plus, les espaces de discussion ou de consultation sont souvent désarticulés des lieux de pouvoir (Blondiaux, 2008; Lefebvre, 2007).

Ainsi, «tout semble fait pour empêcher l'émergence d'un contre-pouvoir local, quand bien même celui-ci parvient à faire participer les habitants, là où les institutions échouent le plus souvent» (Talpin, 2016, p.10). Selon Talpin (2016), les administrations publiques, au lieu de décourager l'émergence de contre-pouvoirs, devraient miser sur la collaboration avec de tels mouvements, dans la mesure où ils parviennent à mobiliser la population autour d'enjeux publics.

Bien sûr, quelques élus accueillent avec de nobles intentions les mécanismes de participation et en sont parfois même à l'origine. Carrel (2013) propose une grille de lecture de quatre positions dans le débat sur la participation, selon qu'ils se positionnent dans une conception représentative de la démocratie ou plutôt dans une conception participative. Les deux colonnes de droite réfèrent à la perception des élus quant à l'accès des habitants aux dispositifs de participation.

Tableau 2.4 Quatre positions dans le débat sur la participation (Carrel, 2013)

		Pas de distinction entre les individus (égalité)	Prise en compte de l'éloignement de la parole publique des habitants des quartiers d'habitat social (traitement différentiel)
Conception de la démocratie	Modèle représentatif	<p><i>a. Participation inutile</i></p> <p>Tout existe déjà pour que le citoyen s'exprime, vote, fasse des réclamations.</p>	<p><i>b. Injonction participative</i></p> <p>La participation est une question sociale. Les habitants sont perçus comme «inadaptés»; il s'agit de les mettre à niveau pour qu'ils se comportent en citoyens.</p>
	Modèle délibératif	<p><i>c. Participation citoyenne</i></p> <p>La participation est une question politique. L'objectif premier est de démocratiser les institutions en installant des procédures participatives fortes telles que le budget participatif. Ce processus égalitaire contribue à lutter contre les inégalités sociales.</p>	<p><i>d. Empowerment</i></p> <p>La participation est une question sociale et politique, visant l'accroissement du pouvoir des habitants sur leur vie et leur environnement, à travers le mouvement social et/ou la délibération. Elle passe ainsi, au-delà de procédures participatives, par l'action collective et l'éducation populaire.</p>

Tiré intégralement de Carrel (2013), p.60

2.3. La planification collaborative

En parallèle de la crise qui secouait la démocratie représentative en Occident, un changement de paradigme important s'effectuait dans le domaine de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire. Les racines de ces deux crises sont les mêmes : la remise en question d'un modèle axé sur l'autorité octroyée par l'expertise et la compétence et l'émergence d'une demande sociale pour ouvrir le débat.

2.3.1 Un changement de paradigme dans les théories de la planification

Les travaux de Schön (1983) et Alexander (1984) sont les premiers à mettre la lumière sur le changement d'attitude des professionnels de l'aménagement, qui développent une approche réflexive et critique par rapport à leurs pratiques. En effet, constamment confrontées à l'opposition citoyenne et à la demande sociale de participation, les administrations publiques n'ont pas d'autre choix que de démocratiser leurs institutions et désacraliser le rôle des professionnels de l'aménagement (Grant, 2006). La remise en question de la centralité de l'expertise en planification urbaine et en aménagement du territoire fait vaciller le modèle de la planification rationnelle globale (PRG) en vigueur depuis le lendemain de la Seconde guerre mondiale. Autrefois purement technique, la planification devient un «processus interactif et politique» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.47) qui prend racine dans l'agir communicationnel habermassien. Ce tournant communicationnel «interroge la possibilité de reconstruire un modèle rationnel fondé sur une rationalité intersubjective plutôt qu'instrumentale» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.48). Le recours au dialogue permettrait d'identifier des valeurs communes et de trouver un consensus en faveur de l'intérêt général qui consisterait en un point de départ pour les travaux de planification (Bacqué et Gauthier, 2011). Selon Blondiaux (2008), le modèle d'Habermas met l'accent sur «la capacité de la délibération à fonder la légitimité de la décision [et] sur les compétences déployées par les participants à la discussion, leur aptitude à former des arguments rationnels et susceptibles de convaincre l'autre» (p.42). Ainsi, le rôle de l'urbaniste est ainsi appelé à changer : celui-ci passe du rôle traditionnel de producteur et créateur urbain au rôle de facilitateur des débats (Forester, 1999). Le rôle des planificateurs consisterait maintenant «à favoriser des débats ouverts, informés et argumentés afin d'atteindre une solution acceptable pour l'ensemble des parties prenantes (Combe et al., 2012, p.14). Tel que l'explique Fischler (2012), les planificateurs urbains sont en mesure de créer des espaces de discussion pour la société civile

et lui donner l'information nécessaire pour la compréhension des enjeux traités. Le changement de paradigme en planification est bien expliqué par Wachter (2000) :

Autrefois technocratique et assortie d'objectifs quantifiés à atteindre, la planification spatiale signifie aujourd'hui avant tout information, coordination, concertation ainsi que coopération entre les acteurs : elle se préoccupe plus d'améliorer les performances instrumentales ou les moyens politiques d'aménagement que de fixer des buts à atteindre (p.60).

Selon Alexander (2000), les différents paradigmes de planification ne sont pas conflictuels, mais bien complémentaires : «each involves different kinds of actors or roles, doing different kinds of planning at different stages or levels in the planning process» (p.247). Ainsi, la planification collaborative impliquerait de façon étroite les citoyens et les organisations de la société civile, qui seraient dotés de savoirs permettant d'apporter une perspective différente et susceptibles d'enrichir les analyses faites par les experts de la planification.

La planification collaborative, ou ce que Proulx (2008) appelle la planification interactive, repose sur cinq principes (tableau 2.5)

Tableau 2.5 Les principes de la planification interactive selon Proulx (2008)

1. L'intelligence collective est par essence dispersée et éclatée; ainsi, toute planification territoriale doit être basée sur la mobilisation sociale et élargie;
2. Les objectifs doivent être induits des problèmes vécus et de la critique de la réalité plutôt que déduits d'un ensemble de valeurs et de finalités;
3. La planification territoriale doit engendrer un processus de prise en main collective grâce au dialogue et à l'échange entre les acteurs de la communauté;
4. Il faut garder les acteurs en équilibre entre la structure et l'évolution, entre l'ordre et le désordre, entre le statique et le dynamique;
5. L'interaction représente la seule possibilité de marier connaissances et actions.

Source : Proulx (2008, p.34)

Les cinq principes ont un noyau commun : l'implication des citoyens à toutes étapes du processus, de l'identification des problèmes (principe 2) à l'application des solutions (principe 5).

Ainsi, les plus récentes définitions des concepts aménagement du territoire et urbanisme reflètent bien l'influence du modèle collaboratif dans la planification. Pour Merlin et Choay (2005), l'aménagement consiste en un

ensemble d'actions concertées visant à disposer avec ordre les habitants, les activités, les constructions, les équipements et les moyens de communication sur l'étendue d'un territoire. L'aménagement est une action volontaire, impulsée par les pouvoirs publics (gouvernement ou élus selon l'échelle du territoire concerné) qui suppose une planification spatiale et une mobilisation des acteurs (population, entreprises, élus locaux, administrations) (p.40).

Selon la définition donnée par ces auteurs, l'aménagement du territoire et la participation publique sont intrinsèquement liés. En effet, pour Merlin et Choay (2005), les actions posées en aménagement du territoire sont le résultat d'une concertation avec les habitants et d'une mobilisation qui réunit des gens de plusieurs horizons. Cette définition rejoint la définition de la planification urbaine de Fischler (2015) :

La planification urbaine [ou l'urbanisme] est la gestion collective du développement urbain, l'usage d'une pensée consciente pour guider le changement des villes. Elle est la mobilisation de la volonté de la communauté et la conception de stratégies en vue de créer, d'améliorer ou de conserver l'environnement dans lequel nous vivons. Cet environnement est à la fois physique (naturel et construit) et culturel (social, économique, politique) (p.3).

Toutefois, Fischler (2015) met en perspective plusieurs dilemmes en lien avec l'aménagement du territoire et la participation et identifie certaines tensions, notamment celles «entre l'urbanisme qui confère du pouvoir [empowerment] et élargit l'univers de choix, et l'urbanisme comme moyen de domination et de contrainte» (p.2). Les tensions en urbanisme se ressentent aussi «entre l'urbanisme comme élaboration de plans pour la communauté et l'urbanisme comme délibération par la communauté» (p.2). Bref, selon Fischler, les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme s'inscrivent dans une logique de pouvoir que la communauté cherche à se réapproprier. Ces questionnements rappellent ceux de Guay (1987), qui explique que faute de consensus en aménagement, la concertation devient difficile et l'urbanisme «devient souvent l'instrument des groupes sociaux les plus puissants» (p.80). Selon Fischler (2015), ce sont les élus et les promoteurs qui détiennent le plus de pouvoir en ce qui concerne la planification urbaine. Par contre, une société civile bien organisée et appuyée des urbanistes et des planificateurs est en mesure d'acquiescer une bonne influence et d'ajouter sa voix au débat.

Les approches participatives en urbanisme et en planification territoriale s'appuient sur le postulat que le citoyen doit occuper une place centrale dans le processus de construction de son milieu de vie (Bacqué et Gauthier, 2011; Chalas, 2009; Guay, 1987). Dans ces approches, les citoyens sont amenés à rejoindre des groupes dont la mission est en lien avec la planification urbaine et où ils «pourraient non seulement discuter de leurs problèmes urbains et contester les projets des promoteurs, mais également élaborer des projets de rechange et faire valoir leurs propres solutions» (Guay, 1987 p.73). Les approches participatives reposent sur la collaboration entre l'expert et le citoyen, ce dernier étant considéré comme un acteur de premier plan pour la planification des milieux de vie. Plus précisément, l'urbanisme participatif se veut une «démarche de planification ou d'aménagement de l'environnement bâti qui implique un *partage*,

et parfois même un *transfert de responsabilité* vers les citoyens, qu'ils soient mobilisés spontanément ou sollicités par les responsables de la démarche» (Zetlaoui-Léger, 2013). Dans un tel processus, la participation des citoyens se fait en amont du projet, parfois même au tout début de celui-ci. Chalas (2009) définit pour sa part l'urbanisme de participation comme «l'urbanisme qui n'a pas de véritable projet ou de solution avant le débat public, mais seulement après le débat public» (p.2). Dans tous les cas, les approches participatives accordent une importance accrue à la mobilisation citoyenne et ce, tout au long du processus participatif.

2.3.2 La planification collaborative en contexte québécois

Les concepts d'aménagement et de participation sont intrinsèquement liés dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (1979), alors qu'un des principes de base de cette loi s'énonce comme suit : «une participation plus active des citoyens à la prise de décision et à la gestion de l'aménagement» (MAMR, 2007). Ainsi, il apparaît juste d'affirmer qu'avec une telle loi, le Québec vise à tendre vers le modèle de la planification collaborative, qui consiste en « un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction [qui implique] la coordination entre les multiples acteurs par l'entremise de mécanismes appropriés agissant sur la culturelle organisationnelle territoriale» (Proulx, 2008, p.33-35). Au même moment, le gouvernement du Québec, dans la foulée de la révision de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, met sur pied le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE), dont l'objectif était d'«instituer un droit à la participation des citoyens étroitement associé à l'examen des impacts sur l'environnement des grands projets d'équipement [...]» (Gauthier et Simard, 2007, p.79). Par contre, le bilan du BAPE, dressé après ses 30 ans d'existence, met en lumière une importante lacune qui nuit à la crédibilité du processus consultatif : le fait que la consultation publique arrive à un moment trop avancé du processus, ce qui rend les tentatives de modification d'un projet très ardues. Puis, les élus n'ont pas tendance à assister à ces consultations (Gauthier et Simard, 2007), ce qui reflète l'idée qu'ils ne sont pas intéressés à se compromettre et à se placer en situation de vulnérabilité afin d'entendre les doléances des citoyens. Pour aller plus loin, l'absence des élus pourrait traduire leur adhésion au modèle purement représentatif de la démocratie, selon lequel l'élection au suffrage universel confirme leur légitimité et invalide la légitimité de tout autre intervenant non expert (Lefebvre, 2007; Talpin, 2016).

Plusieurs chercheurs dépeignent un bilan tout aussi mitigé de la LAU au point de vue de la participation. Des critiques s'élèvent quant au fait que ce qui aurait pu être une grande innovation, la participation des citoyens, a été bloquée par une mise en œuvre décalée. En effet, comme pour

le BAPE, les consultations arrivaient trop tardivement dans le processus décisionnel, ce qui fait que les citoyens avaient l'impression de ne pas pouvoir dire leur mot, et l'information accessible à la population était trop technique pour permettre une réelle compréhension des enjeux (Simard et Mercier, 2009)

Cela peut s'expliquer par le fait que traditionnellement, au Québec, on «s'appuie sur une conception du citoyen en tant qu'individu dépolitisé, accaparé par ses occupations personnelles» (Simard et Mercier, 2009, p.147). Ce faisant, l'approche privilégiée ne sera pas réellement participative ou collaborative, mais sera plus axée sur les processus, les règlementations et les mécanismes (Simard et Mercier, 2009). Pour ainsi dire, la participation a été institutionnalisée de deux façons dans une période de temps très rapprochée (1978 et 1979), mais les limites issues du fonctionnement de ces deux mécanismes n'ont pas permis d'exploiter pleinement leur potentiel participatif et aurait même pu contribuer à alimenter la méfiance que les citoyens entretiennent à l'égard des mécanismes de participation, alors qu'ils sentent que «la consultation publique intervient tardivement dans le processus décisionnel, ce qui restreint considérablement la portée du débat» (Revel et al, 2007).

Il convient finalement de rappeler que selon Bacqué et Gauthier (2011), malgré une évolution dans les processus d'aménagement et une volonté d'intégrer davantage les citoyens et les groupes de la société civile, la mise en œuvre d'une participation effective demeure ardue et l'échelle de Sherry Arnstein demeure pertinente. En effet, 40 ans après la publication de l'échelle de participation citoyenne d'Arnstein, les questions de la place réservée aux non-élus et aux non-experts se posent toujours et il apparaît difficile d'affirmer que les sociétés occidentales ont vraiment des pratiques qui s'inscrivent dans le modèle de la planification collaborative (Bacqué et Gauthier, 2011; Proulx, 2008).

2.4 L'action communautaire et collective

L'action communautaire et collective regroupe de nombreux mouvements, organismes et associations qui poursuivent des objectifs différents, quoique généralement liés au développement social (Hamel, 1991). Que ce soit des «comités de citoyens, organismes communautaires, organisations de lutte, groupes populaires, associations bénévoles, mouvements sociaux [ou] coalitions» (Hamel, 1991, p.21), les réalités vécues par ces regroupements sont bien différentes et changent selon l'époque. Par exemple, les mouvements d'action collective ainsi que les enjeux

sur lesquels ils travaillent ont bien changés depuis les années 1960. En effet, si l'on prend l'exemple du contexte montréalais, l'essor des mouvements collectifs était directement associé aux luttes de développement social, à savoir l'accès à un logement de meilleure qualité, à des services collectifs, à l'intégration des citoyens habitant dans les quartiers populaires, etc. (Hamel, 1991). Ces mouvements, qui se posaient majoritairement en opposition aux pouvoirs publics, étaient très diversifiés tant dans leur composition que dans leurs moyens d'action.

En effet, il existe de nombreux mouvements ou regroupements qui revendiquent une identité particulière. D'abord, les mouvements sociaux dépendent en « premier lieu de leur capacité à exercer une certaine hégémonie au sein de la société civile. Celle-ci repose en fait sur la construction de pratiques hégémoniques par les acteurs de mouvements, de leur capacité à convaincre d'autres acteurs, d'autres luttes présentes dans la sphère publique de la primauté de leur cause» (Fontan, Hamel et Morin, 2012, p.31).

Les mouvements urbains sont issus des mouvements sociaux et peuvent être définis à l'aide de quatre paramètres proposés par Hamel (2008), c'est-à-dire les formes d'action collective «1) qui se sont portées à la défense de l'intégrité des quartiers à l'encontre des promoteurs du développement urbain; 2) qui sont intervenues pour améliorer la qualité des équipements et des services urbains, y compris leur gestion; 3) qui ont fait la promotion de la démocratie locale et a transformé les significations culturelles de la ville; 4) qui se sont organisées en faveur du développement local et de sa démocratisation» (p.24-25).

De façon générale, les acteurs de l'action communautaire et collective sont réunis sous des organismes à but non lucratif (OBNL) ou dits communautaires et ces derniers «se distinguent des institutions publiques par leur enracinement dans un milieu local : ils émanent de la communauté locale à laquelle les lie un sentiment d'appartenance, ils sont en symbiose avec elle» (Germain, Morin et Sénécal, 2004, p.130).

Bourque (2012) propose une conceptualisation de l'intervention communautaire selon quatre types, dont l'approche du développement local, à première vue, peut se rapporter à quelques actions des associations de résidents du territoire gatinois. Ainsi, cette approche «vise la résolution de problèmes locaux sur la base d'un processus participatif impliquant les acteurs et les citoyens [et qui veut] renforcer l'autonomie et l'appropriation du développement par les communautés locales» (p.44). Ce type promeut un développement qui est fait par la base, dans une optique de *bottom up*. Ce développement est aussi encouragé par les initiatives issues des milieux public et privé qui financent et encouragent les mobilisations collectives au sein des

quartiers : le développement suivrait aussi cette logique *top down*. Dans des circonstances où les collectivités ont besoin de ressources municipales, tant au niveau financier, que matériel et humain pour bien mener leurs activités, un nouveau type d'action collective est apparu, sous l'appellation de *développement des communautés* (Bourque, 2012). Selon ce dernier, cette nouvelle forme d'action collective représente

une forme de croisement entre [les tendances de *bottom up* et de *top down*] parce que les collectivités locales ont besoin des programmes publics ou privés pour se développer, et parce que ces programmes ont besoin d'une appropriation par les communautés, car on reconnaît de plus en plus que l'adaptation des interventions publiques ou privées aux réalités locales et aux populations visées représente un [bon] facteur d'efficacité (p.47).

De son côté, l'Institut national de santé publique (2002) définit le développement des communautés comme «un processus, une intervention, une action ou une organisation collective qui se situent au niveau local, dans une municipalité ou un quartier urbain» (p.6) et qui sont portés par des individus de la communauté. Cette approche favorise l'*empowerment* des populations locales dans une optique de prise en charge de leur développement.

2.4.1 Mouvement associatif

Merlin et Choay (2005) définissent une association comme un «groupement volontaire d'individus, qui, sur la base d'un quasi-contrat, mettent en commun des ressources et créent une organisation destinée soit à défendre ou promouvoir des intérêts spécifiques, soit à exercer une influence dans la vie sociale» (p.91).

Il existe plusieurs modèles de regroupements de citoyens au niveau local. Ainsi, Patsias (2006) propose sa propre analyse des actions des comités de quartier, ce qu'elle appelle comités de citoyens : ils «ne défendent pas une cause particulière, mais ont pour ambition déclarée de susciter l'implication et l'intérêt des habitants de leur quartier respectif envers les affaires de la cité. Ils ont pour but de promouvoir la citoyenneté, à savoir la participation civique et politique de leurs concitoyens» (p.40). De leur côté, Nabatchi et Leighninger (2015) proposent une définition de ce qu'ils appellent les *neighborhood associations* :

«most are voluntary groups of residents who are trying to improve or preserve the quality of life in their neighborhood. [...] Neighborhood associations organize social activities, conduct street and park clean-ups, coordinate playground building, tree planting, and other improvement projects, and advocate on behalf on neighborhood residents in city-level policymaking arenas. Recognizing their value for building social capital and volunteerism, many cities aid and support neighborhood associations by establishing small-grant programs for neighborhood improvements projects, offering leadership

training, and assign planners, police officers, and other city employees to work directly with them (Diers, 2008; Leighninger, 2009; McCabe, 2010)» (p.168).

Les associations seraient donc très ancrées dans leur milieu et leur action ne serait pas sans influencer le développement local et les questions d'urbanisme (Germain, Morin, Sénécal, 2004). Elles s'intéressent à de nombreux enjeux d'urbanisme et d'aménagement du territoire, comme le logement, les équipements et infrastructures collectifs, l'environnement et la qualité de vie (Merlin et Choay, 2005).

L'influence de la participation des groupes communautaires sur l'élaboration des politiques publiques n'est plus à démontrer. En effet, plusieurs recherches démontrent que si les administrations publiques sont influencées par le résultat des élections et les décisions des élus municipaux, elles le sont aussi par l'action des divers groupes de la société civile (Fontan, Hamel, Morin, 2012; Hamel, 1991). À certains moments, la portée des groupes communautaires n'est pas indépendante de l'État, dans la mesure où ce dernier est à l'origine de la mise en place d'éléments facilitateurs à l'action communautaire, tels que les ressources, les équipements, les réglementations, etc. (Fontan, Hamel et Morin, 2012; Nabatchi et Leighninger, 2015). Paradoxalement, «tout en utilisant les ressources mises à leur disposition par l'État, les acteurs des mouvements n'en revendiquent pas moins une marge de manœuvre accrue et une plus grande autonomie» (Hamel, 1991, p.83). Pour Talpin (2016), les deux logiques ne sont pas «irréductibles» (p.9) et l'État aurait tout intérêt à donner aux associations les moyens pour assurer leur pérennisation et ce, même si elles se posent en opposition avec l'administration. En effet, ces collectifs seraient en mesure d'aller chercher des opinions qui existent au sein d'une communauté, mais qui ne sont pas entendues ou prononcées dans les dispositifs de participation contrôlés par l'administration. Encourager ces associations est donc assurer une représentativité des divers points de vue (Talpin, 2016).

La notion de conflit est donc au cœur de l'émergence de ces regroupements et teinte souvent leurs positions futures. Par contre, au fil du temps, la société civile a développé des liens avec l'État, qui lui a même fourni des ressources pour mieux s'organiser. Devenue plus partenaire qu'opposante, la société civile est rapidement confrontée à une réalité qui lui est difficile : le partenariat implique des risques de glissement vers une institutionnalisation qui menace son autonomie et sa liberté d'action (Blatrix, 2002; Hamel, 1991). En effet, les nouvelles formes de partenariat entre l'État et la société civile s'accompagnent d'une forte institutionnalisation, ce qui a pour effet de rétrécir la marge de manœuvre des acteurs sociaux «à la faveur des exigences administratives établies par les décideurs publics» (Fontan, Hamel et Morin, 2012, p.9) et les

oblige à «jouer le jeu» de l'administration (Blatrix, 2002, p.82). La définition d'institutionnalisation retenue est celle d'Alpe et al. (2007) selon laquelle l'institutionnalisation est un «processus qui tend à organiser le fonctionnement de la société de façon stable et durable sur la base de règles. [...] Ce processus vise à traduire des éléments culturels d'ordre généraux, comme les valeurs en un certain nombre d'institutions exerçant un contrôle sur l'organisation sociale» (p.161-162). Ces auteurs proposent aussi une définition de l'institutionnalisation des conflits : «processus qui conduit à la mise en place de règles et de procédures qui visent à prévenir ou résoudre les conflits» (p.162).

D'un autre côté, l'institutionnalisation permettrait la représentation politique auprès de l'administration et la modernisation des processus de participation publique (Blondiaux, 2008). Bref, alors que la société civile et l'État ont longtemps entretenu des rapports antagoniques, il s'avère maintenant impossible de considérer leurs rapports comme uniquement conflictuels, dans la mesure où «il existe une présence de plus en plus forte de l'État [et] parce que certains groupes du secteur communautaire sont mieux placés qu'auparavant [...] pour influencer l'élaboration des politiques sociales et urbaines» (Hamel, 1991, p.118). De plus, étant un intermédiaire important entre l'État et la société civile, les associations jouent un rôle de premier plan en ce qui a trait à la «mobilisation et la transformation des valeurs culturelles» (Merlin et Choay, 2005, p.91-92).

2.4.2 La professionnalisation des associations

Selon Nez (2011), les ressources dont disposent un groupe, un collectif ou une association sont susceptibles de les aider à mieux structurer les propos individuels de leurs membres et leur permettre de se doter d'un savoir mieux structuré. Toutefois, si le groupe n'est pas représentatif de la population, certaines informations importantes peuvent être occultées. C'est ici que deviennent importants les savoirs d'usage individuels propres à des groupes en particulier, comme les aînés, les personnes en situation d'handicap, etc. Ces personnes n'auront pas la même expérience du terrain. Nez (2011) définit l'expérience associative comme «une combinaison de savoirs d'usage, professionnels et militants, mutualisés et mis en débat collectivement» (Nez, 2011, p.393-394). Cette expérience technique est souvent amenée par des membres ayant des savoirs professionnels et militants qui acceptent de mettre en commun leurs connaissances dans une optique de coformation d'une expertise au sein de l'association.

De plus en plus, les associations deviennent expertes et professionnalisées. Selon Nez (2011), cette situation est plutôt paradoxale, dans la mesure où «si la technicisation de leurs

activités est une condition pour que leur action soit prise au sérieux par les institutions et les habitants, elle peut les éloigner du savoir d'usage et des préoccupations des autres citoyens» (p.393). Ironiquement, la distance qui existait parfois entre les élus et les citoyens dû à la professionnalisation et au statut d'expert (Carrel, 2013) est tout de même présente à plus petite échelle, soit entre les citoyens et les groupes de la société civile qui sont sensés les représenter (Nez, 2011).

Les pouvoirs publics, bien conscients de cette professionnalisation, peuvent parfois tenter de la contourner en faisant appels aux citoyens et aux individus, en laissant de côté les groupes organisés. En effet, les pouvoirs publics, qui considèrent détenir l'expertise technique et la légitimité que profère le suffrage universel (Lefebvre, 2007), sont seulement à la recherche de citoyens pouvant mobiliser des savoirs d'usage : ne recherchant pas l'expertise ou la contre-expertise, les pouvoirs publics «recherche[nt] le point de vue «désengagé» d'individus dont la légitimité est basée sur leur «extériorité» et leur qualité de «citoyen comme acteur de la société» (Nez, 2011, p.400).

2.4.2 Territorialisation de l'action communautaire

Alors que la majorité des écrits portent sur la région métropolitaine de Montréal, peu d'auteurs se sont penchés sur le mouvement associatif gatinois. Malgré tout, il est possible de retirer du modèle associatif montréalais plusieurs composantes pour les mettre en relation avec le contexte gatinois. Ainsi, depuis les dernières années, on assiste à une «territorialisation de l'action communautaire» (Germain, Morin et Sénécal, 2004, p.130), dans la mesure où le quartier local devient l'échelle de référence du mouvement associatif. En effet, tout comme à Montréal, le contexte associatif gatinois est caractérisé par un «renforcement de l'action collective à l'échelon du district électoral [et] du quartier» (Germain, Morin, Sénécal, 2004, p.132). Pour les besoins de cette recherche, la définition du concept quartier retenue est celle proposée par Sénécal, Cloutier et Herjean (2008), selon laquelle «le quartier devrait son existence, et sa reconnaissance, à un ensemble de réseaux qu'animent des personnes et des groupes qui font appel aux notions de solidarité et d'appartenance afin de tenter de résoudre des problèmes et de construire l'image du quartier, de ses caractéristiques, de ses limites et de son projet» (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008, p.193).

Bien que la territorialisation de l'action communautaire permette des interventions plus adaptées à la réalité du milieu (Nabatchi et Leighninger, 2015) et encourage l'*empowerment* des

citoyens (Carrel, 2013; Génard, 2013), elle comporte toutefois de sérieuses limites qui nuisent à son autonomie. En effet, la territorialisation enferme parfois les organisations dans des échelles d'intervention microlocales et les dépouillent de toute possibilité d'influencer les débats à une échelle plus grande : «c'est bien l'articulation du micro-local et de l'échelle métropolitaine qui pourrait permettre une montée en généralité et une politisation des débats, éviter l'enfermement dans les logiques *Nimby* et surtout ouvrir réellement l'espace de la délibération et de la décision aux citoyens» (Bacqué et Gauthier, 2011, p.55). Puis, tel qu'il a été constaté par Germain, Morin et Sénécal (2004), la territorialisation encourage l'institutionnalisation des groupes communautaires, qui voient leur autonomie être profondément touchée, tout comme leur modes d'action. Tel que mentionné par Talpin (2016), l'institutionnalisation et la proximité avec les pouvoirs locaux peut provoquer un adoucissement des pratiques, dans la mesure où «la crainte de perdre ses subventions peut [...] influencer l'attitude des acteurs associatifs [...]. Intériorisée, la répression institutionnelle à l'égard des contre-pouvoirs influence par anticipation les actions des collectifs dans les quartiers populaires» (p.7).

Cela a un effet direct sur le niveau de confiance des citoyens, dans la mesure où plus une association est autonome des pouvoirs publics, moins les citoyens sont méfiants à l'égard du processus (Talpin, 2016).

Ensuite, le fait que les associations soient actives au niveau microlocal rend plus difficile la disponibilité des ressources. Le problème des ressources limitées des associations ne datent pas d'hier. En effet, Hamel (1991), il y a plus de 25 ans, identifiait plusieurs défis que les regroupements locaux avaient à surmonter : «conflits entre les intellectuels et la base, problèmes de mobilisation, caractère inadéquat des moyens d'action, faiblesse des organisations» (p.23). Ces difficultés ont contribué à nourrir l'idée selon laquelle ces associations n'avaient qu'une portée locale et n'étaient pas en mesure de se prononcer sur des enjeux à l'échelle de la grande ville (Hamel, 1991). À ces difficultés se rajoutent les faibles moyens financiers dont disposent ces associations et aussi le fait que leur fonctionnement repose souvent sur le travail acharné de quelques bénévoles (Talpin, 2016).

2.5 Les responsabilités d'une administration publique envers le mouvement associatif

Plusieurs expériences françaises liées à la participation amènent Poquet (2001) à considérer le soutien que les administrations publiques apportent au mouvement associatif comme un élément important de leur action. Ainsi, le soutien à la vie associative

témoigne d'un consensus pour considérer les associations comme des partenaires à part entière de la politique de la ville, porteurs de lien social et de solidarité, notamment dans le domaine de la culture, de l'intégration, de l'animation. À la différence des simples habitants, les associations sont plus systématiquement liées aux procédures de diagnostics, de pilotage et d'évaluation de la politique de la ville. Les formes les plus courantes de soutien sont : le financement, la simplification des procédures, la formation des bénévoles et des salariés, la création de pôles associatifs ou de centres d'information de la vie associative (Poquet, 2001, p.33-34).

Du point de vue montréalais, il s'avère que les mouvements sociaux, par leurs demandes sociales répétées de démocratisation du débat public, ont amené la Ville de Montréal à adopter une politique de consultation publique pour mieux intégrer les citoyens et les groupes au débat public. L'ouverture d'une administration à la consultation élargie semble donc un facteur de succès pour l'inscription des préoccupations des mouvements sociaux dans les politiques publiques (Hamel, 2008, p.73).

Selon Poquet (2001), les administrations publiques désireuses d'implanter des mécanismes de participation doivent nécessairement accompagner les citoyens en mettant à leur disposition de l'information ainsi que des occasions de formation et d'apprentissage. Autrement, sans soutien à la mobilisation, «la participation reste formelle et les élus ont beau jeu de déplorer la passivité de la majorité des habitants» (Poquet, 2001, p.38). Ce constat de Poquet (2001) s'applique autant aux groupes organisés qu'aux citoyens non organisés, surtout pour les populations plus vulnérables : «la mobilisation de ces types de population qui ont le plus de difficulté à entrer dans un processus de participation nécessite que les autorités, notamment locales, aillent au préalable à leur rencontre pour mener un travail de sensibilisation, puis d'éducation à la concertation» (Poquet, 2001, p.38)

Ensuite, les administrations publiques doivent être sensibles à la demande de participation venant des groupes et des citoyens. Poquet (2001) parle d'une «rencontre équilibrée entre un mouvement descendant [...] et un mouvement ascendant [...]» (p.38).

Finalement, selon Talpin (2016), l'accès à un local pour la mobilisation des membres est un facteur nécessaire au bon fonctionnement d'un regroupement.

Ce chapitre avait pour objet de présenter le cadre théorique dans lequel prend ancrage la recherche présentée. Empruntant des concepts à plusieurs disciplines des sciences sociales, nous avons fabriqué un cadre théorique qui rend compte des bouleversements et des changements de paradigmes au niveau de la participation, de la démocratie et de la planification. Ces changements prennent racine dans la remise en question de la centralité de l'expertise et de la capacité des élus

à prendre des décisions au nom de l'intérêt général. Cette remise en question permet l'émergence de groupes de la société civile qui émettent une demande sociale forte pour être partie prenante dans les décisions et ce, à une multitude de niveaux. Les différents concepts théoriques présentés dans ce chapitre permettront de répondre au questionnement de recherche qui, rappelons-le, consiste à déterminer la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'identifier les principaux freins à leur participation. Le chapitre suivant présente la démarche méthodologique privilégiée.

CHAPITRE III- DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Poupart et al. (2005) désignent la recherche qualitative comme une «recherche qui produit et analyse des données descriptives, telles que les paroles écrites ou dites, et le comportement observable des personnes» (p.6). Le chapitre suivant exposera de façon détaillée la démarche méthodologique : la posture épistémologique, l'approche de recherche retenue, le cheminement, les méthodes de collecte de données, le développement du cadre d'analyse ainsi que les considérations éthiques que sous-tend ce projet de recherche.

3.1 Posture épistémologique

Le choix de la posture privilégiée a été faite à partir de deux principaux paramètres, à savoir l'ontologie et l'épistémologie. L'ontologie réfère à «notre façon de concevoir la nature de la réalité et du phénomène étudié. Le chercheur se demande si la réalité investiguée a une existence propre, indépendamment de celui qui l'observe» (Dolbec et Prud'homme, 2010, p.544). La façon de concevoir le phénomène étudié est que celui-ci peut être interprété par un chercheur externe et que cette interprétation peut être différente selon les contextes et les chercheurs. Le second paramètre, l'épistémologie réfère à la relation qu'entretient le chercheur avec son objet d'étude. Notre relation était de nature interprétative, dans la mesure où nous cherchions à interpréter les représentations que se faisaient les acteurs sociaux de leurs actions. Tout au long du processus de recherche, la posture mobilisée a donc été interprétative, dans la mesure où il s'agissait principalement de recueillir des informations et des données par une enquête de terrain et d'ensuite interpréter ces données afin d'en tirer des conclusions. Quoique nous fumes très impliqué dans le milieu associatif et communautaire gatinois, notre approche ne consistait pas à coconstruire des données avec les acteurs dans un but de changement social, mais bien à rapporter et interpréter les faits recueillis dans l'optique d'en dresser un portrait.

3.2 L'approche ethnographique

L'approche mobilisée dans le cadre de la recherche s'inspire de l'ethnographie, «qui requiert une immersion directe du chercheur dans le milieu étudié afin d'appréhender le «style de vie» d'un groupe à partir de la description et de la reconstruction analytique et interprétative de la culture, des formes de vie et de la structure sociale du groupe étudié» (Anadòn, 2006, p.20). Une posture d'enquête réflexive fut adoptée afin d'assurer que les données recueillies ne soient pas teintées des préjugés que nous entretenions au départ face à notre objet d'étude. Une posture réflexive,

selon Beaud et Weber (2008), consiste à «ne pas se soucier uniquement des résultats de l'enquête mais à revenir sans cesse sur la manière dont [ils ont été] obtenus» (p.17). Le journal de terrain fut particulièrement utile à cet égard. Anadòn (2006) considère aussi que «la réflexion sur son influence dans le processus de recherche est une stratégie de rigueur méthodologique» (p.20).

Selon Beaud et Weber (2008), l'approche ethnographique doit rencontrer trois conditions : «que le milieu enquêté se caractérise par un degré élevé d'interconnaissance; que l'enquêteur se donne les moyens d'une analyse réflexive de son propre travail d'enquête, d'observation et d'analyse; que l'enquête elle-même soit de longue durée pour que s'établissent et se maintiennent entre enquêteur et enquêté des relations personnelles» (p.295). La condition d'interconnaissance s'applique au projet de recherche dans la mesure où les acteurs du mouvement associatif se connaissent, se reconnaissent, s'identifient entre eux. Ensuite, nous nous sommes assurés d'avoir une analyse réflexive de notre travail d'enquête, notamment en explicitant les biais dès qu'ils apparaissent, en ayant un journal de terrain pour distinguer les faits des impressions et en discutant souvent avec le directeur de recherche. Finalement, l'enquête ne s'est échelonnée que sur quelques mois, mais dans la mesure où nous faisons déjà partie du milieu associatif, un lien de confiance existait déjà entre nous et quelques personnes du milieu.

Puis, les principes éthiques inhérents à la recherche ethnographique furent respectés tout au long de l'enquête de terrain : la communication claire des buts visés par la recherche ainsi que les résultats obtenus, le respect et la protection de la confidentialité et de la vie privée des personnes interviewées et la rédaction des résultats dans un langage accessible à tous, surtout aux informateurs (Spradley, 1979).

3.3 Cheminement du projet de recherche

Le tableau 3.1 détaille les différentes étapes du cheminement de recherche à partir de l'élaboration de la problématique jusqu'au dépôt final de ce présent mémoire.

Tableau 3.1 Cheminement du projet de recherche

Période	Tâches
Mai-Août 2015	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat de recherche avec la Ville de Gatineau portant sur le développement de relations avec les associations de résidents du territoire¹ • Phase exploratoire en vue de spécifier la problématique de recherche <ul style="list-style-type: none"> ○ Lecture de travaux antérieurs portant sur des sujets connexes ○ Observations exploratoires à des activités de consultation publique ou des forums citoyens en lien avec les associations de résidents.
Septembre 2015-mars 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Observations exploratoires • Cours <i>Séminaire de mémoire</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Définition de la problématique et de la question de recherche ○ Définition du cadre d'analyse • Cours <i>Méthode de recherche et d'intervention en développement</i> <ul style="list-style-type: none"> ○ Définition de la démarche méthodologique ○ Dépôt de la demande du certificat d'éthique de la recherche • Établissement d'une liste de sujets potentiels pour la réalisation des entretiens
Printemps 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Obtention du certificat d'éthique de la recherche • Observations directes • Revue de presse • Revue documentaire
Été 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation des entretiens semi-dirigés • Transcription et dépouillement des entretiens • Observations directes
Automne 2016	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation des entretiens semi-dirigés • Transcription et dépouillement des entretiens • Analyse des données • Rédaction du mémoire
Hiver 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Rédaction du mémoire
Printemps 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Premier dépôt pour évaluation
Été 2017	<ul style="list-style-type: none"> • Dépôt final

¹Au printemps 2015, une équipe de chercheurs de l'UQO a été approchée par le Service d'urbanisme et de développement durable de la Ville de Gatineau dans le but de mener un projet de recherche en lien avec les associations de résidents de Gatineau. Le mandat conféré par le SUDD s'appuyait sur trois principaux objectifs: «1)Réaliser un inventaire des pratiques en matière d'implication citoyenne dans les questions d'aménagement et d'urbanisme instaurées par d'autres villes québécoises, et qui vont au-delà des obligations dictées par la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*; 2)Alimenter la réflexion du SUDD sur l'échelle la plus appropriée pour instaurer un dialogue continu sur les questions d'aménagement et d'urbanisme, en tenant compte des différents découpages du territoire de la ville de Gatineau; 3)Faire des propositions quant au type de regroupement le plus adéquat et aux modes de communication à adopter. »

3.4 Méthodes de collecte de données

Les recherches qualitatives s'articulent plus souvent qu'autrement autour de trois techniques de collecte de données : la revue documentaire, l'observation et l'entretien semi-dirigé. Ces trois méthodes ont été privilégiées lors de l'enquête de terrain, dans la mesure où les données recherchées étaient «les données d'expérience, les représentations, les définitions de la situation, les opinions, les paroles, le sens de l'action et les phénomènes» (Deslauriers et Kérisit, 1997, p.105). De plus, dans la mesure où la posture épistémologique est interprétative, une triangulation de plusieurs méthodes de collecte de données est souhaitable. Dans cette optique, une étude documentaire ainsi que des observations participantes et non participantes ont été faites, en plus de 19 entretiens semi-dirigés.

3.4.1 L'étude documentaire

Une analyse documentaire des documents administratifs de la Ville ainsi que des associations de résidents elles-mêmes a été faite dans le but de dégager des éléments de réponse qui permettront d'établir quel pourrait être le degré de contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. L'analyse documentaire permet à un chercheur de trouver de l'information sous forme de statistiques ou de passages de procès-verbaux, le tout pour appuyer ses constatations (Mace et Pétry, 2000).

Toutes les informations tirées de ces documents ont été extraites à l'aide d'une démarche très précise, soit celle proposée par Yankel Fijalkow (2013), dans son ouvrage *Sociologie des villes* (tableau 3.2). Cette stratégie consiste principalement à interroger un document à l'aide de plusieurs questions prédéterminées. Les données issues des documents produits par les associations de résidents ont permis de dresser un portrait général des associations de résidents gatinoises et d'avoir plusieurs informations concernant leur implication dans les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ce portrait se retrouve au chapitre 4 de ce présent mémoire.

Pour approfondir notre compréhension de la situation gatinoise, la même technique d'interrogation de documents fut appliquée à des documents administratifs ou à des coupures de presse.

Tableau 3.2 Guide d'étude documentaire

Interroger un document, selon Fijalkow
<p>1. Quelles sont les informations factuelles données par le document ?</p> <p>2. Sous quelle forme les informations sont-elles données : chiffres, courbes, schémas, photos, témoignages ? Pourquoi cette forme d'information est-elle privilégiée ? En quoi cette forme est-elle indispensable à la démonstration ?</p> <p>3. Quelle est l'opinion de l'auteur sur l'événement ? Trouve-t-on dans son article des faits qui contredisent son opinion ?</p> <p>4. Qui a produit le document (un journaliste spécialisé ? dans quel domaine ?) ? Qui a collaboré au document et est donc qualifié d'«expert» (personnes interrogées : chercheur, homme politique, responsable culturel, architecte, institution, administration, État, organisation dont le but est...) ?</p> <p>5. À qui et pour qui le document est-il destiné ? À des scientifiques, à des politiques, à des militants, à des fidèles, aux contribuables, aux électeurs, aux habitants d'un lieu, au grand public, etc. ?</p> <p>6. Dans quel but le document a-t-il été produit (pour aider à comprendre, pour aider à agir, pour faire croire, faire penser, promouvoir, dénigrer—idéologie, propagande, polémique) ?</p> <p>7. Dans quel contexte idéologique, politique, ce document —cet article— a-t-il été écrit ?</p>

Source : Fijalkow, Yankel (2013) *Sociologie des villes*, 4^e édition, Paris, La Découverte, p.102.

Voici une liste des documents étudiés selon la stratégie de Fjalkow :

- Le *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*, adopté par la Ville de Gatineau en 2005 ;
- La *Politique de développement social*, adoptée par la Ville de Gatineau en 2010 ainsi que ses deux plans d'action ;
- Le *Cadre de soutien à l'action communautaire*, adopté par la Ville de Gatineau en 2010 ;
- Le *Rapport sur l'implication du milieu*, du Bureau de l'Ombudsman, adopté par la Ville de Gatineau en 2014 ;
- Tous les documents fournis par les associations de résidents ou qui se trouvent sur Internet ;
- D'autres documents de mise en contexte, tels que des articles de presse.

Ainsi, ce sont plus de 200 documents trouvés sur les sites Internet des associations de résidents ou fournis par elles qui ont été analysés. Quant à la revue de presse, ce sont 300 articles qui ont été lus afin d'en dégager les éléments importants pour bien saisir ce qu'est une association de résidents et dans quels dossiers celles-ci s'impliquent. Les éléments tirés de la revue de presse ont permis de cibler les champs d'intervention des associations ainsi que les moyens d'action

privilegiés. La revue de presse a été effectuée à partir de la base de données *Eureka !* et plusieurs mots clés ont été utilisés afin de retirer les documents pertinents : association de résidents, association, résidents, résidants, association citoyenne, association de quartier, Gatineau, Hull et Aylmer. En plus de fournir des informations de type descriptif, la revue de presse a aussi permis d'analyser les rapports entre les associations elles-mêmes, mais aussi entre les associations et la Ville et entre les associations et les élus. Les informations tirées de cette revue documentaire et cette revue de presse ont principalement été mobilisées pour rédiger le chapitre 4 de ce mémoire.

3.4.2 Les observations directes

Parallèlement à l'analyse documentaire, des observations directes lors d'événements de natures diverses ont été faites. Mace et Pétry (2000) définissent l'observation directe par le fait «d'observer directement son objet d'étude ou le milieu dans lequel le phénomène se produit afin d'en extraire les renseignements pertinents à sa recherche» (p.92). Ainsi, les rencontres du maire avec les citoyens dans le cadre de sa tournée des secteurs, les forums organisés par les associations de résidents, la participation à leurs activités de mobilisation en lien avec l'urbanisme et l'aménagement du territoire, quelques assemblées générales annuelles et quelques rencontres de conseil d'administration ont fait partie des événements observés (tableau 3.4). Siégeant nous-même sur un conseil d'administration d'une association de résidents au moment de débiter la rédaction de ce mémoire, nous avons pris la décision de ne pas recueillir d'informations par l'observation ou l'entretien semi-dirigé dans la mesure où un climat familier s'est installé avec les autres administrateurs, ce qui n'est pas propice à l'accumulation de données objectives sur la situation.

Le guide d'observation retenu est celui de Beaud et Weber (2008) et comprend trois principales étapes (tableau 3.3).

Tableau 3.3 Guide d'observation

Guide d'observation
<p>1) Activités préalables (préparer l'observation)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Noter la façon dont j'ai eu connaissance de l'événement; • Choisir l'événement et noter les raisons de ce choix; • Accumuler des documents et en noter les conditions de recueil. <p>2) Activités pendant l'événement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Observer et noter son déroulement; • Mémoriser la disposition spatiale des lieux et des personnes; • Mémoriser le développement temporel de l'événement; • Distinguer les différents groupes d'acteurs présents; • Déterminer quels sont les principaux sujets abordés; • Noter les différents points de vue. <p>3) Activités après l'événement</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mettre au propre les notes accumulées; • Rédiger un compte-rendu d'observation.

Source : Beaud, S. et F. Weber (2008), *Guide de l'enquête de terrain* (nouvelle édition), Paris, La Découverte.

Observations exploratoires non participantes

Dans le cadre du projet de recherche, nous avons participé à plusieurs événements en tant qu'observateurs. Ces événements étaient de nature publique et ouverts à tous. Les observations portaient surtout sur la composition et l'origine de l'assemblée. Par exemple, pour les forums ou les rencontres du maire, une attention particulière était portée lors des prises de parole et les présentations afin de cibler si les participants qui intervenaient sur des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme appartenaient à un groupe organisé de la société civile et plus particulièrement, à une association de résidents. Le cas échéant, le nom de la personne ainsi que son organisme d'appartenance étaient notés dans un journal de bord. Ces quatre observations avaient pour objectif de cibler des sujets potentiels pour les entretiens semi-dirigés et d'inscrire si les prises de parole faites au nom d'une association de résidents avaient un contenu s'approchant des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Aucune prise de contact n'a été faite lors de ces observations et nous sommes demeurés discrets en ne prenant la parole d'aucune façon

que ce soit. Le tableau 3.4 résume les observations participantes auxquelles nous avons participé. Le tableau détaillé se retrouve en annexe.

Tableau 3.4- Observations non participantes

	Événement	Date et lieu	Instigateur
1	Forum des citoyens 2015- Aylmer en Santé-Le rôle de l'urbanisme	30 mai 2015, Place des Pionniers, Aylmer	Associations des résidents de la Terrasse Lakeview et Association des résidents de Deschênes
2	Tournée du maire-secteur Hull	29 octobre 2015, Centre communautaire Fournier	Cabinet du maire
3	Tournée du maire-secteur Gatineau	10 mars 2016, Centre communautaire Jean-René-Monette, 89 Jean-René Monette	Cabinet du maire
4	Tournée du maire-secteur Aylmer	7 avril 2016, Centre communautaire Pierre-Arthur- Guertin	Cabinet du maire

Observations directes réalisées dans le cadre de l'enquête de terrain

Une fois les observations exploratoires terminées et les sujets potentiels identifiés, une autre série d'observations plus spécifique a été menée. En effet, quoique nous ayons assisté à des observations à caractère public, d'autres observations ont été effectuées à notre demande ou sur invitation d'une association de résidents à la suite d'une entrevue. Ces 10 observations se sont déroulées à partir du 11 avril 2016, moment où le certificat d'éthique a été attribué.

Par le fait que nous étions nous-mêmes administratrice d'une association de résidents et que nous étions très impliqué dans le milieu communautaire et associatif gatinois, quelques-unes de ces observations étaient participantes. L'observation participante «consiste à étudier un groupe ou une communauté durant une longue période, en participant à la vie collective» (Quivy et Van Campenhout, 2011, p.174). Le chercheur étudie un groupe de l'intérieur afin d'en retirer le plus de détails possible. Une attention particulière était portée à la suite de l'analyse de ces observations afin de déterminer quels éléments étaient amenés par nous et quels éléments ont émergé des acteurs issus des associations.

Tableau 3.5 Observations réalisées dans le cadre de l'enquête de terrain

	Événement	Date et lieu	Instigateur
1	Les nouveaux défis de la gouvernance	4 mai 2016, 17h30, Maison du Citoyen, 25 rue Laurier, Gatineau	Le groupe de la région de la capitale nationale de l'Institut d'administration publique du Canada
2	Confluences	19 mai 2016 Maison du citoyen, 25 rue Laurier, Salle Vidéotron	Association des résidents de l'Île de Hull
3	Marche exploratoire	10 juin 2016, 13h30	Association citoyenne Pointe-Gatineau et Ville de Gatineau
4	Consultation publique	11 juin 2016, 8h30, Centre communautaire Val Tétrault	Association des résidents des Jardins Taché, Action Quartiers, Ville de Gatineau
5	Assemblée de fondation de l'Association citoyenne de Pointe-Gatineau	15 juin 2016, 19h, Centre communautaire Daniel Lafortune	Association citoyenne de Pointe-Gatineau
6	Comité d'urbanisme de l'Association des résidents de l'Île de Hull	27 juin 2016, 19h, Centre communautaire Fontaine	Association des résidents de l'Île de Hull
7	Portes ouvertes de la STO	19 octobre, 19h, Centre communautaire du Plateau	Société de transport de l'Outaouais
8	Portes ouvertes de la STO	20 octobre, 19h Centre communautaire Front	Société de transport de l'Outaouais
9	Consultation publique sur l'élargissement du chemin Pink	25 octobre, 18h30, Centre communautaire du Plateau, 145 rue de l'Atmosphère	Ville de Gatineau
10	Rencontre tripartite entre un élu municipal et les trois associations de résidents de son district	2 novembre, 19h, Centre communautaire Tétréau	Jocelyn Blondin, conseiller municipal

3.4.3 Les entretiens semi-dirigés

Selon Mace et Pétry (2000), «l'entrevue (ou l'entretien) est un moyen par lequel le chercheur tente d'obtenir des informations, qui ne se trouvent nulle part ailleurs, auprès de personnes ayant été le plus souvent témoins ou acteurs d'événements sur lesquels porte la recherche» (p.91). Savoie-Zajc (2010) définit l'entrevue semi-dirigée comme suit :

L'entrevue semi-dirigée consiste en une interaction verbale animée de façon souple par le chercheur. Celui-ci se laissera guider par le rythme et le contenu unique de l'échange dans le but d'aborder, sur un mode qui ressemble à celui de la conversation, les thèmes généraux qu'il souhaite explorer avec le participant à la recherche. Grâce à cette interaction, une compréhension riche du phénomène à l'étude sera construite conjointement avec l'interviewé» (p.340).

Ainsi, dans le cadre de ce travail, les entrevues ont ciblé particulièrement les acteurs issus des associations de résidents, soit les présidents et les vice-présidents, mais aussi les agents de développement des communautés de la Ville de Gatineau engagés pour appuyer les associations dans le bon déroulement de leurs activités et les agents de développement en loisirs. D'autres ressources municipales, c'est-à-dire quelques employés du Service de la planification stratégique responsables de la participation publique, ont été approchés. Évidemment, plusieurs élus municipaux ont été sollicités dans le cadre de cette recherche. L'échantillonnage était donc non probabiliste, mais bien intentionnel, dans la mesure où «les personnes sont choisies en fonction de leur expertise, pertinente par rapport à l'objet d'étude et parce qu'elles acceptent de verbaliser celle-ci» (Savoie-Zajc, 2010, p.348).

Au total, 19 entrevues ont été conduites. Toutes les entrevues ont été faites en personne, individuellement, entre juin et octobre 2016. Environ 75 minutes étaient allouées pour chaque entrevue. Les entrevues étaient semi-dirigées, avec une grande proportion de questions ouvertes pour permettre à l'interlocuteur de bien répondre aux questions et de ne pas trop orienter la discussion (tableau 3.6). Bien sûr, une période a été allouée à la fin de l'entrevue pour recueillir toute question ou commentaire n'ayant pu être dit lors de l'entrevue formelle.

Tableau 3.6 Guide d'entretien synthétique

Questions sur le rôle et la fonction de l'acteur Questions sur la participation publique Questions sur les associations de résidents <ul style="list-style-type: none"> • Mission • Capacité de contribuer Questions sur le rôle des agents de développement Questions sur le rôle des élus municipaux Autres

Le guide d'entretien détaillé se retrouve en annexe de ce présent document.

Trois catégories d'acteurs ont été rencontrés afin de bien saisir le contexte dans lequel sont amenées à œuvrer les associations de résidents de Gatineau : les élus municipaux, les fonctionnaires municipaux ainsi que les représentants d'associations de résidents elles-mêmes. Afin de préserver l'anonymat des différents acteurs rencontrés dans le cadre des entretiens semi-dirigés, le tableau 3.7 permet d'identifier la catégorie d'acteurs ainsi que les secteurs couverts sans dévoiler l'identité des participants. Ainsi, trois élus municipaux provenant de deux secteurs ont été rencontrés. 9 fonctionnaires municipaux, principalement des employés du Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés provenant des 5 secteurs de la Ville ont accepté de participer à la recherche. Finalement, 7 représentants d'associations de résidents des 3 secteurs les plus dynamiques en matière de vie associative ont été rencontrés.

Tableau 3.7 Codification des acteurs interviewés

Catégories d'acteurs	Secteurs couverts	Codes
Élus municipaux	Hull et Aylmer	EM1-EM2-EM3
Fonctionnaires municipaux	Hull, Aylmer, Gatineau, Buckingham et Masson Angers	FM1-FM2-FM3-FM4-FM5-FM6-FM7- FM8-FM9
Administrateurs des associations de résidents	Hull, Gatineau et Aylmer	AR1-AR2-AR3-AR4-AR5-AR6-AR7

3.5 Les stratégies d'atténuation des biais personnels

Plusieurs stratégies ont été utilisées afin de diminuer les possibilités de contamination des biais sur les résultats de la collecte de données. Tout d'abord, il s'agit d'effectuer une triangulation des données, c'est-à-dire d'avoir recours à plusieurs méthodes et sources de collecte. Cette triangulation permet «de combler les lacunes ou biais de chacune des méthodes ou des sources d'information» (Roy, 2009, p.218). Les constats tirés du projet de recherche proviennent donc du croisement de plusieurs sources de données.

Ensuite, une deuxième stratégie d'atténuation des biais est la tenue d'un journal de terrain. La rédaction d'un journal de terrain est encouragée par plusieurs chercheurs, qui voient en cet outil une façon pour le chercheur de noter ses impressions et d'identifier ses biais (Beaud et Weber, 2008; Roy, 2009). Le journal de terrain est «un journal de bord sur lequel sont notés, jour après jour, dans un style télégraphique, les événements de l'enquête et la progression de la recherche» (Beaud et Weber, 2008, p.94). Pour chaque observation directe menée, les faits étaient notés sur une feuille et à son verso étaient consignées nos impressions. La tenue d'un tel journal nous a forcé à identifier nos biais personnels et à les expliciter. De cette façon, les préjugés, prises de positions, engagements et autres ont été objectivés et nous avons pu en tenir compte tout au long de notre collecte de données et ainsi, s'assurer qu'ils ne teintent pas le travail de recherche en cours (Beaud et Weber, 2008). Nous avons cessé d'utiliser le journal de terrain après notre collecte de données.

Ensuite, le critère de saturation théorique a été utilisé pour toutes les questions. Selon ce critère, «les nouvelles données issues d'entrevues additionnelles n'ajoutent plus à la compréhension que l'on a d'un phénomène» (Savoie-Zajc, 2010, p.349). Le critère de saturation permet d'assurer que les faits sont validés par plusieurs acteurs. Ainsi, nous avons jugé que les 19 entretiens semi-dirigés étaient suffisants et qu'aucune information nouvelle n'aurait pu être obtenue par la tenue d'entretiens supplémentaires.

Finalement, nous nous sommes retiré du conseil d'administration d'une association de résidents au moment de la collecte et de l'analyse des données afin de ne pas biaiser l'analyse.

3.6 Démarche d'analyse

Pour répondre aux questions de départ, la démarche de recherche devait répondre aux objectifs suivants :

- 1) Dresser un portrait global de la contribution des associations de résidents gatinois aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme;
- 2) Déterminer les limites et les potentialités de la participation des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme;
- 3) Comprendre le rapport qu'entretiennent les associations de résidents avec l'administration municipale (élus, fonctionnaires, services, etc.)

La démarche analytique retenue est de nature déductive. Il s'agit de l'analyse thématique. À partir de la revue de littérature et de l'étude documentaire, certains thèmes ont été identifiés afin d'aborder en entretien et construire une grille d'entretien qui allait permettre d'aller recueillir les éléments permettant de répondre au problème de recherche.

Fallery et Rodhain (2007) offrent une présentation des deux étapes centrales de l'analyse thématique :

«Une analyse de contenu «classique» consiste à lire un corpus, fragment par fragment, pour en définir le contenu en le codant selon des catégories qui peuvent être construites et améliorées au cours de la lecture. [...] Dans un premier temps, les significations des textes sont catégorisées selon le modèle qui guide le chercheur, c'est la fameuse «grille d'analyse» : matrices par phrases ou par thèmes, évolution de ces matrices... Dans un deuxième temps intervient une analyse statistique assez simple sur ces éléments de la grille d'analyse : fréquence d'apparition, variation selon les locuteurs, selon les contextes, interdépendance entre les éléments du modèle...» (p.9-10).

Sans utiliser de logiciel, nous avons donc pris les verbatims de toutes nos entrevues et avons utilisé des codes de couleur pour catégoriser les propos des acteurs en catégories distinctes. Nous avons donc retiré les passages de chaque verbatim et les avons décontextualisé pour les classer en catégories. Ensuite, la mise en commun des extraits dans chaque catégorie a permis une recontextualisation et une interprétation des données.

Les entretiens ont été conduits auprès de trois catégories d'acteurs : les représentants d'associations de résidents, les élus municipaux ainsi que les fonctionnaires municipaux. Le chapitre 5 présente les résultats obtenus en tenant compte de cette diversité d'acteurs et met

en relation leurs perceptions de la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

3.7 Considérations éthiques

Un certificat d'éthique à la recherche avec des êtres humains a été décerné le 11 avril 2016 par le Comité d'éthique à la recherche de l'UQO. Ce certificat était obligatoire à la tenue d'entretiens semi-dirigés avec les participants et pour les observations formelles. Afin d'être valide jusqu'au dépôt final, une demande de renouvellement a été demandée en mars 2017 et immédiatement accordée par le Comité.

Conformément à la Politique d'éthique de la recherche avec des êtres humains de l'UQO, un formulaire de consentement (voir annexe 1) a été signé par tous les participants qui ont consenti à participer à un entretien semi-dirigé. Ce formulaire assurait leur anonymat tout au long du processus de recherche et dans le rapport de recherche ainsi que la confidentialité de leurs propos.

3.8 Les limites de la recherche

Bien sûr, le projet de recherche présenté comporte quelques limites. D'abord, étant donné l'importance démographique de Gatineau, la recherche ne pouvait couvrir toutes les associations de résidents du territoire. C'est plus de 30 associations réparties dans les 5 secteurs de la Ville qui existent. La recherche s'est limitée à en étudier une dizaine d'entre elles et une attention particulière fut accordée pour avoir au moins une association de chaque secteur de la Ville de Gatineau et ce, afin de prendre en considération autant les associations du milieu urbain que du milieu rural. Quoique toutes les associations de résidents n'aient pas été sollicitées pour les entrevues, nous avons tenté de varier ses observations directes pour rejoindre une majorité d'associations. Malgré maints efforts, il fut impossible de prendre contact avec un représentant d'une association de résidents des secteurs de Masson-Angers et de Buckingham. Ce mémoire, même s'il aborde les associations de résidents de tout Gatineau, reflète davantage la réalité des associations de résidents urbaines. Le fait qu'aucune

personne n'ait pu nous rencontrer dans ces deux secteurs est toutefois un indicateur de la vitalité des associations de ces secteurs.

Ensuite, compte tenu du nombre d'administrateurs siégeant sur les conseils d'administration des associations, il est aussi impensable de rencontrer tous ces gens et de leur proposer des entrevues. La collecte de données s'est faite principalement auprès des présidents et des vice-présidents des associations. Cela pose aussi une limite en termes de représentativité, dans la mesure où les présidents et vice-présidents sont souvent plus impliqués dans le milieu et plus professionnalisés que les autres administrateurs. Pour atténuer cette limite, des questions de la grille d'entrevue ont pour objectif de vérifier si les participants considèrent que leur conseil d'administration actuel, tel qu'il est composé, serait en mesure de contribuer aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Toutes les questions réfèrent aux associations et leur composition en tant qu'ensemble et ne veut pas chercher à examiner un point de vue individuel.

CHAPITRE IV- GATINEAU : PORTRAIT DU CADRE INSTITUTIONNEL DE PARTICIPATION, DU TERRITOIRE ET DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS

Ce chapitre constitue le premier chapitre de présentation des résultats. Les données contenues dans ce chapitre ont été obtenues par la revue documentaire et la revue de presse. La première partie du chapitre vise à présenter le contexte municipal gatinois et à recenser les différents documents de planification où se traduit le désir de la Ville d'intégrer davantage les citoyens et la société civile aux questions municipales. Documents de planification stratégique, cadres de référence et rapport de l'Ombudsman de la Ville sont tous mobilisés afin de rendre compte de la position de la Ville de Gatineau envers la participation citoyenne au lendemain de la fusion municipale. La deuxième partie du chapitre présente l'origine des associations de résidents, leur fonctionnement ainsi que les dossiers où elles interviennent. Pour dresser ce portrait global des associations de résidents, leurs sites web ont été épluchés, tout comme leurs rapports annuels ainsi que toute documentation qu'ils ont produite. Une revue de presse comprenant plus de 300 articles a été faite pour compléter ce portrait.

4.1 Présentation du cadre institutionnel de participation à Gatineau

La Ville de Gatineau, quatrième en importance au Québec en termes de population, possède plusieurs particularités, telles que le fait qu'elle soit frontalière avec Ottawa et qu'elle fasse ainsi partie intégrante de la Région de la capitale nationale du Canada (RCNC). Le découpage administratif actuel de Gatineau remonte à 2001, à la suite de la fusion de cinq municipalités, soit les anciennes villes de Hull, Aylmer, Gatineau, Masson et Buckingham. Face à cet amalgame d'identités fractionnées, issues de la mémoire collective d'avant la fusion, de réalités fortes différentes qu'on soit en milieu urbain, périurbain ou rural et au besoin de se définir par rapport à la capitale fédérale, Gatineau semble miser sur la participation des citoyens aux questions municipales et y voir un réel potentiel pour le développement et l'appropriation d'une identité gatinoise (Gagnon, 2015).

4.1.1 Une volonté marquée dans les documents administratifs municipaux

C'est ainsi qu'au cours des dernières années, on constate un mouvement grandissant d'offre de participation publique de la part de l'administration municipale gatinoise, comme en témoignent les objectifs de plusieurs documents officiels de la Ville de Gatineau émis au courant des dernières années. Cette offre de participation s'adresse bien sûr aux individus, mais aussi aux groupes organisés de la société civile. En effet, cette volonté d'inclure les citoyens a été maintes fois affirmée et se retrouve notamment dans le *Plan stratégique 2003-2007* de la Ville de Gatineau :

Le modèle de gouvernance de la Ville stimule l'engagement des citoyens, le dynamisme de la vie communautaire, le partenariat avec les établissements et les entreprises pour le développement de son plein potentiel, économique, social, communautaire et culturel (Ville de Gatineau, 2003b, p. 7).

De son côté, le *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales* a pour objectif de baliser la participation des citoyens. Le point 2.3 de ce cadre explicite la volonté de la Ville de Gatineau de favoriser les regroupements citoyens, notamment en «encourageant les initiatives de regroupement des citoyens partageant un même milieu de vie (village urbain) en comités ou associations pour exprimer leur opinion» (Ville de Gatineau, 2005, p.10). De plus, le point 2.14 va comme suit : «La Ville reconnaît formellement le rôle de premier ordre de la société civile organisée dans la gouvernance participative; elle réexamine les formes du soutien qu'elle apporte aux organismes et aux groupes d'intérêt et met des moyens en oeuvre pour les associer plus tôt et plus étroitement au débat municipal» (Ville de Gatineau, 2005, p.20).

Prenant ancrage dans ce cadre de référence, plusieurs activités de consultation et de participation publiques ont été mises sur pied par la Ville de Gatineau au cours des dernières années, notamment pour la révision du schéma d'aménagement et de développement (SAD), pour l'élaboration de la Politique de développement social de la Ville de Gatineau, pour l'élaboration de la Politique d'agriculture urbaine, etc. De plus, le Service d'urbanisme et de développement durable a témoigné son intérêt à développer des relations soutenues avec les groupes organisés, plus particulièrement les associations de résidents, pour les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Cet objectif de rapprochement correspond aussi à une recommandation issue de la Commission sur l'implication du milieu du Bureau de l'ombudsman de la Ville de Gatineau, créée en 2011. Le mandat de cette Commission était principalement d'entrer en contact avec les citoyens, les élus ainsi que les employés municipaux afin de dresser un état de la situation de la participation citoyenne en sol gatinois (Ville de Gatineau, 2014a). De ce rapport, il est possible de dégager une demande commune aux trois groupes mentionnés : la nécessité pour les services de la Ville de Gatineau de se rapprocher des associations de quartier. En effet, alors que les élus recommandent «d'encourager la mise sur pied d'associations de quartier» (p.12), les citoyens s'attendent de la Ville à ce qu'elle tisse des «liens plus directs et permanents avec les associations de quartier» (p.14). Finalement, l'administration municipale croit qu'en plus de favoriser la participation des citoyens aux discussions, «les partenaires du milieu devraient [aussi] participer à l'élaboration des projets» (p.12). Le rapport du Bureau de l'ombudsman cible aussi les associations et les comités de vie de quartier comme un mécanisme de participation citoyenne existant à la Ville de Gatineau, à l'instar des comités consultatifs et des commissions municipales. Or, mis à part souligner le fait que la Ville, par le biais de son *Cadre de soutien à l'action communautaire*, reconnaît le «rôle essentiel» (p.21) joué par ceux-ci dans l'animation de leur milieu de vie, le rapport se veut muet sur les différentes façons d'optimiser les contacts et les relations avec ces organismes. Comme son nom l'indique, le cadre de soutien est en lien avec l'action communautaire et il n'est pas question dans ce cadre de créer ou promouvoir un espace de discussion entre les associations de résidents et l'administration municipale au sujet de questions plus politiques comme celles de l'aménagement du territoire et d'urbanisme.

En concordance avec cette reconnaissance du rôle clé joué par les associations de résidents en matière d'animation de quartier, la Ville de Gatineau, par le biais de son *Cadre de soutien à l'action communautaire*, appuie financièrement, matériellement et professionnellement les associations de résidents dans leur démarche de développement des communautés et d'animation des milieux de vie. Le Cadre repose sur cinq grands objectifs.

Tableau 4.1 Les objectifs du Cadre de soutien à l'action communautaire de la Ville de Gatineau (2010)

Reconnaître et promouvoir les organismes d'action communautaire;
Appuyer la mise en œuvre du plan d'action de la Politique de développement social;
Préciser les différentes formes de soutien offertes par la Ville et les conditions pour y avoir accès;
Mettre à profit les ressources municipales en complémentarité avec les ressources du milieu;
Offrir aux organismes d'action communautaire un soutien efficient et équitable.

Cadre de soutien à l'action communautaire de la Ville de Gatineau (2010) p.3.

Alors que le Cadre permet à tous les organismes communautaires de remplir une demande de financement, une priorité assumée et affirmée est donnée aux associations de résidents et aux comités de vie de quartier, dans la mesure où ceux-ci ont une mission en lien avec la vie de quartier et exercent une influence importante dans leur milieu de vie. Le Cadre offre trois différents programmes de financement (fonctionnement, soutien à la mobilisation, soutien au projet ponctuel). Poquet (2001) explique que le soutien à la vie associative «témoigne d'un consensus pour considérer les associations comme des partenaires à part entière [...], porteurs de lien social et de solidarité. [...] (p.34).

4.1.2 Un contexte politico-administratif favorable à la participation citoyenne

Cette volonté d'impliquer les citoyens dans les décisions municipales s'est aussi faite sentir en marge de l'administration municipale. En effet, Projet Gatineau, une initiative citoyenne ayant été portée principalement par des acteurs impliqués dans le développement social et régional de l'Outaouais, avait pour principal objectif de créer une politisation autour des enjeux municipaux. Chiasson, Gauthier et Andrew (2014) définissent la politisation comme un « act of allowing and encouraging debates by citizens and elected officials on urban issues, which include not only issues related to property services, but also issues in other areas, including those related to land use planning and urban development » (p.83). Peu à peu, Projet Gatineau, qui avait été lancé en 2008, s'est transformé en parti politique officiel en 2012 : Action Gatineau. La population gatinoise a élu son chef en tant que maire ainsi que quatre conseillers lors des élections municipales de 2013. Les orientations que se donne ce parti en matière de démocratie participative s'inscrivent dans une suite logique des revendications ayant motivé la création du mouvement citoyen Projet Gatineau. La première

orientation de leur plate-forme électorale de 2013 s'intitule d'ailleurs *Démocratie et gouvernance*. La résolution qui nous intéresse particulièrement est la résolution 1.3 :

Que la ville de Gatineau valorise et augmente la participation citoyenne au processus démocratique, qu'elle consulte la population en amont des décisions, lui reconnaisse un pouvoir réel d'influence, et qu'elle réserve une place prépondérante aux associations citoyennes, soutienne la création de conseils de quartier, développe un service de garde lors des séances du conseil municipal ou lors des consultations publiques et qu'elle recoure à toutes les technologies susceptibles de favoriser la participation (Action Gatineau, 2013, p.3).

Dans un même ordre d'idée, la résolution 6.6 veut «Que la ville de Gatineau investisse davantage en développement social pour soutenir le travail des organismes communautaires et des associations de quartier afin de promouvoir la responsabilisation citoyenne et assurer un tissu social dynamique» (Action Gatineau, 2013, p.16). Ainsi, le programme d'Action Gatineau, dont est présentement issu le maire Maxime Pednaud-Jobin, est directement orienté vers une augmentation de la participation des citoyens aux affaires municipales dans un but de politisation des enjeux urbains et sociaux.

Parallèlement à cette offre de participation, l'administration municipale gatinoise et particulièrement le Service d'urbanisme et de développement durable (SUDD), ont été mis à dure épreuve au cours des dernières années et tentent maintenant d'établir des liens sur une base durable avec les associations de résidents de la Ville. La saga du 79, chemin Fraser,² a ouvert la voie à une importante restructuration des pratiques en matière de gestion municipale et d'urbanisme. Le rapport d'enquête administrative (Tremblay, 2014) visait à «établir clairement la trame factuelle du dossier, de porter un jugement sur la qualité des agissements des différents intervenants dans le dossier et de faire des recommandations sur les mesures appropriées pour améliorer le processus décisionnel» (Ville de Gatineau, 2014b). Ce rapport a mis en lumière différents problèmes au sein du SUDD et a mené à l'embauche d'une directrice intérimaire pour le SUDD, chargée d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action sur deux ans : la stratégie pour un changement culturel en urbanisme 2014-2016.

² Le 79, chemin Fraser fait référence à une maison érigée dans le secteur Aylmer qui, après un traitement assez laxiste du SUDD, ne correspond pas aux réglementations municipales permises pour ce secteur et s'intègre difficilement dans le cadre bâti de son voisinage. Cet événement a fait la lumière sur d'importantes lacunes dans le traitement des dossiers et a plongé le SUDD dans une importante restructuration et un changement de culture organisationnelle non négligeable.

Dans le cadre de cette stratégie, le SUDD s'est donné quatre principaux objectifs : redonner confiance, améliorer la performance en matière de contrôle de l'occupation du sol et de diffusion d'information, revoir les outils règlementaires à caractère discrétionnaire et les modalités des partenariats et mettre en place un système de reddition des comptes et un processus d'amélioration continue (Ville de Gatineau, 2015b). Or, à ce jour, aucune relation permanente n'est supportée par un mécanisme prévu à cet effet et les échanges entre l'administration municipale et les associations de résidents se font davantage de façon ponctuelle, à travers les mécanismes traditionnels de participation citoyenne et les élus municipaux.

4.1.3 Les services municipaux et la participation publique

À première vue, trois services municipaux sont impliqués, de près ou de loin, dans les questions de participation publique. D'abord, le Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés est chargé de mettre en œuvre la Politique de développement social de la Ville de Gatineau. Les différents agents de développement de ce service travaillent de concert avec les associations de résidents gatinoises pour les soutenir aux points de vue administratif, légal et technique. Ils sont la porte d'entrée vers les services municipaux et entretiennent une relation très étroite avec les associations de résidents. Les agents de développement assistent de façon régulière aux activités organisées par les associations de résidents, que ce soit les fêtes à caractère social, leurs activités de consultation à petite échelle ou leurs assemblées générales annuelles.

D'un autre côté, il y a l'équipe du Service de la Planification stratégique, chargée d'organiser les différentes activités de consultation citoyenne à la grandeur du territoire. Cette équipe de 3 personnes coordonne toutes les activités de consultation et de participation publiques, que celles-ci soient à l'initiative d'un élu, d'un service ou d'une association de résidents.

Puis, le Service d'Urbanisme et de Développement durable s'occupe des questions en lien avec l'aménagement du territoire, l'urbanisme ainsi que la planification urbaine. Quoique les associations de résidents traitent beaucoup de questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme (voir point 4.4), ils n'entretiennent que très peu de liens avec les fonctionnaires

du SUDD. En effet, ceux-ci n'assistent pas aux activités des associations de résidents et aucun employé de ce service n'est affecté aux relations avec les associations de résidents.

Finalement, il apparaît que ces trois services municipaux n'entretiennent que très peu de liens entre eux.

Ce survol des différents documents administratifs de la Ville de Gatineau et du contexte politico-administratif démontre sans équivoque le changement de cap amorcé par l'administration municipale au lendemain de la fusion de 2001. Les associations de résidents de Gatineau se sont taillées une place importante dans le discours de l'administration et se sont positionnées comme des actrices importantes du développement social de la ville. Rappelons que l'objet de ce mémoire est de déterminer si les associations de résidents sont actives en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme et si tel est le cas, quels sont les liens qu'elles entretiennent avec l'administration municipale. Les prochaines lignes de ce chapitre dresseront un court historique de la création des associations de résidents gatinoises pour finalement dévoiler la contribution actuelle des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

4.2 La genèse et la mise sur pied des associations de résidents de Gatineau

Durant les années 1960, les mouvements sociaux sont en plein déploiement dans un grand nombre de pays occidentaux et latins. Bien ancrés dans les grandes villes, ils trouvent aussi des échos dans les régions moins centrales ou dans les villes de plus petite taille. L'Outaouais n'en fait pas exception. Des regroupements féministes, des défenseurs du droit au logement, de l'accessibilité à des soins de santé et à l'information, nombreuses sont les causes défendues par la population. La demande sociale de participation dans les dossiers d'aménagement urbain est bien présente et s'exprime, entre autres, par la création de comités de citoyens (Andrew, 1994). La création des premiers regroupements de résidents sur le territoire de Gatineau remonte donc à plusieurs décennies, soit vers le début des années 1960. D'abord sous forme d'association de propriétaires, comme l'Association des propriétaires des Jardins Taché, ensuite sous forme d'associations de résidents, que ceux-ci soient propriétaires ou non.

4.2.1 L'Assemblée générale de l'Île de Hull

Le tout premier comité de citoyen en territoire gatinois fut l'Assemblée générale de l'Île de Hull (AGIH), qui a été créée dans la foulée de l'effervescence sociale de 1968, bouillonnement qui a eu des répercussions tant au niveau international, national que local (Andrew, 1994). L'AGIH est une initiative de l'évêque de Hull et s'inscrit dans une optique d'organisation communautaire. Appuyé par un sociologue et un animateur social, le groupe a pour mandat premier de faire une étude participative, «c'est-à-dire une étude conduite par les gens même du centre de Hull, de manière à leur permettre de mieux comprendre leur propre situation» (Andrew, 1994, p.588). Ce mandat est quelque peu mis de côté quand survient la série d'expropriations dites nécessaires à la transformation du centre de Hull pour accueillir les édifices fédéraux. Dès lors, l'AGIH supporte la création de comités dont le but est «de faire pression pour obtenir de meilleures conditions d'expropriation» (Andrew, 1994, p.588). Les comités de citoyens sont formés d'une douzaine de personnes résidentes et sont animés par un organisateur. Selon Andrew (1994),

les comités sont conçus pour amener les gens à travailler à la recherche de solutions collectives aux problèmes identifiés par le groupe, mais aussi pour fournir un contexte qui permette aux participants de prendre confiance en eux-mêmes et en leur capacité de provoquer un changement (Andrew, 1994, p.589).

Les travaux de l'AGIH sont guidés par une ligne directrice, soit celle que les décisions relatives au centre de Hull doivent être prises par les personnes qui y habitent déjà. Les moyens d'action privilégiés par l'AGIH sont la formation et l'éducation populaire par la distribution de brochures, la réalisation de vidéos, mais aussi la rencontre avec des candidats aux élections municipales. En 1973, l'AGIH change de nom et devient le Regroupement des comités de citoyens de Hull (RCCH), ce qui amène l'assemblée à devenir une table de concertation des différents comités hullois (Andrew, 1994). La création de ce regroupement met donc la table pour la mise sur pied d'autres comités de citoyens ou associations de résidents ailleurs sur le territoire gatinois.

4.2.2 L'Association des propriétaires des Jardins Taché³

Selon le site web de cette association, elle serait «la plus ancienne association de résidants du Québec toujours en existence et sans avoir connu d'interruption»⁴. Sans invalider cette affirmation, nous nous contenterons d'affirmer que cette association est assurément la plus ancienne du territoire de l'ancienne Ville de Hull. L'Association des propriétaires des Jardins Taché a été fondée en 1959, principalement pour assurer la préservation du caractère résidentiel du quartier et la qualité de vie des résidents.

Près de dix ans après sa fondation, l'association a été fortement ébranlée par *l'Affaire Dasken*, un projet de développement résidentiel en hauteur porté par un promoteur et la Ville de Hull. Les deux parties restant sur leurs positions, aucun compromis n'est trouvé et le dossier est porté jusqu'en cour suprême, qui tranche finalement du côté des citoyens et ordonne la destruction immédiate de l'édifice. C'est quatre ans après le début du conflit que seront démolies les tours. En 1990, la Ville de Hull décide de placer un monument commémoratif à l'endroit même où a été érigé l'édifice, et le maire explique la pertinence de ce monument : «[rappeler] à tous ceux et celles appelés à réaliser des projets de construction chez nous de salutaires leçons sur les vertus et les exigences du processus démocratique» (Andrew, 1994, p. 60).

Alors que deux modèles de regroupements sont proposés, c'est plutôt sur la deuxième forme que prendront exemple les nouveaux regroupements citoyens gatinois. En effet, ceux-ci auront une appartenance territoriale et seront constitués strictement de résidents, sans organisateur ou animateur social. Sans que cette organisation soit propre à la région de Gatineau, elle se distingue toutefois des conseils de quartier de Québec, qui reçoivent des mandats précis de l'administration municipale et qui sont donc mieux intégrés aux rouages administratifs ou des tables de concertation en développement social de Montréal, qui sont une table de partenaires avec des travailleurs salariés. Puis, ces deux modèles associatifs reposent essentiellement sur une mobilisation pour une lutte contre les inégalités sociales (Germain, Morin, Sénécal, 2004; Patsias, 2016), ce qui n'est pas le cas des associations de résidents de Gatineau. Cela s'explique probablement par la forte présence d'organismes

³ Le regroupement est maintenant nommé Association des résidants des Jardins Taché.

⁴ Association des résidants des Jardins Taché [En ligne] <https://jardinstache.ca/> (page consultée le 6 juin 2016).

communautaires sur le territoire gatinois dont les missions premières sont la défense de droits et la promotion de la justice sociale.

Au courant des dernières décennies, ce sont donc plus d'une quarantaine de regroupements citoyens territorialisés qui ont pris forme, dont la grande partie est encore active aujourd'hui et incorporée sous la forme d'associations de résidents. De plus, il semble y avoir un engouement ces dernières années pour la mise sur pied de nouvelles associations. En effet, souvent à l'instigation de l'élu, de nombreux territoires non représentés se dotent d'associations citoyennes afin de faire entendre leur voix et d'assurer leur qualité de vie. Aujourd'hui, ce sont plus d'une trentaine d'associations de résidents qui ont pignon sur tout le territoire gatinois. Une liste presque exhaustive des associations de résidents classées par secteurs de la ville se retrouve en annexe. Les secteurs de Hull et d'Aylmer sont très dynamiques en termes d'associations de résidents, contrairement aux secteurs de Gatineau, de Buckingham et de Masson Angers. Finalement, tout le territoire gatinois n'est pas couvert par une association de résidents, soit parce que des associations n'existent plus ou n'ont tout simplement jamais émergées.

4.2.3 La mise sur pied d'une association de résidents

Une association de résidents peut être créée par l'initiative de l'élu municipal ou peut être issue d'une volonté des citoyens. Au courant des dernières décennies, la création d'un regroupement des résidents était surtout issue du milieu lui-même et d'une demande des résidents, qui se mobilisaient soit en réaction à un changement majeur susceptible de bouleverser leur milieu de vie, soit en prévention d'un tel changement. Or, depuis les dernières années, il semble que les élus municipaux n'ayant pas d'association de résidents dans leur district accordent un effort considérable pour en créer une. Effectivement, les associations de Pointe-Gatineau, de Parc de la Montagne et de l'Orée du parc semblent avoir été mises sur pied à la suite d'une impulsion des élues municipales. Les raisons qui poussent les élus à encourager la mise sur pied une association de résidents dans leur quartier sont multiples : une promesse électorale, l'envie d'avoir un interlocuteur dans le quartier pour la consultation ou la validation à propos de dossiers divers, le partage ou la délégation des tâches d'animation de la vie de quartier, etc. La tendance à la hausse des associations de

résidents au sein des quartiers et la volonté affichée par l'administration de créer des liens plus étroits avec celles-ci semble aussi pousser certains élus à encourager la création d'une telle instance dans leurs districts.

Ainsi, la création d'associations de résidents a explosé lors des cinq dernières années, principalement par le fait que la Ville de Gatineau offre un soutien non négligeable aux comités de citoyens qui désirent se doter d'une infrastructure plus formelle de participation à l'échelle de leur quartier. D'abord, un guide existe à leur attention et qui s'intitule *Guide pour la création d'une association de quartier* (Ville de Gatineau, s.d.). Ce guide présente les trois étapes qui accompagnent généralement la création d'une association de résidents, à savoir la mobilisation citoyenne, l'assemblée générale de fondation et l'enregistrement au Registraire des entreprises du Québec (REQ). Dès que l'association est créée et enregistrée au REQ, elle devient éligible à un financement de la Ville de Gatineau via le Cadre de soutien à l'action communautaire (CSAC). Ces financements sont de trois ordres : soutien à la mobilisation, soutien au fonctionnement et projet ponctuel.

Tableau 4.2 Les types de soutien du Cadre de soutien à l'action communautaire

Type de soutien	Buts poursuivis
Soutien au fonctionnement	Permettre à l'organisme ou au regroupement de se doter de l'organisation minimale nécessaire à la réalisation de ses objectifs. Il comprend notamment les montants liés aux infrastructures de base (loyer, télécommunications, administration, équipement de bureau, etc.) et à l'accomplissement de sa mission (salaires, frais d'activités, frais de représentation, frais de concertation, etc.)
Soutien à la mobilisation	Constituer un nouvel organisme d'action communautaire dont la mission est étroitement liée à la vie de quartier, communément appelé une association de quartier, association de résidents ou maison de quartier. Un organisme, existant, d'action communautaire dont la mission est étroitement liée à la vie de quartier pourrait également se prévaloir de ce programme dans le but de redynamiser son action.
Projet ponctuel	L'actualisation d'idées novatrices, répondant à un besoin particulier et ayant un impact significatif dans un ou plusieurs quartiers. Le projet doit être circonscrit dans le temps.

Source : Ville de Gatineau, 2010, Cadre de soutien à l'action communautaire

Le Cadre de soutien à l'action communautaire reconnaît trois catégories de partenaires chez les associations de résidents : «partenaire de soutien», «partenaire collaborateur» et «grand partenaire», lesquelles recevaient un soutien différent selon la catégorie. Plusieurs associations de résidents étaient ou sont toujours reconnues comme étant «Grand partenaire» de la Ville de Gatineau, dont l'Association des résidents du Plateau, l'Association des résidents de l'Île de Hull, l'Association des résidents de la Terrasse Lakeview et la Ligue des voisins du Manoir des Trembles. Plusieurs objectifs sont poursuivis par l'entente «Grand partenaire», comme «favoriser l'accessibilité au plus grand nombre de personnes possible à la pratique d'activités de loisir, de sport ou de plein air, [...] faciliter l'organisation matérielle, humaine et physique des activités de loisir, de sport et de plein air [et] promouvoir, reconnaître et faciliter l'engagement bénévole» (Ville de Gatineau, 2010a, p.9). L'entente constitue en fait un protocole de partenariat entre la Ville de Gatineau et l'association des résidents. La première s'engage à fournir un soutien financier, professionnel et technique à l'association, alors que cette dernière doit organiser des activités préétablies dans le protocole d'entente afin d'animer la vie de quartier.

Le Cadre de soutien à l'action communautaire issu de la *Politique de développement social* de Gatineau adoptée en 2010 par le conseil municipal prévoit aussi l'accompagnement des associations de résidents par un agent de développement des communautés. Ces agents de développement des communautés ont pour mandat d'accompagner les associations de résidents dans leur création ou leur fonctionnement, en fournissant un soutien professionnel et technique continu, en répondant à leurs questions, en les aidant à remplir leurs formulaires de demandes de subvention, etc. Les agents de développement sont aussi présents aux assemblées générales annuelles des associations ainsi qu'à quelques-unes de leurs rencontres mensuelles afin de répondre à leurs questions ou leur expliquer les différents programmes auxquels ils ont droit.

4.3 La mission des associations de résidents gatinoises

Quoique chaque association de résidents possède ses statuts et règlements et décline à sa façon la mission qui est à la base de sa fondation, les objectifs principaux poursuivis par celles-ci sont sensiblement les mêmes. La revue documentaire a permis d'identifier deux

principaux volets à la mission des associations de résidents: assurer le bien-être et la qualité de vie des résidents ainsi que représenter leurs intérêts auprès des différentes instances gouvernementales. Pour plusieurs associations, un troisième volet se rajoute, soit celui de la création d'un réseau de communication et d'échanges d'information au sein du territoire couvert. Quelques associations ont aussi des mandats plus spécifiques, soit relatifs à la protection de l'environnement et des arbres, comme les Amis de Wychwood, ou la préservation d'un caractère dominant relié au quartier, comme le caractère résidentiel pour l'Association des résidents des Jardins Taché ou le caractère patrimonial pour le groupe Protégeons le Quartier du musée.

Ainsi, de manière générale, les associations de résidents n'ont pas, à l'instar des comités de citoyens de Québec ou des tables de concertation en développement social montréalaises, une mission en lien avec la défense de droits sociaux. Plutôt dans une optique de collaboration avec l'administration municipale, l'action des associations de résidents gatinoises ne s'inscrit pas dans une optique de lutte urbaine ou de mobilisation pour la justice sociale. Elles s'inscrivent davantage dans une optique d'animation de vie de quartier, d'intermédiaire entre l'administration et les résidents et travaillent sur des enjeux ponctuels plutôt que des grandes problématiques sociales comme la pauvreté ou l'exclusion. Cela peut s'expliquer par le fait qu'il existe de nombreux organismes communautaires sur le territoire gatinois qui travaillent directement sur les questions de justice sociale. De plus, la majorité des associations de résidents gatinoises se retrouvent dans des quartiers relativement aisés, où les situations d'inégalités sociales ne sont pas choses quotidiennes. Dans l'optique où la mission des associations de résidents est principalement d'améliorer la qualité de vie des résidents, la composition sociale va influencer les moyens privilégiés. À Aylmer ou dans le Plateau, comme la population est assez aisée, la façon d'améliorer la qualité de vie passe par l'organisation d'activités sociales afin de mettre en lien les résidents ou par une implication plus accrue dans les divers dossiers municipaux. L'inverse est aussi vrai et le fait qu'il y ait peu d'associations de résidents dans les quartiers plus vulnérables de Gatineau s'explique par le fait que les résidents sont aux prises avec des problèmes sociaux beaucoup plus importants, tels que l'insécurité alimentaire, et des ressources rémunérées sont chargées d'assurer l'animation de ces milieux. L'action des associations de résidents de Gatineau

correspond donc étroitement à la définition des *neighborhood associations* proposée par Nabatchi et Leighninger (2015) :

Most are voluntary groups of residents who are trying to improve or preserve the quality of life in their neighborhood. [...] Neighborhood associations organize social activities, conduct street and park clean-ups, coordinate playground building, tree planting, and other improvement projects, and advocate on behalf of neighborhood residents in city-level policymaking areas (p.168).

4.4 Les associations de résidents et les dossiers d'aménagement du territoire et d'urbanisme

Afin de répondre à leur mission, les associations de résidents ont plusieurs champs d'intervention et organisent plusieurs activités dont le caractère diffère de par le type d'objectifs visés. Le champ d'intervention qui nous intéresse particulièrement dans ce mémoire est l'aménagement du territoire et d'urbanisme. À la lumière des documents étudiés lors de la revue documentaire et des quelque 300 articles épluchés dans la revue de presse, il appert que toutes les associations de résidents ont des préoccupations par rapport à l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Certaines associations sont beaucoup plus actives que d'autres, faisant même des questions urbaines l'élément central de leurs actions, alors que d'autres sont plus axées sur le développement d'une vie de quartier, mais gardent tout de même un œil ouvert sur cette question. Si certaines associations semblent être beaucoup plus actives que d'autres en la matière, c'est que des projets qui ne font pas l'unanimité les font réagir (ARIH, ARJT) ou qu'elles sont associées à des projets de moyenne ou de grande envergure, comme les associations de résidents de Deschênes ou de la Terrasse Lakeview, qui ont collaboré ensemble pour établir un plan local de déplacement dans leurs quartiers.

Considérant que l'aménagement du territoire et l'urbanisme sont des enjeux majeurs pour leur quartier, certaines associations de résidents se sont dotées d'un comité d'urbanisme. Ces comités, bien que chapeautés par un ou plusieurs membres du conseil d'administration de l'association, sont généralement élargis pour permettre à des résidents d'en faire partie. Le comité d'urbanisme qui apparaît le plus structuré à la suite de l'enquête de terrain est celui de l'Association des résidents de l'Ile de Hull (ARIH). Ce comité regroupe une dizaine de citoyens impliqués. Un ordre du jour rigoureux est présenté pour chaque séance et le

comité discute consciencieusement de chaque point. Les points sont de deux natures : des dossiers où l'ARIH et le comité ont été interpellés ou des dossiers où l'ARIH et le comité se sentent interpellés et aimeraient jouer un rôle de premier plan. D'ailleurs, une priorité du comité d'urbanisme de l'ARIH pour l'année 2013 est assez éloquente quant au rôle qu'il désire jouer : «intervenir ici et là auprès des autorités ou afficher son opinion en temps opportun, principalement lors de décisions prises par la Ville dans certains dossiers consacrés à l'aménagement urbain ayant une incidence sur l'environnement» (Association des résidents de l'Île de Hull, 2013d, p.12). Les prochains points abordent les dossiers d'aménagement du territoire et d'urbanisme traités par les associations de résidents.

4.4.1 La promotion des transports actif et collectif

Les associations de résidents sont particulièrement interpellées par les questions concernant les déplacements dans leur quartier, mais aussi par la connexion des modes de transport avec Gatineau et Ottawa. Ainsi, elles participent aux activités de consultation de la Ville de Gatineau ou de la Société de transport de l'Outaouais (STO) afin d'en savoir plus sur les sujets en cours, mais aussi pour exprimer leurs opinions et préoccupations par rapport à ces projets. Ainsi, lors des dernières consultations de la STO concernant la création d'un service rapide par bus (SRB) dans l'Ouest, au moins 8 associations de résidents étaient sur place pour prendre l'information et discuter avec l'équipe de la STO. Se connaissant et se reconnaissant, les représentants des associations de résidents avaient tendance à se regrouper avant d'aborder un employé de la STO. La concertation des associations de résidents s'est aussi vue sur papier, alors qu'une dizaine d'associations de résidents ont fait front commun pour soutenir le plan particulier d'urbanisme (Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau, 2015) ou réclamer la construction d'un tramway pour faciliter les déplacements dans l'Ouest (Le Droit, 2016).

La sécurité est un autre volet important de ce champ d'intervention. En effet, plusieurs associations sont préoccupées par la sécurité en lien avec les déplacements dans leurs quartiers. C'est d'ailleurs le cas de l'Association des résidents Bellevue-Nord, qui a fait signer une pétition qu'elle a adressée au Ministère des transports du Québec dans le but de réclamer l'installation des équipements nécessaires pour la réduction de la vitesse sur le

boulevard Lorrain (Association des résidents de Bellevue Nord, 2014). L'Association des résidents de Limbour (ARL) est aussi préoccupée par la sécurité routière, notamment à cause de la circulation, mais s'intéresse aussi à la qualité des pistes cyclables dans le quartier. Depuis de nombreuses années, l'Association des résidents des Jardins Taché tente de sensibiliser la Ville de Gatineau aux importants problèmes de sécurité causés par l'achalandage sur le Boulevard Alexandre Taché et demande la réfection prochaine de cette route afin de rendre les trottoirs et les intersections réglementaires.

L'Association des résidents du Plateau (ARP) s'est dotée d'un comité sécurité vélo, indépendant de son comité de développement urbain. Le comité a sillonné les rues du district du Plateau à vélo pour identifier les améliorations à apporter aux réseaux cyclable et piétonnier. Plusieurs intersections dangereuses ont été pointées et l'association travaille de concert avec le conseiller municipal afin de faire avancer le dossier à la Ville de Gatineau. L'Association est aussi particulièrement préoccupée par le dossier de l'élargissement du chemin Pink, sur lequel aucune voie réservée aux autobus ou aux gens faisant du covoiturage n'est prévue. L'Association est préoccupée par l'augmentation de la circulation routière que l'élargissement de la rue pourrait occasionner et demande à la Ville de palier à la situation en réservant une voie expressément aux autobus lors des heures de pointe.

Quelques associations de résidents font preuve d'originalité dans leur diagnostic de quartier. Par exemple, l'Association citoyenne de Pointe-Gatineau a organisé, en juin 2016, deux balades urbaines en compagnie de la conseillère municipale dont l'objectif était de «profiter des travaux de réfection de la chaussée, prévus en 2017, pour apporter des améliorations concrètes visant à assurer une plus grande sécurité des piétons»⁵. Les balades urbaines, ou marches exploratoires, sont «une méthode d'observation sur le terrain menée en petit groupe. Elles visent l'identification des caractéristiques qui peuvent limiter la mobilité des individus ou générer de l'insécurité. Elle sert aussi à repérer les aspects positifs du secteur ciblé» (Centre d'écologie urbaine de Montréal, 2015). Lors de ces balades, des représentants de l'Association étaient présents afin de cibler des tronçons dangereux et de conseiller des modifications adaptées aux réalités des marcheurs, des cyclistes et des personnes qui utilisent le transport en commun : ajout d'une bande cyclable des deux côtés de la rue, augmentation

⁵ Page Facebook de la conseillère municipale Myriam Nadeau, 27 mai 2016.

du temps de traverse aux intersections, ajout d'abris à certains arrêts d'autobus achalandés, etc.

Le déneigement adéquat des rues est aussi un axe d'intervention privilégié des associations de résidents. Les associations de résidents se sont fait entendre lors de l'hiver 2015-2016 et ont dénoncé les importantes lacunes de la municipalité en matière de déneigement des rues. Que ce soit par des lettres ouvertes aux médias locaux (ARP, ARJT) ou par une lettre envoyée au conseiller municipal (ARRQW), les associations ont fait savoir leur mécontentement quant au mauvais déneigement des rues et à la décision de la Ville de Gatineau de ne pas déneiger 64 km de trottoirs. Selon les associations, la décision de ne pas effectuer le déneigement de certains trottoirs afin de sauver quelques centaines de milliers de dollars nuisait à la sécurité des piétons et contribuait à réaffirmer la prépondérance de l'automobile à Gatineau (Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau, 2016a). L'implication des associations de résidents dans les questions d'aménagement du territoire peut s'expliquer par le fait que ces questions sont intrinsèquement liées à la qualité de vie. En effet, de plus en plus, un lien est fait entre l'urbanisme, l'aménagement et la santé. Ce fut d'ailleurs le sujet d'un forum organisé conjointement par l'Association des résidents de la Terrasse Lakeview et l'Association des résidents de Deschênes en mai 2015. De façon générale, les intervenants du panel insistaient sur l'influence d'un bon aménagement (piétonnier et cycliste) pour inciter les gens à se déplacer activement et sécuritairement.

4.4.2 Le développement immobilier et résidentiel

Quelques associations de résidents sont intéressées par les questions qui touchent le développement immobilier et résidentiel au sein de leurs quartiers. De façon générale, les associations réagissent à des projets qui sont susceptibles de nuire à la qualité de vie de leurs résidents. Les éléments qui semblent les plus susceptibles d'irriter les associations de résidents sont les suivants : développement en hauteur, augmentation de la circulation routière, manque de services de proximité dûs à une augmentation de la population dans le quartier, absence d'intégration architecturale, impacts causés par l'ensoleillement et le vent, etc. La célèbre *affaire Dasken*, expliquée plus haut, est un exemple de la mobilisation d'une

association de résidents dans un dossier de développement résidentiel. L'intervention de l'ARIH en 2007, dans une lettre ouverte, où elle se positionne contre le développement de tours dans le centre-ville (Le Droit, 2007) et son opposition au projet Place des peuples, de la compagnie Brigil Platine, s'inscrit dans la même logique. Dans le cas de l'ARIH, le respect du programme particulier d'urbanisme (PPU) qui a été élaboré en collaboration avec les résidents en 2009 est demandé (La Revue, 2015).

L'implication des associations de résidents dans les questions touchant le développement immobilier et résidentiel ne se résume pas à une levée de boucliers lorsqu'un projet fait son apparition. Plusieurs associations de résidents ont le désir de participer en amont des projets et d'inscrire leurs volontés dans les politiques municipales. C'est par exemple le cas de l'Association des résidents de l'Île de Hull, qui a assisté à un atelier de réflexion sur le redéveloppement du Quartier du musée organisé par la Ville de Gatineau en avril 2015, dont les objectifs étaient entre autres de

bâtir une vision commune et durable pour le Quartier du musée, [de] déterminer les principes d'aménagement du Quartier du musée qui encadreront le développement des terrains vacants et de terrains stratégiques, tout en préservant le patrimoine bâti [et de] créer, avec les acteurs du milieu, des scénarios d'aménagement urbain reflétant les différentes façons de concevoir le milieu bâti (Pace Consultants, 2015, p.2)

Puis, l'Association des résidents des Jardins Taché a soumis un mémoire dans le cadre de la consultation sur la mise à jour de la Politique d'habitation de la Ville de Gatineau en janvier 2017, dont certaines recommandations étaient en lien direct avec l'aménagement du territoire : impacts des édifices construits, construction de stationnements sous-terrains, préservation du patrimoine et de l'harmonie architecturale, etc. (Association des résidents des Jardins Taché, 2017).

4.4.3 Infrastructures, équipements et aménagement des espaces communs

Les associations de résidents se sentent interpellées par la disponibilité et l'offre d'infrastructures et d'équipements dans leurs quartiers, que ce soit en lien avec le loisir, la culture, le sport, etc. Constatant la hausse démographique dans leurs quartiers, certaines associations demandent que la Ville investisse davantage dans le développement d'équipements et d'infrastructures. Ce fut notamment le cas de plusieurs associations d'Hull et d'Aylmer qui ont fait un front commun et qui ont demandé un moratoire sur la construction résidentielle tant que les services de transports en commun ne seraient pas révisés en fonction des besoins actuels de la population (Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau, 2016b).

De plus, dans la majorité des projets de revitalisation, de rénovation urbaine ou de réfection d'artères importantes, les associations de résidents militent afin de rendre plus conviviaux les espaces rénovés. Trottoirs, pavés élargis, bandes cyclables, bancs, abreuvoirs, supports à bicyclettes, bacs à fleurs, terrasses, jardins et centres communautaires, espaces ombragés et toilettes sont des éléments demandés par ces regroupements citoyens afin de permettre à la population de s'approprier les nouveaux aménagements.

Bon nombre d'associations de résidents sont mandatées par la Ville de Gatineau afin de se charger de l'entretien des patinoires extérieures en période hivernale. Selon les associations, les patinoires sont d'importants lieux de rassemblement pour les résidents ainsi qu'une des rares activités extérieures que les enfants peuvent pratiquer dans leur quartier l'hiver. Certaines associations sont donc très actives dans le maintien de ces patinoires lorsque leur survie est menacée. Par exemple, l'Association des résidents de la Terrasse Lakeview a mené un important combat en 2006 pour contrer la fermeture de leur patinoire et ont manifesté leur gratitude envers les conseillers les ayant appuyés dans une lettre ouverte envoyée au Droit (Le Droit, 2006a).

4.4.4 La protection de l'environnement et le développement durable

Plusieurs associations, par le biais de leur comité environnement ou par la réalisation d'activités ponctuelles, s'intéressent aux questions relatives à l'environnement et au développement durable. Ainsi, des activités de verdissement, comme la plantation d'arbres (Association des résidents du Plateau, Association des résidents de l'Île de Hull), l'échange de vivaces (Association des résidents du Plateau, Association des résidents de la Terrasse Lakeview) et le grand nettoyage du printemps (Association des résidents du Plateau, Association citoyenne de Pointe-Gatineau, Ligue des voisins du Manoir des Trembles) sont tenues annuellement. L'ARJT s'est montrée préoccupée par la situation du ruisseau Moore et a reçu une subvention du Fonds vert de la Ville de Gatineau afin de réhabiliter le ruisseau (Le Droit, 2009a). L'Association des résidents de la Terrasse Lakeview a aussi mené un important combat afin d'assurer la préservation d'un milieu humide dans le cadre du projet Domaine des Frênes.

Dans une optique de développement durable, mais aussi de souveraineté alimentaire et de vie communautaire, plusieurs associations ont la charge de jardins communautaires. Plusieurs centaines de gatinois ont donc accès à un jardinet où ils peuvent planter leurs légumes.

Les Amis de Wychwood ont une vocation particulière dans leur mission, soit celle de la protection de l'environnement, plus particulièrement des arbres et du caractère boisé du quartier.

4.4.5 La préservation du patrimoine

La préservation de l'authenticité architecturale des maisons et des bâtiments sont une préoccupation importante pour de nombreuses associations de résidents dont le territoire couvre des quartiers municipaux qui sont développés depuis plusieurs années. Les implications des associations de résidents concernant le patrimoine sont, évidemment, plus importantes dans les quartiers plus vieux de la Ville de Gatineau. Ainsi, l'Île de Hull et le secteur Aylmer sont des terrains fertiles pour l'expression de manifestations citoyennes afin de préserver le patrimoine bâti, que celui-ci soit architectural, culturel ou historique.

L'Association des résidents des Jardins Taché ont mené un important combat auprès de plusieurs partenaires locaux afin de préserver le caractère patrimonial de la Ferme Moore et de ses terrains. Les terrains de la Ferme Moore étaient convoités par un promoteur afin d'y construire 1400 unités de logement (Association des résidents des Jardins Taché, 2009). Puis, le groupe *Protégeons le quartier du Musée* est d'ailleurs né en 2015 en réaction à un projet de construction immobilière dans un quartier que plusieurs considèrent patrimonial, quoiqu'aucune citation patrimoniale n'existe. Plus récemment, l'Association des résidents de Deschênes s'est d'ailleurs faite remarquer par le combat qu'elle mène contre la démolition du barrage des Rapides Deschênes, démolition commandée par le Gouvernement du Québec. Au passage, le président de l'Association a émis son mécontentement à l'égard du processus décisionnel provincial : «On nous a parlé quand la décision était prise. Si on avait été consulté avant, on aurait pu contribuer.» (Info07, 2017). Dans un communiqué de presse conjoint, l'Association des résidents de Deschênes explique que «les vestiges du barrage sont un élément important du paysage patrimonial de la région, visibles de Gatineau et d'Ottawa» (Association des résidents de Deschênes et al., 2017).

De façon plus générale, plusieurs associations de résidents ayant signé un mémoire conjoint portant sur la révision du schéma d'aménagement et de développement en 2013 ont dénoncé le «manque d'actions concrètes pour la protection du patrimoine» (Associations de résidents de l'Ouest de Gatineau, 2013, p.3) et ont formulé des recommandations afin que la Ville de Gatineau s'engage réellement dans la préservation de son patrimoine.

Tableau 4- Synthèse des axes d'intervention des associations de résidents gatinoises en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme

Axes d'intervention	Moyens d'action privilégiés
<p>Transports actif et collectif</p> <ul style="list-style-type: none"> • Présence de voies réservées • Aménagement facilitant les transports actifs (trottoirs déblayés, bandes cyclables, temps de traverse adéquat, bandes piétonnes, pistes multifonctionnelles, etc.) • Sécurité, circulation, éclairage et déneigement • Mesures d'atténuation de la vitesse 	<ul style="list-style-type: none"> • Rédaction de mémoires • Participation à des séances de consultation ou des journées de réflexion organisées par la Ville ou d'autres instances (UQO, STO, etc.) • Organisation d'événements de consultation (forums, colloques, marches exploratoires, etc.) • Rédaction de lettres ouvertes dans les journaux locaux • Participation à des tables de concertation • Rencontres avec les élus • Sondages web • Ouvertures de registre pour approbation référendaire
<p>Développement immobilier et résidentiel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Densification humaine • Effets sur la qualité de vie des résidents (vent, bruit, circulation, ensoleillement) • Stationnements extérieurs vs sous-terrains • Préservation du patrimoine • Guettoïisation et gentrification • Revitalisation des quartiers dévitalisés • Affichage 	
<p>Équipements et infrastructures</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infrastructures sportives et de loisirs • Aménagement des parcs • Centres communautaires et bibliothèques • Infrastructures de transport actif et collectif • Écoles primaires et secondaires • Infrastructures routières (élargissement des routes, réfection) 	
<p>Protection de l'environnement et développement durable</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plantation et préservation d'arbres • Jardins communautaires écologiques • Protection des cours d'eau et des milieux humides • Verdissement et actions contre les îlots de chaleur 	
<p>Préservation du patrimoine</p> <ul style="list-style-type: none"> • Protection des bâtiments et des terrains patrimoniaux • Souci pour l'intégration architecturale 	

Ces différentes implications dans des dossiers d'aménagement du territoire et d'urbanisme peuvent être initiées par les associations elles-mêmes, mais celles-ci sont aussi interpellées régulièrement par la Ville de Gatineau, qui trouve en les associations de résidents un partenaire susceptible de favoriser la circulation de l'information, mobiliser la population et mettre en œuvre des projets. En effet, les associations de résidents représentent un intermédiaire entre l'administration et les résidents d'un quartier. Elles ont des moyens de communications plus élaborés que la Ville, que ce soit une liste courriels, une page Facebook ou un journal de quartier, ce qui permet d'aller rejoindre facilement les résidents qui sont intéressés par les enjeux de leur quartier.

4.5 Résumé des principaux constats relatifs au cadre de participation gatinois

La première partie de ce chapitre a illustré la position de la Ville de Gatineau en ce qui a trait à la participation publique. Dans de nombreux documents administratifs, elle a annoncé sa volonté de faire des citoyens et des groupes de la société civile des acteurs impliqués dans tout le processus décisionnel. Ravie de l'apport positif de certaines associations de résidents au sein de leurs quartiers respectifs, elle a mis sur pied un cadre expressément à leur intention, le *Cadre de soutien à l'action communautaire*. L'allocation de ressources financières pour embaucher des agents de développement des communautés, le prêt de locaux et de matériaux et les subventions financières proposées aux associations de résidents dénotent une volonté d'encourager le milieu associatif gatinois à l'échelle des quartiers.

Le milieu associatif a répondu de façon positive à ce déploiement d'outils : dans les 7 dernières années, c'est au moins 15 comités de citoyens qui se sont incorporés sous la formule d'association de résidents afin de pouvoir bénéficier des avantages offerts par la Ville de Gatineau. La mission de ces associations de résidents est principalement articulée autour de deux pôles : animer le quartier et améliorer la qualité de vie des résidents. La matérialisation de cette mission en axes d'intervention concrets se fait de plusieurs manières : organisation de fêtes à caractère social, location de plateaux sportifs pour les jeunes dans les centres communautaires, club de marche, etc.

Il apparaît que les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme sont au cœur de l'action des associations de résidents. La deuxième partie du chapitre a ainsi posé les

éléments qui permettent de démontrer que les associations de résidents sont bel et bien actives au niveau de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Effectivement, les associations de résidents posent de nombreuses actions en lien avec l'aménagement du territoire et démontrent que la qualité de vie est intrinsèquement liée aux choix d'aménagement qui sont faits par les décideurs. Les associations de résidents sont actives au niveau de la promotion des infrastructures de transports actif et collectif, à la mise en place d'équipements adaptés aux besoins de la population, à la protection de l'environnement immédiat et à la préservation du patrimoine bâti et naturel. Elles ont recours à différents moyens d'action afin que se faire entendre : rédaction de mémoires lors de consultations publiques, participation ou organisation de colloques et de forums, rédaction de lettres ouvertes dans les médias locaux, rencontres avec les conseillers municipaux, transmission de revendications via leur page Facebook ou leur bulletin de quartier, etc.

CHAPITRE V- LE POSITIONNEMENT DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS ENVERS L'OFFRE INSTITUTIONNELLE DE PARTICIPATION

Le chapitre précédent a exposé le cadre institutionnel de participation de la Ville de Gatineau et dressé un bref portrait de la contribution des associations de résidents de Gatineau aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Il a énuméré les différentes initiatives de la Ville de Gatineau au courant des dernières années en vue de favoriser la participation citoyenne et intégrer davantage la société civile à l'élaboration de projets. Ensuite, la genèse des associations de résidents gatinoises a été faite avant de démontrer qu'elles étaient très actives au niveau de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. En effet, nombreuses sont les actions des associations de résidents qui touchent les enjeux de transports actifs et collectifs, de développement résidentiel, d'infrastructures et d'équipements municipaux, du développement de quartiers dits à échelle humaine, etc. Dans ce chapitre, il sera question du positionnement des associations de résidents envers cette offre institutionnelle de participation. Plus précisément, l'éventail des différentes postures entre lesquelles les associations de résidents se situent par rapport à cette offre sera exposé. Les résultats sont présentés en tenant compte des trois catégories d'acteurs rencontrés lors des entretiens, à savoir les représentants d'associations de résidents, les élus municipaux ainsi que les fonctionnaires municipaux. Quatre grands enjeux relatifs à la participation des associations des résidents sont traités : la posture vis-à-vis l'administration municipale, la relation avec l'élu, la représentativité du territoire couvert et la recherche de financement.

5.1 Quatre grands dilemmes des associations de résidents

5.1.1 La réponse à l'offre institutionnelle de participation : entre collaboration et opposition

Les entretiens semi-dirigés ont démontré que les associations de résidents, de façon générale, sont enclines à collaborer avec l'administration municipale si elles sentent qu'elles peuvent préserver leur indépendance et leur autonomie. En effet, les dangers d'institutionnalisation et d'éradication du conflit ont été mentionnés par plusieurs, dans la mesure où la Ville pourrait offrir du financement aux associations contre une entente implicite selon laquelle l'association laisserait aller sa logique de confrontation. Or, les administrateurs des

associations de résidents ne considèrent pas que parce qu'elles sont financées par la Ville, elles doivent se taire et, selon l'expression bien connue, ne pas mordre la main qui les nourrit. Selon le président d'une association de résidents, un partenariat avec une administration publique ne menace pas leur liberté d'action :

[les ententes avec la Ville] nous intègrent évidemment plus à la logique municipale [et] être intégré à la Ville est un plus et ce n'est pas conditionnel à «s'il-vous-plait, voulez-vous faire ceci et ne pas faire cela». C'est plutôt «on reconnaît le dynamisme, la démocratie associative et communautaire qui se vit chez vous et dans le fond, on vous donne une reconnaissance et des leviers plus permanents». Ce n'est pas à mon avis, un outil de contrôle, c'est plutôt un outil de développement et de reconnaissance. [...] En même temps, ils peuvent s'attendre de nous à ce qu'on soit plus institutionnels, qu'on soit plus en mode paperasse et reddition de comptes, mais moi je la perçois comme une tape dans le dos (AR3).

L'enquête de terrain indique que cette logique d'éradication du conflit est palpable chez les associations de résidents qui ont contracté une entente «grand partenaire» avec la Ville. Cette entente, qui prend la forme d'un partenariat sur 3 ans entre la Ville de Gatineau et l'association de résidents, est essentiellement une subvention accordée par la Ville pour l'organisation d'activités d'animation de quartier par l'association. Cela implique que les associations de résidents n'ont plus à remplir un formulaire de demande de financement par activité : ils ne remplissent qu'une demande aux 3 ans et celle-ci est renouvelée ou non. Les associations de résidents qui sont «grandes partenaires» auraient donc un avantage net par rapport aux associations qui ne le sont pas : elles ont un plus grand soutien financier de la Ville et elles passent beaucoup moins de temps à remplir les demandes de subvention. Ces associations de résidents sont donc plus frileuses à l'idée d'être le moins revendicatrices et de s'opposer publiquement à la Ville, car elles craignent de perdre leur statut de «grand partenaire». Un participant à l'enquête de terrain remarque d'ailleurs une crainte chez son conseil d'administration, qui bénéficie de l'entente «grand partenaire» : «les anciens présidents, ils ont vécu où à chaque projet, tu devais aller chercher de l'argent, un projet à la fois. Pour eux, grand partenaire, c'est un grand souffle. Je peux comprendre que pour eux, c'était leur bébé. Mais là, c'est une source d'inquiétude, que va-t-il advenir?» (AR3)

L'attitude adoptée par une association semble étroitement liée à la raison de sa création. En effet, si une association est née en réaction à un changement, il se peut qu'elle continue d'être

en mode opposition, car elle sera méfiante vis-à-vis l'administration municipale. Au contraire, si une association s'est créée dans l'harmonie, propulsée par un réel désir des citoyens de mieux se connaître et qu'elle a eu un bon soutien de la Ville lors de sa fondation, elle adoptera davantage une attitude de collaboration. Cette réalité est bien expliquée par un président d'une association de résidents : «On partait l'association en réaction et les gens voulaient qu'on continue à s'opposer [...]. Dans leur tête, une association, c'était pour chialer. Mais on a voulu briser la logique d'opposition qui avait mené à la création de l'association [...] pour briser le cercle qui entoure les associations de résidents» (AR4).

Pour la totalité des associations rencontrées, le soutien que la Ville de Gatineau apporte via l'agent de développement est essentiel et l'existence de l'association en dépend. Comme le souligne un représentant d'une association de résidents, «Ce serait dur d'avoir une association sans l'agent de développement» (AR5). Les associations ne tarissent pas d'éloges à propos des agents de développement des communautés et de leurs relations avec le Service des loisirs, des sports et du développement des communautés. Selon un président d'une association de résidents, « la relation entre les associations de résidents et le service de loisirs de la Ville de Gatineau est extraordinaire» (AR6).

Les perceptions de la qualité du travail des fonctionnaires de la Ville varient d'un service à un autre. En effet, les associations de résidents placent, de façon presque unanime, le Service de loisirs, du sport et du développement des communautés à part des autres services. Alors que les bons mots fusent de toutes parts pour le SLSDC, les associations de résidents en ont long à dire sur les relations qu'ils entretiennent avec d'autres services. Pour les associations de résidents, il y a une culture différente au SLSDC. Un président d'une association de résidents mentionne d'ailleurs que les agents de développement sont clairs et toujours prêts à faire cheminer les projets amenés par l'association :

Beaucoup de fonctionnaires sont un peu pris dans leurs procédures, c'est lourd, ils t'expliquent en long et en large ce que tu ne peux pas faire. Le Service des loisirs, quand tu leur dis que tu veux faire telle chose, ils te disent c'est quoi la façon de s'y prendre. Si ce n'est pas possible, ils vont te le dire tout de suite, ils ne te feront pas perdre de ton temps. Si c'est possible, ils connaissent la procédure, ils te guident là-dedans. C'est merveilleux (AR6).

Les associations de résidents sont plutôt amères vis-à-vis le Service d'urbanisme et du développement durable de la Ville de Gatineau et plusieurs d'entre elles fondent beaucoup d'espoirs sur la refonte⁶ du service afin de modifier l'approche du SUDD. D'ailleurs, un président d'une association de résidents souhaite que le mode de consultation change et que les associations de résidents soient davantage consultées par le SUDD :

Que le SUDD puisse réaliser à quel point c'est utile de travailler en amont avec les associations de quartier, à quel point cela facilite le déroulement de la procédure. C'est eux qui ont tout à gagner. Même si ça peut sembler chiant, parce que tu vas faire affaire avec du monde qui sont mal organisés, qui sont NIMBY sur les bords (AR5).

Par contre, cette proximité avec l'administratif et le politique ne plaît pas à tout le monde. Refusant d'être prises dans une situation d'institutionnalisation, quelques associations de résidents n'hésitent pas à critiquer ouvertement les manquements et les ratés de l'administration municipale et des élus concernant certains dossiers. Elles sont aussi déterminées à ne recevoir aucun soutien, que celui-ci vienne de l'administration ou de l' élu. Comme le mentionne un élu municipal, certains représentants d'association de résidents refusent le financement provenant des élus : «J'ai un président d'association qui est très impliqué, dynamique, combatif pour les intérêts de la communauté, indépendant, mais il ne veut rien savoir de recevoir de l'argent de moi» (EM2). Ainsi, les associations de résidents gatinoises ne sont pas toutes partenaires de la Ville et n'entretiennent pas toutes une relation étroite avec leur élu municipal. Un président d'une association de résidents explique cette situation par les contextes d'intervention différents des associations et les différentes approches en place au sein d'un CA : «Je pense qu'il y a des différences de cultures, des différences d'approches, des couleurs politiques sans doute qui changent entre une culture plus axée sur la confrontation, plus exigeante, versus couper la poire en deux, chercher les consensus» (AR3).

⁶ À la suite d'une importante crise ayant éclaté à la suite du dossier du 79, rue Fraser, le Service d'urbanisme et de développement durable de la Ville de Gatineau a entamé un important processus qui vise à changer la culture organisationnelle en place au sein du service. La refonte du SUDD repose sur quatre grands objectifs, dont celui de «redonner confiance». La refonte s'accompagne d'un changement de structure organisationnelle, d'une modification en bloc des règlements d'urbanisme ainsi que par la création de liens plus étroits et durables entre le service et les associations citoyennes du territoire.

Quant aux élus, ils sont mitigés quant à la volonté réelle de l'administration de créer des liens avec les associations de résidents. En effet, les positions des personnes rencontrées sont différentes dans la mesure où si l'un des élus ne voit pas de problème au niveau de l'offre de participation de l'administration (EM3), les deux autres croient que des changements s'imposent. Selon une élue, l'administration municipale devrait offrir plus de réelles occasions de participation aux associations de résidents et devrait «les impliquer mieux» (EM1). Selon cette même élue, le dialogue entre la Ville et les citoyens doit être optimisé afin de favoriser l'échange d'informations et d'expériences (EM1). Le propos du troisième élu rencontré est beaucoup moins nuancé. Selon ce dernier, l'administration gatinoise mettrait en place des mécanismes de participation publique non pas par intérêt d'en savoir plus sur la réalité des citoyens, mais bien parce que la loi l'oblige à le faire : «Est-ce que la ville veut les consultations ? Non parce que c'est emmerdant et c'est plus facile de faire des plans dans ton bureau et de les exécuter» (EM2). Ce même élu renchérit en indiquant que la Ville n'a aucune volonté d'intégrer les citoyens et les associations de résidents : « Elle ne veut pas le faire. Elle est forcée de le faire. Je pense qu'elle le fait parce que la loi l'oblige dans bien des circonstances, notamment dans des dossiers d'urbanisme» (EM2).

Deux des trois élus rencontrés étaient peu volubiles en ce qui a trait aux questions concernant l'administration municipale, contrairement aux questions en lien avec les associations de résidents ou leur perception de leur rôle en tant qu'élus. Il fut alors difficile d'interpréter la perception de l'offre institutionnelle de participation chez les élus.

Généralement, l'association de résidents est vue comme un partenaire important en développement des communautés, car les activités qu'elle propose sont susceptibles de renforcer la cohésion sociale et le sentiment d'appartenance à la communauté. Selon quelques personnes rencontrées, encourager les associations de résidents dans leurs activités permet aussi de décharger la Ville de la responsabilité de mettre sur pied ces mêmes activités (FM5).

Par contre, plusieurs fonctionnaires rencontrés démontrent bien, par leurs propos, que c'est l'administration municipale qui détient le contrôle sur la participation des associations de résidents aux questions soumises à la consultation. En effet, selon une fonctionnaire, c'est la Ville qui choisit les dossiers dans lesquels une association peut se prononcer : «d'abord, il faut qu'on leur demande de contribuer, des fois, on oublie» (FM4). Un autre fonctionnaire

avait un discours semblable : «si les occasions sont créées, c'est clair que les gens qui s'intéressent à cela vont avoir la chance de venir. Ça part de l'intérêt, mais aussi des occasions qui sont créées» (FM5). Dans le même ordre d'idées, un fonctionnaire croit que la seule option de participation pour une association de résidents est d'être à l'affût des consultations publiques organisées par la Ville et d'y participer (FM6). Ainsi, la majorité des fonctionnaires rencontrés considèrent que la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme se fait principalement à l'intérieur du cadre défini par l'administration et que si celle-ci ne sollicite pas leur participation, leurs moyens de se faire entendre sont très faibles.

5.1.2 La relation des associations de résidents avec les élus municipaux : entre proximité et indépendance

Selon les associations de résidents, le risque d'instrumentalisation par l'élu est bien présent. En effet, il importe de bien circonscrire les intérêts d'un élu quelconque face à la présence d'une association de résidents dans son district. Selon une représentante d'une association de résidents, les élus ont davantage tendance à se retourner vers les associations quand ils ont besoin d'un appui : «Des bouts, j'ai l'impression qu'on leur sert à quelque chose. Quand ils se cherchent un appui ou se faire flatter, ils nous contactent» (AR2). Un autre représentant d'une association de résidents tient des propos semblables, mais plutôt nuancés, à l'effet que l'élu désire l'appui de l'association pour faire avancer des projets qui seront profitables pour le district : «Il veut consulter l'association, cela lui donne du poids quand il présente un point de vue ou un projet au conseil, il a plus de crédibilité parce qu'il a l'association derrière lui» (AR5). Le fait de parler d'une voix commune auprès du conseil municipal augmenterait donc les chances d'appui à un projet.

Pour les administrateurs des associations de résidents, il est très important que l'association demeure neutre vis-à-vis l'élu et ne garde pas d'allégeance à l'élu qui a aidé à démarrer l'association. En effet, il est important pour les associations d'être autonomes et de garder leur indépendance vis-à-vis l'élu : « c'est de pouvoir se positionner de façon à répondre aux besoins réels de nos voisins. De ne pas avoir une vision qui puisse être embrouillée par des questions politiques ou économiques. C'est fondamental de répondre et de représenter les

intérêts des gens qui n'ont pas un cheval dans la course à la ville » (AR7). Cette indépendance et cette autonomie passent aussi par la possibilité pour les associations de résidents d'être critiques à l'endroit des conseillers municipaux. Tel que le mentionne un représentant d'une association de résidents, «le politicien ne doit pas toujours être un allié naturel, mais aussi la cible de critiques et le destinataire de plaintes qui viendraient des résidents» (AR3). Les associations de résidents auraient alors la liberté de se positionner contre certaines décisions des élus. L'inverse serait aussi vrai. Selon ce même représentant d'association de résidents, la bonne entente entre un élu et son association n'est pas une condition nécessaire au bon fonctionnement de l'association : «je n'ai pas l'impression que j'ai besoin d'avoir l'appui ou la caution du conseiller pour pouvoir faire mon mandat. L'association ne repose que sur elle-même et sur son indépendance» (AR3).

Enfin, une représentante d'une association de résidents affirme que les élus s'approprient souvent le travail des associations de résidents sans leur redonner le crédit qui leur revient (AR2). Les observations directes ont permis d'identifier deux activités coorganisées par l'association de résidents et l'élue municipale dans lesquelles seul l'élue a fait un mot de bienvenue et où la participation de l'association de résidents dans l'organisation de l'événement n'a pas été soulignée verbalement. Certaines associations de résidents semblent donc avoir tendance à s'effacer derrière leur élue municipale ou à accepter de travailler dans l'ombre.

De façon générale, les élus sont enthousiastes à l'idée qu'une nouvelle association se mette sur pied et sont plutôt enclins à donner un coup de main, notamment en mettant à la disposition du groupe un lieu de rencontre et des ressources financières pour assurer le fonctionnement de l'association et la tenue des premières activités. Selon une élue municipale, il est important que l'élue donne un coup de main lors de la création de l'association : « Avec la nouvelle association, je les ai beaucoup aidés parce qu'ils avaient besoin d'une aide financière et d'une aide administrative pour être capable de se mettre sur pied. [...] Moi, j'étais là pour créer les outils, pour créer le financement et pour dire que je trouvais cela important que les gens s'impliquent» (EM1).

Les élus rencontrés comprenaient bien que les associations de résidents étaient des organismes autonomes et indépendants et qu'il n'était pas souhaitable de tenter de s'immiscer

dans la gestion de l'association. Tel que l'indique une élue, il faut garder une certaine distance avec l'association de résidents : «Je ne voulais pas être partie prenante de l'association, alors je participe aux réunions quand ils m'invitent, je les rencontre quand ils ont besoin de me rencontrer» (EM1). Les rencontres entre les élus et les associations de résidents s'intensifient lors de périodes électorales, alors que les candidats au poste de conseiller demandent souvent de rencontrer les associations de résidents afin de mieux connaître les enjeux du quartier. Une fois élus, le lien créé en campagne se solidifie et l'association devient souvent un interlocuteur privilégié de l' élu.

Du côté des élus, la collaboration avec les associations de résidents est accueillie très favorablement. En effet, comme les associations de résidents représenteraient le quartier, les élus n'hésitent pas à s'entretenir avec eux au sujet de dossiers précis. Tel que le précise un élu, les associations de résidents, par la force du groupe qu'elles représentent, ont la capacité d'ajouter du poids à la demande du conseiller : «S'il y a un problème dans le quartier que je ne suis pas capable de résoudre, j'encourage l'association à venir se faire entendre parce que moi seul, c'est comme si c'était ma vision des choses» (EM2). En effet, la collaboration entre une association et l' élu permet d'attaquer conjointement des dossiers et l'adhésion de l'association et de l' élu à un même projet est plus susceptible de peser dans la balance que s'ils sont à couteaux tirés et ne parviennent pas à trouver un terrain d'entente. Comme l'explique un élu : «comme conseiller, j'ai un pouvoir extrêmement limité, mais quand des centaines de citoyens se mettent à envoyer des plaintes au 311, à venir parler du sujet au conseil et à venir aux assemblées publiques de consultation, il va y avoir plus d'impacts» (EM2).

La mission première des associations de résidents étant l'amélioration de la qualité de vie, celles-ci organisent de nombreuses activités ciblant différents groupes d'âge, ce qui dispense l' élu d'organiser lui-même de telles activités, mais lui permet tout de même de rencontrer les citoyens de son district (EM2). L'association de résidents devient donc un partenaire important pour l'animation du quartier et par le biais de ces activités, qui sont souvent financées par le conseiller municipal, ce dernier peut aller à la rencontre de centaines de citoyens et jouir d'une bonne visibilité.

L'administration municipale demeure très prudente et veille à ce que les élus ne prennent pas trop de place auprès des conseils d'administration des associations de résidents. Comme le mentionne un fonctionnaire, «on essaie de sortir le politique de l'association pour créer vraiment un organisme qui est autonome» (FM5). En effet, par le passé, certains élus auraient parfois été tentés d'utiliser l'association à des fins politiques ou ont voulu poser l'association comme un comité sous leur autorité. Tel que l'explique un fonctionnaire municipal rencontré lors de l'enquête de terrain, :«On a déjà eu des demandes de conseillers qui ont voulu créer des associations de quartier pour les avoir comme interlocuteurs et que cela devienne un peu leurs outils de consultation et leurs outils de création d'événements» (FM5). Un autre fonctionnaire exprime des réserves quant à une trop grande proximité de l' élu avec le conseil d'administration d'une association : «les élus aiment avoir des associations parce que c'est un lien plus facile, mais le danger est de ne pas représenter les membres, de ne pas avoir une assez bonne représentation» (FM3). Ce fonctionnaire émet donc l'hypothèse selon laquelle une association trop près de son conseiller municipal s'éloignerait des préoccupations réelles des citoyens du quartier et aurait tendance à agir selon les volontés de l' élu davantage que selon les volontés des résidents.

Les fonctionnaires municipaux comprennent donc la crainte de quelques associations d'établir des liens plus étroits avec leurs conseillers respectifs. Tel que le mentionne un fonctionnaire, «il doit y avoir des liens avec l'association, mais en même temps, les associations sont frileuses à l'idée de devenir un outil politique» (FM4). D'un autre côté, un fonctionnaire indique que les associations de résidents ont aussi des avantages à entretenir des liens avec leurs élus : «ce sont des liens faciles pour le conseil d'administration, pour communiquer avec leur élu, pour dire ce qui se passe dans le quartier et ce qui ne fonctionne pas. C'est un lien direct vers l'administration municipale» (FM1). Un fonctionnaire souligne aussi l'aspect représentatif de l' élu : «elles ont tout intérêt à entretenir de bonnes relations avec leurs conseillers, car ils savent que c'est eux qui les représentent au conseil municipal» (FM2). Le fait que l' élu municipal soit le seul lien des associations de résidents envers le lieu de pouvoir décisionnel peut amener certaines associations à entretenir des liens étroits avec leur conseiller, dans l'espoir d'être assez influentes pour avoir un impact sur ses prises de décisions.

Dans l'ensemble, l'enquête de terrain a démontré que les associations de résidents semblent entretenir une relation plutôt harmonieuse et collaborative avec leur élu municipal. En effet, plusieurs d'entre elles tiennent des rencontres annuelles avec l'élu afin d'en savoir plus sur les dossiers en cours (ARIH, ARP, Association des résidents du Parc Champlain) et plus souvent qu'autrement, l'élu municipal assiste aux assemblées générales annuelles des associations qui sont dans son district. La relation entre les associations de résidents et les élus est le plus souvent axée sur une confiance mutuelle et un désir commun d'améliorer la qualité de vie sur le territoire. Il semble que les bonnes relations entre une association et son élu passent principalement par l'attitude de l'élu à l'égard de l'association. Si celui-ci implique l'association dans les dossiers importants, la consulte avant de prendre des décisions importantes et agit dans une optique de cogestion, l'association serait moins méfiante à son égard et plus encline à travailler de concert avec l'élu. Si l'élu et l'association ont la même vision de ce qu'est le rôle d'un élu municipal et que cette vision a été validée, un climat de confiance s'installera plus facilement. Le cas contraire existe aussi. Il ne faudrait pas non plus croire que les relations entre les associations de résidents et les élus municipaux sont toutes exemptes de tension. L'exemple de l'Association des résidents de Limbour est très éloquent. À la suite d'un désaccord survenu entre les résidents et le conseiller municipal, un groupe de résidents s'est créé afin de défendre leurs intérêts et se doter d'une voix commune. Selon les résidents, le conseiller «a très bien collaboré avec l'ARL» (ARL, 2015) dans un dossier ayant suivi la création de l'association. Comme quoi les relations entre associations de résidents et élus municipaux sont parfois contentieuses, mais avec une volonté commune, la collaboration est aussi possible.

5.1.3 Entre efficacité et représentativité

L'enquête de terrain a démontré que les associations de résidents sont de réels points d'ancrage dans plusieurs coins de la ville de Gatineau. Elles ont généralement une vue d'ensemble de leur quartier et connaissent bien les enjeux qui préoccupent les citoyens. Ces enjeux sont de natures diverses : sécurité dans les rues, circulation automobile, affichage commercial ou résidentiel, transports actifs et collectifs, vandalisme, vie communautaire, etc. Bien qu'elles soient des mines d'or d'information pour l'administration municipale ou les élus, les associations de résidents ne sont toutefois pas représentatives de la réalité

sociodémographique du milieu. En effet, les jeunes familles ainsi que les personnes âgées seraient plus difficiles à rejoindre et donc, ne rejoindraient pas les conseils d'administration des associations de résidents (AR2). Les observations sur le terrain appuient ce fait et ont aussi démontré une certaine homogénéité dans la composition des conseils d'administration. En effet, les jeunes et les personnes âgées de même que les minorités ethniques et linguistiques sont largement sous-représentées.

Selon un représentant d'une association de résidents, ceux qui s'impliquent sont en quelque sorte «la petite élite locale» (AR3). Le contexte gatinois est particulier dans la mesure où le premier employeur est le gouvernement fédéral. Cela se reflète dans la composition des conseils d'administration, dont une grande partie est d'anciens fonctionnaires fédéraux nouvellement retraités.

Selon une représentante d'une association de résidents, tous les efforts pouvant être déployés pour attirer les résidents et rechercher la plus grande représentativité possible sont faits :

des invitations sont lancées personnellement à chaque porte du quartier et la date et lieu [de l'assemblée générale annuelle] sont indiqués longtemps d'avance. [...] Les personnes ayant quelque chose à dire ou demander vont très souvent choisir l'AGA pour le faire, ils auront donc le loisir de rallier des gens à leur idée. D'autre part, nous habitons le quartier et nous y intervenons fréquemment, nous rencontrons les citoyens qui assistent aux activités entre 6 et 10 fois l'an. Nous offrons une gamme d'activités: sportives, sociales, pour enfants, pour familles, pour du bénévolat, des actions communautaires, en plus nous gardons un contact régulier par le Bulletin, entre 6 et 8 parutions par année. Nous avons aussi un site web, une adresse courriel et un site Facebook. Le CA et certains résidents font partie de comités qui interagissent avec le CA et la population, nous informons et rendons-compte de nos rencontres avec la Ville, la CCN, etc. sur les dossiers pistes cyclables, sécurité, sentiers non-officiels et autres. Lorsque nous présentons un mémoire, à la Ville, la CCN ou autres nous les affichons sur nos sites sociaux. Bref nous avons le sentiment que nous connaissons bien notre communauté et la représentons bien dans nos activités d'association (AR2).

Selon cette représentante d'une association de résidents, il est aussi de la responsabilité des citoyens de répondre aux invitations de l'association et de démontrer la volonté de vouloir s'impliquer (AR2). Selon elle, le faible taux de participation aux assemblées générales annuelles ne reflète pas un manque d'intérêt vis-à-vis l'association, mais démontre une absence de menace sur la qualité de vie des résidents. Selon cette représentante, les gens se déplacent aux rencontres quand il y a un dossier litigieux et se font discrets quand tout va bien (AR2).

Selon les élus rencontrés, avoir une association de résidents dans leur district représente un réel gain de temps, d'énergie et de ressources quand vient le moment de consulter leur population sur différents dossiers. Selon une élue municipale, avoir une association de résidents permet d'obtenir le pouls du quartier sans toutefois avoir à rencontrer plusieurs centaines de personnes : «Tu as 5000 portes dans un quartier. Tu n'es pas capable de voir tout le monde et tu n'es pas toujours capable d'être présent. Moi je ne peux pas passer ma journée à serrer des mains dans les rues. Pour moi, l'association de résidents, c'est une façon d'aller chercher le pouls de la population et des citoyens du quartier» (EM1).

Par contre, tous les élus rencontrés se questionnaient quant à la réelle représentativité des associations de résidents. Selon une élue, l'association de résidents est «les yeux et la voix d'un quartier» (EM1). Cette élue demeure toutefois consciente que certains groupes de la population peuvent être sous-représentés. Dans son cas, elle explique que ce sont les personnes âgées qui sont les plus dures à impliquer : «j'ai un quartier assez vieillissant et ce qui est dommage est qu'on a de la difficulté à les rejoindre et ils pourraient amener un grand bagage de compétences aux associations» (EM1). Pour un autre élu, les associations de résidents ne sont pas représentatives de la population et cela s'explique par le fait que la population ne se déplace pas aux rencontres de l'association et que ce faisant, les priorités sont définies en conseil d'administration et non en assemblée des membres. «Techniquement, les priorités d'une association doivent être présentées à l'assemblée générale annuelle. Mais à l'AGA, il n'y a pas de monde. Il faut s'assurer de représenter les citoyens» (EM3). Enfin, après avoir reçu plusieurs appels de citoyens insatisfaits de la gestion démocratique d'une association, le troisième élu rencontré remet aussi en question la représentativité des associations : «jusqu'ici, j'avais l'impression que les associations parlaient au nom de la communauté, mais il y a peut-être quelque chose à regarder de plus près auprès des associations. Est-ce qu'elles sont représentatives du quartier et du milieu?» (EM2)

De leur côté, la majorité des fonctionnaires municipaux rencontrés sont bien conscients des moyens limités des associations de résidents pour mener à terme des consultations sur les problématiques qu'elles travaillent. C'est pour cette raison qu'ils font preuve de vigilance au moment de s'entretenir avec l'association. Tel que l'explique un fonctionnaire, au moment d'une consultation, il ne faut pas se restreindre aux recommandations de l'association de

résidents, mais bien couvrir plus large : «C'est un son de cloche, mais il faut essayer d'avoir de l'information des individus qui sont de l'extérieur des associations de résidents. [...] Être capable de dire que c'est une partie de la population qui réclame cela, mais pas toute la population» (FM6). Ce même participant indique que le manque de représentativité de l'association n'est pas dû à une mauvaise gestion ou à un manque de transparence. En effet, selon lui, «Les individus qui sont là, et ce n'est pas de la mauvaise volonté, ils ont des croyances, ils ont des valeurs et c'est ce qu'ils vont essayer de défendre et ils ne vont pas nécessairement essayer de défendre les valeurs et les croyances des gens qui ne s'impliquent pas dans leur association» (FM6). Une autre fonctionnaire questionne aussi l'aspect démocratique des associations de résidents, dans la mesure où certaines associations de résidents entretiennent peu de contacts avec leurs membres et semblent davantage un regroupement de voisins qu'un regroupement de résidents d'un secteur géographique élargi (FM3).

Par contre, cette vigilance n'est pas présente chez tous les fonctionnaires. En effet, certains fonctionnaires engagent un dialogue avec l'association pour valider les décisions qui sont prises, sans nécessairement faire de vérifications à l'extérieur de l'association : «ça te permet de valider certaines décisions pour t'assurer que cela va répondre aux besoins du milieu» (FM4). Pour un autre fonctionnaire, les associations de résidents sont des outils importants pour les élus lorsqu'il est temps d'aller chercher de l'information sur les intérêts des citoyens. Comme ce participant l'indique, «le rôle de l'élu par rapport à son association de résidents est de représenter les intérêts de l'association de résidents et du citoyen. Et comment tu fais pour représenter l'intérêt du citoyen? Tu vas chercher le pouls avec ce que l'association met de l'avant comme action ou demande» (FM2). Un autre fonctionnaire souligne qu'il est dangereux pour un élu de ne se fier qu'à l'association, car celle-ci pourrait manquer de représentativité (FM3).

5.1.4 La recherche du financement : entre autonomie financière, subventions municipales et commandites privés

Plusieurs associations de résidents sont mitigées quant au soutien financier apporté par la Ville et à la nécessité d'aller chercher du financement auprès d'entreprises privées. «Beaucoup de projets, d'événements, c'est du financement conditionnel à aller chercher des commandites ou du soutien privé. [...] Est-ce qu'on peut nous, comme association de résidents, accepter les commandites des promoteurs immobiliers? Moi je trouve qu'on mélange un peu les choses et qu'on restreint vraiment notre capacité à dire «vous avez vos intérêts, nous avons les nôtres» (AR3). Une autre représentante d'une association de résidents tient des propos semblables, alors qu'elle mentionne qu'«aller chercher du financement ailleurs qu'à la Ville est une difficulté majeure» (AR7), surtout pour les nouvelles associations, qui désirent garder une certaine indépendance, mais qui doivent tout de même offrir de la visibilité à leurs commanditaires.

Selon un représentant d'une association de résidents, le financement par commandites peut être très délicat. En effet, une fois qu'un financement privé est apporté, l'association peut être tentée d'agir dans l'intérêt de cette compagnie privée, parfois au détriment de l'intérêt public, car elle désire garder le financement qu'elle obtient via ce commanditaire. En acceptant l'argent privé comme commandite, l'association risque de perdre son indépendance, indépendance qui est si chère à la défense des droits des résidents qu'elle représente (AR3). Selon ce même représentant d'une association de résidents, l'obligation d'aller chercher du financement privé dénaturerait les interventions mêmes des associations et les pousseraient à adopter une attitude neutre qui s'inscrit en opposition avec les moyens d'action qu'ils pourraient privilégier : «Quand tu es 100% public dans ton financement, tu ne dois rien à personne, mais quand tu n'auras pas d'événements si tu ne vas pas chercher la commandite privée, bin tu dois être gentil, apolitique, doux, tu ne dois pas avoir l'air de trop revendiquer» (AR3).

Les élus furent très discrets à propos de la question du financement des associations de résidents. Tous saluent la mise sur pied de cadres de financement de la Ville pour appuyer les initiatives citoyennes au sein des quartiers, mais ils ne se sont pas prononcés sur cette

question outre-mesure. Les observations sur le terrain ainsi que la revue documentaire ont toutefois démontré que les élus n'hésitent pas à financer les activités des associations de résidents de leur quartier. En effet, l'examen des rapports annuel de plusieurs associations de résidents a démontré que l' élu est souvent la première personne sollicitée quand l'association désire organiser une activité et qu'elle est en recherche de financement. Ces derniers ont recours à leur budget discrétionnaire. Ce financement est souvent tributaire de l'affichage de la contribution financière de l' élu ainsi que d'un mot de bienvenue lors de l'activité financée. Par contre, les entrevues tenues avec les élus ont révélé que les élus municipaux ne considèrent pas que leur rôle soit de financer les associations de quartier.

Le financement des associations de résidents est une préoccupation centrale chez les fonctionnaires municipaux et est au cœur de plusieurs de leurs réflexions. En effet, selon un fonctionnaire, les subventions et les commandites des associations de résidents sont nécessairement accompagnées d'une reddition de comptes. Selon lui, «une association de résidents, plus elle va chercher du financement, plus elle doit des comptes, que ce soit chez un privé ou au public» (FM6). Par contre, selon ce fonctionnaire, la mise en place de la *Politique de développement social* et de ses cadres de soutien ont permis aux associations de maintenir leur indépendance face aux commanditaires privés, dans la mesure où un budget de fonctionnement assez élevé est offert aux associations qui sont partenaires de la Ville (FM6).

Une fonctionnaire municipale aborde le sujet des cotisations annuelles comme moyen de financement de quelques associations. Pour une association comme le Parc Champlain, cela équivaut à environ 3000\$ en revenus additionnels et ce, annuellement. Par contre, selon cette fonctionnaire, le fait de demander une cotisation annuelle peut être une barrière importante à l'implication et à la mobilisation des résidents, dans la mesure où ce n'est pas tout le monde qui désire payer de sa poche pour financer l'association de son quartier.

Selon un autre fonctionnaire, il est important que l'administration offre un soutien financier à la hauteur des attentes qu'elle entretient à propos d'une association de résidents : «il faut leur donner les moyens des ambitions qu'on attend d'elles» (FM7). Selon lui, les cadres de soutien offerts par la Ville, que ce soit pour les activités de loisirs, les fêtes et festivals ou le cadre de soutien à l'action communautaire, sont toutes des façons pour les associations de résidents d'aller chercher des fonds pour les aider dans les organisations d'activités. Par

contre, aucun fonds n'est dédié à l'organisation d'activités de consultation auprès des résidents et aucun soutien technique n'est prévu de la part du Service d'urbanisme et de développement durable pour appuyer les associations qui désirent être plus actives au niveau des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Ainsi, les fonctionnaires considèrent que les cotisations annuelles ainsi que les financements publics et privés sont des méthodes de financement utilisées par les associations de résidents. Une fonctionnaire soulève tout de même son inquiétude par rapport au fait que la majeure partie du financement des associations de résidents provient de la Ville de Gatineau. Selon elle, «la diversification des sources de financement n'est pas là [et] ça rend les associations vulnérables» (FM4). En effet, si la Ville retire son financement, elle craint que les associations de résidents ne puissent survivre, car elles dépendent en ce moment essentiellement des subventions municipales.

Trois fonctionnaires rencontrés mentionnent toutefois leur malaise vis-à-vis le mode d'attribution du financement à la Ville. En effet, ceux-ci considèrent qu'ils sont «pris entre l'arbre et l'écorce» (FM4), car non seulement ils accompagnent les associations de résidents dans la rédaction de demandes de subvention pour les cadres de soutien, mais ils recommandent au conseil les demandes de subvention devant être retenues. Comme l'explique une fonctionnaire municipale, «je peux être un levier pour soutenir ce qui se passe dans le milieu, mais le fait que j'aie un mot à dire sur les demandes de soutien financier, des fois, me place dans une situation inconfortable alors que d'autre fois je peux le voir comme un levier pour pouvoir soutenir des projets qui sont importants pour un milieu» (FM4). Cette proximité avec les associations de résidents en inquiète certains, dans la mesure où «en étant trop près des associations de résidents, cela devient difficile de dire non et de refuser des demandes» (FM6).

5.2 Les limites à l'action des associations de résidents

L'enquête de terrain a soulevé plusieurs facteurs pouvant être à la source d'un mécontentement à l'égard des associations de résidents chez la population générale, mais aussi dans l'administration elle-même. Ces facteurs ont surtout été soulevés par les

représentants d'associations de résidents, qui semblent bien conscients de leurs limites, ainsi que par les fonctionnaires municipaux.

5.2.1 Une image et une légitimité à retravailler

L'enquête de terrain a révélé qu'une image plutôt négative peut parfois être associée aux associations de résidents. D'abord, selon plusieurs représentants d'associations de résidents, tel que mentionné au point 5.1.3, la prudence est de mise afin de s'assurer de la représentativité de l'association par rapport à la population qu'elle dessert.

Puis, selon un représentant d'une association de résidents, le fait que celle-ci soit composée de citoyens non professionnalisés peut être perçu de manière négative par l'administration municipale. En effet, selon ce président, l'administration municipale serait perplexe quant à la capacité des citoyens de s'exprimer en public à propos d'un dossier quelconque (AR3). Le citoyen, profane, qui raconte des pans anecdotiques de son quotidien pour prouver un point, serait moins pris au sérieux lors des consultations publiques (AR3). Ces propos peuvent être associés à ceux de deux autres représentants d'association de résidents, selon lesquels les bénévoles reçoivent une étiquette négative de la part des services municipaux et qu'ils sont perçus comme des gens avec peu de compétences et de connaissances (AR2 ; AR6). Selon ces représentants d'association de résidents, ces facteurs ont un impact direct sur la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En effet, les propos des citoyens dits ordinaires et des associations de résidents peuvent se faire disqualifier par l'administration municipale et les professionnels de l'aménagement, qui considéreraient que les expériences personnelles et anecdotiques ne sont pas suffisantes pour prouver un point.

Puis, selon un représentant d'une association de résidents, le syndrome *pas dans ma cour* est un «phénomène qu'on voit dans à peu près toutes les associations de résidents» (AR4). Un président d'une autre association de résidents affirme que les associations ne sont jamais à l'abri du syndrome *pas dans ma cour* et qu'il faut toujours le combattre (AR6). Voici la définition du syndrome *pas dans ma cour* qu'il propose : «Beaucoup de personnes, ce n'est pas qu'ils sont contre le développement, c'est qu'ils sont contre le développement autour de

chez eux. Ils veulent se faire construire la plus grosse maison possible, mais après, ce qu'ils voudraient, c'est qu'il n'y ait plus de construction du tout. Il faut combattre cela» (AR6). Selon un représentant, les associations de résidents doivent faire un effort afin d'«avoir une réflexion qui va plus loin que cela» (AR4). Il affirme qu'il y a une différence entre vouloir protéger ses acquis et s'opposer à toute forme de développement. Une représentante d'une association de résidents tient des propos semblables en affirmant qu'une association de résidents, «ce n'est pas du tout pour faire du pas dans ma cour» (AR1), même si plusieurs associations de résidents semblent avoir cette tendance. Tel que le mentionne le président d'une association de résidents, «il faut avoir une préoccupation un peu plus large que ta cour et tes voisins. Ça prend des gens qui ont un intérêt à ce que le quartier et l'environnement dans lesquels ils vivent soient agréables, bien aménagés. Un intérêt à s'impliquer dans les dossiers qui les dépassent au plan géographique immédiat» (AR5).

Selon un représentant d'une association de résidents, il faut faire preuve de vigilance au moment d'élire les administrateurs de l'association (AR4). Selon lui, plusieurs personnes ayant des «agendas» politiques convoitent les sièges sur le conseil d'administration d'une association afin d'utiliser cette expérience comme levier. Selon ce président, «pour quelqu'un qui veut sauter en politique, c'est un très beau tremplin» (AR4). Il rappelle toutefois que les associations de résidents existent pour améliorer le quotidien de la communauté et non pas pour servir les intérêts d'une minorité (AR4).

Finalement, tel que mentionné au point 5.1.1, il y a volonté chez les associations de résidents de ne plus être perçues strictement comme des groupes d'opposition. Selon un représentant d'une association de résidents, l'association doit être capable de montrer qu'elle est «pour» des choses, et non contre (AR4). Un autre représentant d'une association de résidents raconte aussi le traitement qu'il a reçu de la part d'une fonctionnaire : «ce n'était pas fort en termes de consultation. Elle était dans son bureau et ses interlocuteurs, c'était les promoteurs. Les citoyens nous, on était des chialeux. Quand tu es dans cette mentalité-là à la Ville et que tes conseillers sont aussi dans cette mentalité, c'est certain que rien ne va se passer» (AR5). Une représentante d'une association de résidents explique que le rôle de l'association n'est pas nécessairement de s'opposer aux projets qui sont susceptibles de nuire à la qualité de vie des

résidents, mais bien de travailler pour tenter que les préoccupations du milieu soient entendues et que les nuisances soient minimales (AR7). Selon elle,

notre rôle en tant qu'association est de s'assurer que les citoyens soient informés sur le cheminement du dossier et essayer de mettre de l'avant les préoccupations des citoyens et essayer de faire en sorte que le projet, s'il y a lieu, soit le plus tolérable possible pour les citoyens, essayer de mettre une pression continue pour essayer de faire respecter certains besoins des citoyens (AR7).

Selon les élus, la présence de citoyens non professionnalisés sur les conseils d'administration devrait être encouragée par l'administration municipale au lieu d'être dénigrée. En effet, pour un élu en particulier, le traitement que reçoivent les associations de résidents de la part de plusieurs fonctionnaires est inacceptable et peut être associé à du mépris (EM3). Cette attitude envers les associations de résidents serait due au fait que les citoyens impliqués sont des bénévoles et que l'administration considère donc qu'ils ne sont pas aptes à se prononcer sur des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme (EM3).

La représentativité des associations de résidents est aussi une préoccupation pour les élus (voir point 5.1.3). En effet, il est important pour les élus de s'assurer que les associations de résidents ne sont pas seulement l'affaire de quelques voisins qui habitent sur une même rue et qui s'accaparent les ressources de la Ville pour combler leurs besoins et non ceux de la communauté (EM2).

Selon plusieurs participants aux entretiens semi-dirigés, les associations de résidents ont plusieurs limites internes qui peuvent nuire à leur crédibilité et à leur légitimité. En effet, en plus des problèmes associés à la représentativité (voir point 5.1.3), les fonctionnaires municipaux indiquent que le caractère trop revendicateur des associations peut affecter leur crédibilité auprès de la Ville. Tel que l'indique une fonctionnaire municipale :

il y a des associations qui finissent par se brûler auprès de l'administration municipale et des politiciens, parce que justement, ils crient un peu trop souvent au loup. Ça fait en sorte que la crédibilité des associations des affectée par la suite par rapport aux représentations qu'elles font. Une association, elle veut être autonome, mais c'est un peu comme un adolescent. Tu veux qu'on te traite comme un adulte, mais il y a des responsabilités qui viennent avec cela. Mais si tu cries toujours au loup et que tu revendiques et que ce n'est pas toujours fondé, à un moment donné, tu ne seras plus pris au sérieux (FM1)

La question du NIMBY est aussi soulevée chez les fonctionnaires, mais sous un autre angle, soit le roulement des ressources sur le conseil d'administration. En effet, pour siéger sur le conseil d'une association de résidents, il faudrait être «capable de se projeter [et de ne pas] être centré seulement sur ses besoins» (FM4). Or, selon cette fonctionnaire, beaucoup de gens ne seraient pas capables de se concentrer sur le «bien commun» (FM4), ce qui les amène à quitter l'association rapidement. Le fort roulement de bénévoles sur un conseil d'administration peut alors être perçu négativement par la population générale et l'administration municipale, car la mobilisation est toujours à refaire (FM4). Un autre fonctionnaire soulève aussi des préoccupations par rapport au fait que plusieurs associations de résidents ont tendance à avoir le syndrome *pas dans ma cour*. Selon lui, plusieurs quartiers sont réfractaires à des changements qui pourraient leur causer certaines nuisances, mais qui pourraient être bénéfiques à l'ensemble de la Ville (FM5) : «si on veut modifier un tracé de route ou de bus, c'est pour la circulation pour l'ensemble de la communauté. C'est clair qu'on veut protéger une certaine tranquillité et les acquis qu'on a, mais c'est quand même pour le bien collectif de la communauté» (FM5).

5.2.2 Le manque de ressources

Si une thématique relative aux associations de résidents a fait l'unanimité chez les participants aux entretiens semi-dirigés, c'est bien que le fait que les associations de résidents reposent sur le bénévolat est une menace majeure à leur bon fonctionnement et à leur contribution aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En effet, le mode de fonctionnement essentiellement bénévole pose plusieurs défis en termes de disponibilité des ressources, de compétences, de rigueur et de reconnaissance et peut expliquer les différentes attitudes que prennent les associations de résidents face à l'administration municipale ou les élus.

D'abord, l'absence de ressource permanente chez les associations de résidents contribue à l'instabilité de celles-ci. Effectivement, les associations de résidents sont très vulnérables et se retrouvent parfois dans des situations critiques après le départ de plusieurs administrateurs qui étaient là depuis longtemps. Selon un élu rencontré, les fluctuations dans le niveau d'activité des associations de résidents sont souvent dues aux départs ou aux arrivées de

leaders qui prennent beaucoup de responsabilités au sein de l'association (EM3). Le départ de têtes fortes au sein de l'association peut amener celle-ci à se repositionner via l'administration ou l'élu municipal et ainsi, entraîner des modifications dans leurs relations. L'arrivée de nouveaux membres rouvre aussi des discussions qui avaient été balayées du revers de la main par les anciens administrateurs et qui sont susceptibles de changer l'approche de l'association en termes de collaboration avec les services municipaux et les élus (AR3).

Ensuite, les participants aux entretiens semi-dirigés ont été unanimes : aucune connaissance ou compétence n'était demandée pour rejoindre une association de résidents. En effet, comme les associations ne reposent que sur des bénévoles et que les gens prêts à investir plusieurs heures par mois pour du bénévolat sont plutôt rares, il n'y a aucune sélection basée sur les compétences antérieures des gens. Les seules conditions pour être admis sur un conseil d'administration d'une association de résidents sont d'être majeur, d'avoir sa résidence permanente dans les limites géographiques de l'association et d'avoir à cœur la qualité de vie du quartier. Bien sûr, avoir des administrateurs qui ont de l'expérience en fonctionnement d'un conseil d'administration, en communications et des connaissances dans d'autres domaines liés à l'animation de quartier consiste en un réel avantage. Or, il est possible de recevoir une formation sur les rôles et responsabilités des administrateurs et de faire appel à l'agent de développement des communautés pour toute autre question plus technique. De plus, exiger des compétences particulières irait en contradiction avec l'objectif d'inclusion et d'ouverture des associations de résidents et ne contribuerait pas à ce que l'association soit représentative de ses membres. «Pour moi, une association de quartier doit être représentative de son quartier, alors je ne voudrais pas me retrouver avec une association où on exige un niveau de scolarité ou une expérience dans tel domaine» (EM1). Puis, le fait que les associations soient gérées exclusivement par des bénévoles qui n'ont pas toujours les connaissances nécessaires pose des défis en termes de rigueur et de transparence. En effet, une association de résidents est souvent la première expérience sur un conseil d'administration pour plusieurs. Or, certaines personnes ne réalisent pas l'importance des tâches qui leur sont confiées et minimisent, par méconnaissance et non par mauvaise foi, les impacts d'une gestion non saine et non démocratique au sein de l'association. Une représentante d'une association de résidents souligne d'ailleurs la pertinence d'offrir une

formation sur le rôle et les responsabilités des administrateurs (AR2). Le niveau de connaissances en urbanisme chez les administrateurs d'une association de résidents peut probablement expliquer leur niveau d'engagement dans des dossiers urbanistiques. En effet, les associations de résidents où les administrateurs ont une formation en urbanisme ou en sciences sociales sont plus impliquées autour de ces questions que les associations de résidents qui n'ont aucun administrateur avec de telles connaissances.

Finalement, la reconnaissance du travail bénévole ne se fait pas naturellement par les fonctionnaires ou les élus. Étant donné qu'ils ne sont pas des experts embauchés par l'administration, les représentants des associations de résidents sentent que leur travail est dévalué et n'est pas apprécié à sa juste valeur (AR1). Cette situation a été soulignée vigoureusement par un élu rencontré dans les entretiens semi-dirigés. Selon lui, «ce n'est pas parce que tu es bénévole que tu es naïf et que quelqu'un doit te dire quoi faire» (EM2). Il dénonce l'attitude de l'administration selon laquelle les bénévoles seraient des «amateurs qui ne connaissent rien» (EM2). Selon lui, ce manque de reconnaissance de l'implication bénévole aurait pour effet de repousser plusieurs personnes qui seraient aptes à traiter d'urbanisme et d'aménagement du territoire.

5.3 Résumé des constats liés à la réponse des associations de résidents envers l'offre institutionnelle de participation

La mise en commun des données obtenues par l'enquête de terrain nous permet de confirmer la présence de trois catégories d'acteurs distincts autour desquels gravitent les enjeux liés au mouvement associatif gatinois. Au cœur du mouvement associatif gatinois se trouvent les associations de résidents elles-mêmes, représentées par un conseil d'administration élu par les membres lors de l'assemblée générale annuelle. Les administrateurs sont des bénévoles qui donnent de leur temps personnel afin de s'impliquer dans la vie de leur quartier. Ils sont confrontés à différents dilemmes, notamment les liens que l'association doit entretenir avec son élu municipal, les fonctionnaires de la Ville ainsi que les bailleurs de fonds. Les associations de résidents gatinoises sont souvent tiraillées entre l'adoption d'une attitude de collaboration versus une attitude de revendication. Elles désirent à tout prix préserver leur

autonomie et leur indépendance tout en pouvant être en contact avec l' élu ou les fonctionnaires municipaux afin de participer à l'élaboration de projets.

Nous retrouvons un mécontentement général chez les représentants des associations de résidents par rapport au traitement qu'ils reçoivent de la Ville au moment où les associations veulent aller plus loin que l'organisation de fêtes à caractère social. Ce mécontentement se résulte par une certaine méfiance à l'égard des fonctionnaires de la Ville et des élus municipaux. Leur attitude vis-à-vis les fonctionnaires est toutefois différente d'un service à un autre. En effet, les entretiens semi-dirigés ont permis de comprendre que les représentants des associations de résidents étaient très critiques face aux employés du Service d'urbanisme et de développement durable. Au contraire, les représentants des associations de résidents n'avaient que de bons mots à l'égard des agents de développement des communautés et des agents de développement loisirs issus du Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés.

Puis, gravitant autour des associations de résidents, les élus municipaux cherchent à créer des liens avec celles-ci. Souvent présents à leurs événements, ils en profitent pour rencontrer les résidents et prononcer un discours de bienvenue. Détenteurs du pouvoir, ils se font souvent approcher par les associations de résidents, qui désirent avoir une influence sur les dossiers qui touchent leur territoire. Les observations directes et les entretiens semi-dirigés tendent à démontrer que les élus valorisent la présence et la création d'associations de résidents dans leur district électoral, dans la mesure où celles-ci deviennent des interlocutrices importantes lorsque vient le temps de prendre une décision ou le pouls du district.

Finalement, la troisième catégorie d'acteurs associée au milieu associatif gatinois est les fonctionnaires municipaux, notamment les employés du Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés. Il existe des agents de développement des communautés (4) ainsi que des agents de développement loisirs. Ces deux catégories d'agent sont chargées d'accompagner les organismes communautaires du milieu, dont les associations de résidents. Les employés du Service de la Planification stratégique ont aussi été rencontrés, car ils sont en charge de l'organisation des consultations publiques à la Ville de Gatineau. Ces fonctionnaires avaient quelques réserves à l'endroit du caractère démocratique et représentatif

des associations de résidents et ont soulevé quelques préoccupations par rapport aux liens que doivent avoir une association de résidents et l' élu municipal.

Bref, ce chapitre a démontré les différentes préoccupations qui habitent les associations de résidents relativement aux liens qu'elles doivent entretenir avec leur élu municipal ainsi que les fonctionnaires municipaux. L'enjeu de l'indépendance et de l'autonomie est central pour les associations de résidents, que ce soit vis-à-vis l' élu, l'administration ou les bailleurs de fonds. Au-delà de tout cela, les associations doivent aussi s'assurer d'être représentatives des résidents de leur quartier afin d'être prises au sérieux par l'administration et l' élu. Elles doivent aussi être attirantes et accessibles aux yeux des citoyens si elles veulent assurer une relève à l'organisme et réellement présenter le pouls du quartier dans les canaux qu'elles privilégient pour se faire entendre.

CHAPITRE VI- EXAMEN DE L'OFFRE INSTITUTIONNELLE ET DE LA DEMANDE SOCIALE DE PARTICIPATION : ANALYSE ET DISCUSSION DES RÉSULTATS

Le chapitre précédent a examiné les différentes postures des associations de résidents à l'endroit de l'administration municipale, des élus ainsi que des résidents qu'elle représente. Il a aussi mis en lumière quelques limites internes des associations de résidents. Les deux principales limites internes des associations de résidents sont l'aura parfois négative qui les entoure ainsi que le manque de ressources. La perception négative que certains fonctionnaires et citoyens peuvent avoir des associations de résidents ainsi que le fait que leur action ne repose que sur l'engagement bénévole de quelques citoyens qui ont souvent peu de connaissances techniques peuvent être un frein important à l'implication des associations de résidents dans des dossiers plus politiques tels que l'aménagement du territoire. Dans ce chapitre, il s'agit de faire ressortir les limites externes à la participation des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme et cibler les éléments qui facilitent leur contribution. Les données recueillies par la revue documentaire, les observations ainsi que les entretiens semi-dirigés convergent vers un constat général : la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme est fortement limitée par le processus de consultation actuel de la Ville de Gatineau. Ce chapitre explique comment les limites de ce processus nuisent à la contribution effective des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Finalement, à la lumière des données obtenues lors de l'enquête de terrain, ce chapitre met en relation l'offre institutionnelle et la demande de participation afin de vérifier s'ils répondent aux mêmes objectifs.

6.1 Les limites du processus de consultation de la Ville de Gatineau

L'enquête de terrain a permis de constater l'absence d'un canal direct de participation pour les associations de résidents et a mis en lumière plusieurs lacunes du processus de consultation en place à la Ville, ce qui limite considérablement la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Bien que

les limites du processus aient été soulignées de façon importante chez la quasi-totalité des représentants d'associations de résidents, elles ont aussi été mentionnées par les deux autres groupes rencontrés, quoique de façon moins évidente. Les limites du processus de consultation de la Ville ont certes été au cœur des entrevues, elles sont aussi ressorties dans la revue de presse ainsi que dans les observations directes. Ces limites sont des irritants majeurs pour les acteurs rencontrés et selon les représentants des associations de résidents, il semble que cela ait un impact direct sur plusieurs aspects de leurs interventions. D'abord, il ressort de l'enquête de terrain que la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme pourrait être bien plus grande si celles-ci bénéficieraient d'une meilleure écoute des services municipaux quand elles s'expriment ou désirent s'exprimer sur les décisions qui les concernent. Puis, ce qui semble être perçu comme un manque de confiance en les savoirs d'usage de la part de l'administration municipale amène beaucoup de frustration chez certains représentants des associations de résidents, mais aussi chez un élu (EM2). Finalement, les propos des enquêtés et les observations menées durant la collecte de données tendent vers le constat que l'administration gatinoise ne démontre pas de réelle volonté d'intégrer les associations de résidents au dialogue portant sur les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.1.1 La mainmise des élus et des fonctionnaires sur les dispositifs participatifs

L'enquête de terrain a révélé l'importante mainmise que possèdent les élus et les fonctionnaires sur les dispositifs participatifs gatinois ainsi que la désarticulation de ceux-ci avec les lieux de prise de décision (Blondiaux, 2008 ; Lefebvre, 2007), c'est-à-dire le conseil municipal. En effet, le caractère strictement consultatif des différents comités et commissions met certes des citoyens dits « ordinaires » et des associations en relation avec des élus et des fonctionnaires, mais le fait que leur apport ne soit que consultatif n'oblige en rien le conseil municipal à respecter les recommandations qui lui sont faites par les groupes de citoyens ou à justifier sa décision. Les exemples sont surtout nombreux pour les dossiers d'urbanisme, où le conseil municipal n'hésite pas à outrepasser la recommandation du CCU si celle-ci diffère de celle préparée par les services municipaux. Rappelons que le CCU est composé de 7 membres citoyens et de 3 élus. Selon Lefebvre (2007), « que l'espace de la discussion soit déconnecté de celui de la décision pèse beaucoup sur les lignes de conduite des élus » (p.208).

Autrement dit, c'est l'élu qui demeure maître du débat, car c'est lui qui a le plein contrôle sur son issue. Les élus peuvent donc démontrer une certaine ouverture au débat, quoiqu'ils sachent pertinemment «que la décision ne se joue pas dans le débat, mais dans des espaces de négociation plus confinés qu'ils maîtrisent mieux» (Lefebvre, 2007, p.210). Selon un fonctionnaire municipal, l'élu garde le pouvoir à la fin, malgré la présence d'associations sur le territoire (FM8).

Puis, selon les représentants des associations des résidents et quelques fonctionnaires, la majorité des consultations en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme organisées par l'administration municipale ou les élus sont très dirigées et laissent peu de place à l'innovation ou à la créativité. Les thématiques sont déjà arrêtées et ce qui est demandé aux citoyens et aux associations de résidents est de s'exprimer par rapport à ces thématiques. S'ils osent s'aventurer ailleurs, ils se font rapidement remettre à l'ordre. Par exemple, lors d'une consultation citoyenne à Val-Tétreau en juin 2016, cinq thématiques précises étaient prédéterminées : la sécurité, le transport, le logement, la vie de quartier et les services de proximité. Les temps de paroles sont contrôlés et dans certains exercices, aucune discussion n'est prévue avec le citoyen. Cela amène une représentante d'une association de résidents à ressentir de la déception face au processus consultatif et à croire que le potentiel des associations de résidents n'est pas reconnu : «Mais à la fin, cela ne change rien. On va là, il faut voter avec de petits bonshommes sourire. Est-ce qu'on peut discuter au lieu de voter avec nos petits bonshommes ? On est sortis de là assez déçus, car tout était organisé» (AR2). Selon un fonctionnaire, le rôle des associations de résidents est «d'exprimer des opinions, des attentes, des préoccupations selon des modalités préalablement définies» (FM8). La conception d'une association de résidents qui prenne l'initiative de tenir des consultations ou qui désire rencontrer la Ville sans invitation explicite de celle-ci semble donc très faible chez l'administration municipale.

Ce contrôle des thématiques par l'administration municipale et les élus peut refléter le fait que les consultations publiques n'ont pas pour but de répondre aux besoins des citoyens, mais bien de circonscrire et valider les actions de l'administration. Une fonctionnaire fait d'ailleurs la différence entre la consultation et la validation et en vient aux constats suivants : « Je pense qu'on ne consulte pas suffisamment la population. Même pour l'aménagement d'un parc, ça

pourrait donc être le fun que les gens puissent en discuter davantage. On n'est pas super équipés pour cela et de toute façon, ça ralentit le processus, ça dérange, ça fait questionner. Je pense qu'il faut qu'on soit un peu plus imaginatifs que d'aller s'asseoir dans une salle pour présenter un powerpoint et poser des questions» (FM4). De son côté, un représentant d'une association de résidents perçoit que les consultations publiques ne sont qu'une façade et que le réel objectif derrière celles-ci est de faire avaliser des projets déjà conçus derrière des portes fermées : «On ne fait pas de consultation, on dit au monde voici nos idées et en passant, si vous voulez sauver du temps, appuyez-les maintenant» (AR6). En se gardant la mainmise sur le déroulement des discussions, l'administration s'assure de contrôler l'apparition d'imprévus et de nouvelles idées qui seraient à contre-courant de ce qui est proposé (Lefebvre, 2007). Ce postulat de Lefebvre trouve écho dans les propos d'un représentant d'une association de résidents : «Quelqu'un a peur de faire une consultation, car il se dit que le projet va aller dans tous les sens, que ça va être chacun qui fait sa liste d'épicerie ou qui tire la couverture comme on dit. Dans l'idéal d'une consultation, ça ne va que s'améliorer, car on va multiplier les points de vue sur un projet. C'est la partie idéale, mais pour cela, il faut qu'une consultation, à mon avis, permette l'imprévu, une certaine surprise, une ouverture» (AR3). Or, ce serait justement l'ouverture de ces nombreuses possibilités qui est à la source de la méfiance des élus envers les processus participatifs (Lefebvre, 2007). Selon ce chercheur, «adhésion contrainte et méfiance caractérisent ainsi le rapport des élus aux nouvelles formulations de la problématique démocratique» (p.207). Pour Blondiaux (2008), quoique les élus soient souvent «commanditaires» (p.28) de ces activités de consultation publique, ceux-ci ne «semblent pas, loin s'en faut, se rallier avec sérénité avec la perspective d'une augmentation effective des pouvoirs d'action des citoyens en politique» (p.28). C'est ce qui peut expliquer pourquoi les activités de consultation qu'ils proposent sont si encadrées et que les propositions sujettes à discussions soient définies d'avance. Certains élus peuvent aussi se sentir menacés par une participation publique grandissante, dans la mesure où, investis par la légitimité d'une élection par suffrage universel, les élus sont sceptiques quant à la capacité des groupes organisés de se positionner réellement en faveur de l'intérêt général (Blondiaux, 2008; Lefebvre, 2007).

Rui et Villechaise-Dupont (2005) recensent des critiques que portent les associations françaises envers les dispositifs participatifs. Ces critiques sont sensiblement les mêmes que celles entendues par les représentants des associations de résidents gatinoises :

Avec des temps de discussion soigneusement organisés et mis en scène par le pouvoir local, les instances participatives perdraient toute pertinence ; sous l'apparence de l'ouverture et de la souplesse, elles se révèlent très encadrées et fortement contraignantes. L'accessibilité à la discussion serait alors toute relative ; les inégalités de fait seraient faiblement compensées (p.23).

Les savoirs sollicités par l'administration municipale auprès des associations de résidents sont donc très ciblés et ainsi, l'administration se réserve un certain contrôle sur la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Un élu rencontré lors de l'enquête de terrain a aussi mentionné que les interventions des associations de résidents lors de rencontres publiques doivent être traitées avec précaution par l'administration : «Comment tu fais pour assurer que c'est [le citoyen non-organisé] qui prime dans une rencontre citoyenne ? C'est mon gros questionnement. Il y a des groupes qui sont plus organisés, il y a des gens qui ont des intérêts et le risque est qu'ils prennent le contrôle des rencontres au détriment des citoyens non-organisés» (EM3). Un fonctionnaire municipal tient sensiblement les mêmes paroles quand il affirme que l'influence de certains groupes d'intérêt ne doit pas être au détriment du citoyen non organisé (FM8).

Selon Nez (2011), le citoyen non-organisé mobilisera des savoirs d'usage alors que les groupes mobilisent des savoirs experts et dont le propos est plus étoffé et structuré. Selon cette auteure, faire appel aux citoyens non organisés peut être une tactique utilisée par les élus afin de «contourner les acteurs associatifs qui construisent une contre-expertise» (Nez, 2011, p.400) et qui pourraient donc menacer les positions défendues par l'élu. Positions qui, rappelle Lefebvre (2007), n'évoluent que très peu malgré la présence des élus lors des processus participatifs.

6.1.2 La non reconnaissance des savoirs citoyens

Selon les associations de résidents rencontrées, la culture technocratique en place depuis de nombreuses années à Gatineau selon laquelle les fonctionnaires seraient les experts, les professionnels qui savent comment développer la ville est un important obstacle à la participation effective des citoyens aux affaires municipales. Du côté des élus, ils jouent beaucoup sur la légitimité que leur confèrerait leur élection au suffrage universel pour établir une distance entre eux et le citoyen ordinaire (Lefebvre, 2007). En effet, selon les représentants des associations de résidents et un élu rencontré, le savoir d'usage du citoyen serait peu valorisé et même s'il est répété que le citoyen est l'expert de son milieu de vie, l'administration demeurerait très méfiante à son égard. Elle semblerait préférer les recommandations des professionnels diplômés et avec de nombreuses années d'expérience en administration municipale et ce, même si cela implique que les décisions soient prises derrière des bureaux et non en étant sur le terrain (AR6).

Cette non-reconnaissance des savoirs citoyens se manifesterait dans le suivi effectué par les fonctionnaires ou les élus à la suite d'un exercice de participation. Les lacunes relatives au suivi avaient déjà été soulignées dans le rapport du Bureau de l'Ombudsman (Ville de Gatineau, 2014a) et selon ce rapport, ce serait «la crédibilité même du processus ainsi que le sérieux de la démarche entreprise par la Ville qui sont remis en cause en l'absence de véritables mécanismes permettant aux citoyens et aux organismes de suivre l'évolution du processus décisionnel» (p.20). Vu l'importance de maintenir la communication avec les citoyens après une consultation publique, le rapport du Bureau de l'ombudsman a recommandé «de rendre compte aux citoyens de l'utilisation qui est faite de leur contribution à ces consultations et des décisions qui ont été prises en conséquence» (p.28). Cette recommandation s'inscrit dans la même optique que Nabatchi et Leighninger (2015), selon laquelle les «public boards and councils should always report on how citizen input was used, the reasons behind officials' decisions, and the ways that people can become involved with the issue in the future» (p.185). Indiquer clairement les attentes envers la participation des citoyens avant de débiter le processus participatif permettrait de diminuer le risque de créer des tensions (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Une représentante d'une association de résidents a d'ailleurs soulevé son mécontentement par rapport au suivi fait par l'administration après une consultation: «La politique sur le développement social et communautaire, c'est un grand questionnaire. J'ai répondu à tout. Je n'ai jamais eu d'accusé de réception, même pas pour dire merci on l'a bien reçu. Le citoyen prend 2-3 heures pour lire, 2-3 heures pour remplir le questionnaire et après rien» (AR2). Selon Nabatchi et Leighninger (2015), le manque de suivi à la suite d'un exercice de consultation est susceptible d'exacerber la méfiance à l'endroit de l'administration publique et enverrait le message au citoyen que son apport n'est pas considéré ou reconnu.

Les représentants des associations de résidents reconnaissent l'expertise des gens de la Ville de Gatineau. Ils ne désirent pas la remplacer, mais bien la compléter (AR4). Selon un représentant d'une association de résidents, il y aurait une relation d'interdépendance entre la Ville et les associations, dans la mesure où les deux parties prenantes seraient complémentaires dans leur action : «Il y a définitivement des choses que la Ville ne peut pas faire sans la présence d'associations de résidents et vice-versa» (AR4). Dans un même ordre d'idées, un représentant d'une association de résidents explique pourquoi il faut aller chercher l'apport citoyen en amont des projets : «quand la Ville nous a présenté le projet, c'est là qu'elle a réalisé que si elle nous avait consulté, il n'y aurait pas eu de mécontentement. Sans association, on aurait eu un projet développé par des fonctionnaires, dans leurs bureaux et tout ce qu'ils auraient fait eux c'est de prendre des mesures» (AR5). Les propos de ces représentants d'associations de résidents s'inscrivent dans le courant du «développement des communautés» tel qu'expliqué par Bourque (2012), selon lequel

les collectivités locales ont besoin des programmes publics ou privés pour se développer, et ces programmes ont besoin d'une appropriation par les communautés, car on reconnaît de plus en plus que l'adaptation des interventions publiques ou privées aux réalités locales et aux populations visées représente un meilleur facteur d'efficacité que la fidélité aux programmes (p.46-47)

Ainsi, les associations de résidents considèrent qu'ils offrent autant à la Ville que cette dernière leur offre. Ils ne se considèrent pas comme des bénéficiaires d'un programme de financement quelconque, mais bien comme des partenaires à part entière de la Ville pour le développement des communautés. Pour eux, la participation aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme s'inscrit dans cette même optique : afin que les interventions publiques soient adaptées aux besoins des résidents, l'association doit être partie prenante des

décisions et des discussions entourant les enjeux de leurs quartiers. Or, la vision du partenariat avec les associations de résidents pour la Ville ne semble pas inclure les questions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

6.1.3 La faible volonté d'intégrer les associations de résidents au débat public

Les entretiens semi-dirigés ont permis d'identifier de nombreux obstacles à la participation des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais aussi, une faible volonté de l'administration municipale d'améliorer la situation. Il semble que les raisons principales pour laquelle la Ville de Gatineau veut favoriser la participation citoyenne sur son territoire est essentiellement parce que celle-ci est prescrite par la loi, notamment la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Or, les demandes répétées des citoyens et des regroupements du territoire pour une plus grande implication forcent l'administration à mettre en place des mécanismes de consultation, que ceux-ci soient bidons ou réels.

Plusieurs personnes rencontrées en entrevues ont souligné l'importante bureaucratie à la Ville de Gatineau et le fait que l'administration soit une machine lourde, qui bouge lentement et dont il est difficile de saisir pleinement les rouages. La bureaucratie constatée se traduit principalement par de nombreux formulaires à remplir par les administrateurs des associations de résidents pour l'organisation d'activités, mais aussi par la difficulté pour ceux-ci de se retrouver dans l'appareil administratif (FM2 ; FM4 ; AR2)

L'enquête de terrain a révélé que le citoyen ne sait pas à qui s'adresser dans l'appareil administratif et plus souvent qu'autrement, la réponse qui lui est transmise est de faire une demande au 3-1-1, qui suit une procédure standardisée et non personnalisée, en plus de ne donner aucun suivi au citoyen à moins que celui-ci ait la patience d'appeler à de multiples reprises pour savoir l'état d'avancement de son dossier. De plus, les regroupements citoyens qui font des demandes, qui leur paraissent pourtant simples, doivent s'armer de patience et travailler d'arrache-pied afin que leurs préoccupations soient entendues. Selon un représentant d'une association de résidents, les délais de traitement de demandes sont beaucoup trop longs et cela serait dû à une indifférence de leurs préoccupations de la part des fonctionnaires :

«Les gens et les associations qui pensent que tout peut se faire de même juste en le disant, c'est tout un choc pour eux de se rendre compte à quel point il faut se battre pour faire changer quoi que ce soit. Si on est capables d'envoyer quelqu'un sur la lune, ça doit être possible de diminuer la vitesse de 50 km/h à 40 km/h sur une rue. Je ne comprends pas pourquoi les citoyens ont besoin de se battre durant des années, à faire des pétitions, à faire des sondages, à faire des *ci* et des *ça* [...]» (AR6).

Le manque de volonté de la Ville de Gatineau de réellement entendre le citoyen se manifeste aussi par le manque d'initiatives de participation non prévues par la loi. Par exemple, comme le témoigne ce passage paru sur le site de la Ville de Gatineau à propos d'une consultation publique pour l'élargissement du chemin Pink dans le Plateau, la Ville va rarement plus loin que ce que prévoit la loi.

« Afin de respecter le décret ministériel publié par ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC) du Québec, la Ville de Gatineau consultera les résidents du secteur sur les thématiques suivantes : les aménagements paysagers; le mobilier urbain; l'éclairage» (Gouvernement du Québec, 2013, p.411)

Quand on procède à la lecture du décret ministériel, on y trouve ceci : «La Ville de Gatineau doit concevoir les aménagements paysagers, le mobilier urbain et l'éclairage du projet en concertation avec les résidents demeurant aux alentours du chemin Pink. Un rapport contenant les mesures retenues devra être déposé au ministre du Développement durable, de l'Environnement, de la Faune et des Parcs [et] doit démontrer que les éléments retenus ont été élaborés de concert avec les résidents concernés» (Gouvernement du Québec, 2013, p.411). À défaut de profiter de cette occasion pour élargir la consultation au-delà de ce que prévoit la loi, la Ville de Gatineau se contente de couvrir les trois aspects obligatoires. Lors de la soirée de formation du comité de travail sur ces trois aspects, un résident a demandé si le comité de travail allait pouvoir se pencher sur d'autres aspects que ceux prévus par la loi. La réponse de l'administration fut la suivante : tous les commentaires émis allaient être pris en note, mais le comité se concentrera exclusivement sur le mobilier urbain, l'éclairage et l'aménagement paysager.

Quoique la société civile soit de plus en plus active et que l'État lui accorde une place grandissante dans les processus participatifs, il n'en demeure pas moins que le modèle représentatif (ou délégatif) occupe une place centrale. En effet, le pouvoir appartient aux

personnes élues au suffrage universel; dans le contexte municipal gatinois, il s'agit des conseillers municipaux. Malgré l'immense volonté des associations de résidents d'avoir une influence sur les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, elles n'ont aucun pouvoir décisionnel et tout repose sur la bonne volonté de l' élu d'intégrer les recommandations faites par celles-ci. De plus, les enjeux sur lesquels les associations peuvent avoir une influence sont souvent les enjeux de proximité, les enjeux microlocaux, qui n'intéressent pas l' élu nécessairement. Ainsi, «la participation y prend la forme d'une «gestion urbaine de proximité» dans laquelle le rôle des conseils de quartier se limite essentiellement au relais de plaintes localisées» (Blondiaux, 2008, p.66). On donne donc l'illusion aux associations de quartier qu'elles peuvent participer, en donnant des exemples banaux comme la gestion des déchets, les nuisances reliées au bruit ou à l'affichage immobilier, etc., mais les élus se réservent au final les décisions reliées aux grands enjeux de développement, sous prétexte qu'il faut des connaissances particulières pour participer au débat. «Plutôt qu'au passage vers une démocratie délibérative ou participative, ce à quoi on assiste maintenant c'est au partage entre une démocratie participative largement cantonnée aux territoires de compétences ordinaires, en l'occurrence ceux où se mobilisent les compétences liées aux territoires du proche, et une démocratie qui demeure liée à la représentation et aux compétences expertes dans les autres espaces» (Genard, 2013, p.58). Les associations de résidents comme groupe professionnalisé ont des connaissances et des savoirs qui leur permettraient de se positionner comme des acteurs-clés de l'aménagement du territoire de leur quartier, mais ces savoirs sont déniés par l'administration municipale (Nez, 2011) au profit des connaissances des professionnels de l'aménagement.

Ensuite, le peu de ressources municipales affectées directement à la participation citoyenne à la Ville de Gatineau témoigne du manque d'intérêt à ancrer systématiquement les pratiques de consultations au sein du fonctionnement municipal. En effet, le Service de la planification stratégique, qui en charge des consultations pour toute la ville, ne compte que trois employés : une secrétaire, une directrice générale et un chargé de projet en participation publique. C'est donc dire que la 4^e ville en importance en matière de population au Québec n'a qu'un employé permanent à temps plein chargé de donner forme à tous les exercices de consultation publique de la Ville. Puis, l'intervention du Service de planification stratégique arrive plutôt tardivement dans le processus. En effet, les modalités de la consultation (lieu,

moment, formule, sujets à discussion) sont imposées aux associations de résidents et aux citoyens et tel que mentionné plus haut, il n'y a que très peu de marge de manœuvre pour les groupes ou individus qui voudraient élargir la consultation à des thématiques non identifiées par l'administration. L'absence de capacité d'initiative lors d'un exercice de participation, la présence de processus figés ainsi qu'un mode de fonctionnement par procédés standards sans dérogation sont des facteurs de méfiance importants identifiés par Blondiaux (2007 ; 2008). Les mécanismes de consultation développés par le Service de la planification stratégique de la Ville de Gatineau semblent donc alimenter davantage la méfiance que générer de la confiance. L'embauche de contractuels externes de façon ponctuelle et selon les projets de consultation semble aussi indiquer le refus d'engager des dépenses permanentes pour bonifier le processus de consultations publiques et développer des pratiques saines et durables en matière de participation.

Finalement, malgré l'importante méfiance qui s'est installée entre les citoyens et l'administration publique au courant des dernières années, les processus de consultation proposés par la Ville ne permettent pas aux citoyens de reprendre confiance. En effet, la majorité des représentants d'associations rencontrés ainsi qu'un élu (EM2) croient que les consultations sont «bidons». Un représentant d'association de résidents indique d'ailleurs que «Ce n'est pas une consultation quand on veut aller devant le peuple pour qu'il avalise notre projet» (AR3). Selon Blondiaux (2008), l'acceptation de propositions préparées et réfléchies préalablement à une consultation publique est un facteur de méfiance envers le processus.

Les représentants des associations de résidents croient que l'administration municipale devrait mettre plus d'efforts sur la vulgarisation lors des assemblées publiques. En effet, des termes complexes et techniques sont utilisés par les fonctionnaires ou les élus sans toutefois être expliqués aux citoyens. Selon un représentant d'une association de résidents, la méfiance ne peut diminuer sans un effort de vulgarisation important venant des pouvoirs publics : « et encore aujourd'hui, on sort d'une réunion publique, mais on n'a rien compris. C'est aride, ce n'est pas donné à tout le monde. Il y a de l'émotion, de l'émotivité, de l'expérience négative. Il y a un phénomène de méfiance important devant la Ville et ça ne s'efface pas en criant ciseau» (AR4). Ce représentant d'une association de résidents fait référence aux avis et aux assemblées publiques convoquées par le Service du Greffe de la Ville de Gatineau, qui sont,

selon ses dires, incompréhensibles et qui ne sont pas à la portée de tous. Selon Nabatchi et Leighninger (2015), les instigateurs de tout exercice de consultation doivent prendre le temps de vulgariser leurs documents et de créer des documents explicatifs qui seront à portée de tous. Blondiaux (2007) abonde dans ce sens en affirmant qu'un processus complexe et mal expliqué repoussera les citoyens et contribuera à exacerber la méfiance de ceux-ci envers les administrations publiques.

À la lumière des éléments mentionnés plus haut, il semble approprié de proposer que les exercices de participation publique proposés par la Ville de Gatineau ne respectent pas les préceptes de la planification collaborative ou de l'urbanisme de participation, qui se définit par « l'urbanisme qui n'a pas de véritable projet ou de solutions avant le débat public, mais seulement après le débat public » (Chalas, 2009, p.2). Considérée comme précurseure en termes de consultation publique au tournant du millénaire (Ville de Gatineau, 2014a), la Ville de Gatineau peine maintenant à faire preuve d'innovation dans ses méthodes de consultation et dans son offre institutionnelle de participation. Sur papier, la Ville de Gatineau semble se positionner dans le modèle délibératif proposé par Carrel (2013). En effet, la Ville semble démontrer un intérêt pour la démocratisation de ses services et de ses institutions. Or, cela se transpose différemment dans la réalité et le modèle représentatif, selon lequel « les habitants et les associations [sont perçues comme] des lobbies qui cherchent à défendre leurs intérêts privés [et non] comme de potentiels partenaires pour une construction collective de l'intérêt général » (Carrel, 2013, p.60) demeure bel et bien prépondérant.

6.1.4 Planification collaborative

À la lumière de tous les éléments mentionnés plus haut, il semble tout indiqué de se questionner sur la réelle volonté de la Ville de respecter les préceptes de la planification collaborative. En effet, le peu d'efforts fournis par la Ville de Gatineau pour inclure les citoyens et les groupes de la société civile dans les démarches de planification urbaine entre en contradiction avec les différentes caractéristiques énumérées par Proulx (2008). D'abord, la planification territoriale de la Ville de Gatineau n'est pas basée sur une mobilisation sociale et élargie. La mobilisation suppose des efforts importants de recrutement ou des moyens de communication qui permettent d'aller rejoindre une majorité de personnes. La

Ville fait la publication de ses invitations à divers événements de consultation dans quelques journaux locaux ou sur internet. Cette sollicitation est très générale et ne rejoint pas les gens qui n'achètent pas les journaux ou qui n'ont pas Internet. Autrement dit, les gens les plus vulnérables dont les effets d'un mauvais aménagement peuvent avoir des impacts très importants sur eux ne sont pas rejoints. Créer des liens durables et permanents avec des groupes de la société civile, dont les associations de résidents, sont une façon de diffuser l'information dans des canaux moins traditionnels, mais qui ont le potentiel d'assurer une mobilisation plus élargie (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Tel que démontré à plusieurs reprises dans ce chapitre, les occasions d'échange et de dialogue sont très restreintes dans les exercices de participation publique de la Ville de Gatineau. Les ordres du jour de ces rencontres où citoyens et société civile sont conviés sont très serrés et organisés principalement autour de la présentation du projet par les promoteurs ou les fonctionnaires de la Ville. Une période de questions de quelques minutes est prévue à la fin de la rencontre, si celle-ci n'a pas commencé en retard, afin que l'assistance pose des questions aux professionnels. Les ateliers de réflexion ou les groupes de discussions sont plutôt rares et ainsi, les participants n'ont pas réellement l'occasion de développer une vision claire susceptible d'influencer les pouvoirs publics.

Finalement, selon Proulx, le désordre est accepté dans une démarche de planification collaborative. Selon cet auteur, «il faut garder les acteurs en équilibre [...] entre l'ordre et le désordre]» (Proulx, 2008, p.34). Les dispositifs participatifs gatinois ne permettent pas aux participants d'exprimer leur malaise vis-à-vis plusieurs aspects d'un projet. Les dispositifs sont contrôlés par l'administration municipale et les élus, qui se gardent bien de soumettre à discussion les points conflictuels. Les acteurs n'ont donc pas l'occasion de naviguer entre l'ordre et le désordre, car ce dernier est éradiqué des dispositifs.

Ainsi, selon la définition de Proulx (2008), la planification collaborative prévoit que «toutes les décisions, du choix des problèmes à l'identification des solutions en passant par les porteurs de projets, sont décidées via un processus d'interaction avec les acteurs de la communauté» (p.35). Il semblerait qu'à Gatineau, le plus gros de l'exercice est effectué par les professionnels de l'aménagement. La consultation citoyenne ne se fait pas en amont du projet et quand elle a lieu, elle est souvent sous forme d'assemblée publique d'information.

Le temps réservé à la réflexion, aux échanges et à l'identification d'enjeux ou de pistes de solution est souvent insignifiant et de ce fait, les exercices de consultation sont plutôt des exercices de validation.

Bref, quoique sur papier, la Ville de Gatineau désire s'inscrire dans le modèle de la planification collaborative, ses pratiques laissent planer un grand doute sur sa volonté réelle d'intégrer les citoyens et la société civile au débat public.

Bien sûr, des activités de consultation publique ont été des succès. Ces constats ne cherchent en rien à invalider les bons coups de la Ville en matière de participation, mais sonnent la cloche sur la culture administrative en place. Il semble que cette culture se retrouve dans tous les services municipaux, mais à géométrie variable. En effet, dans les services où la proximité avec le citoyen et le développement de mécanismes de consultation ne sont pas prescrits par la loi, la méfiance chez le citoyen est moins grande et les consultations semblent plus ouvertes à l'intervention des citoyens.

6.2 Les facilitateurs de participation

Bien sûr, tout n'est pas noir en ce qui concerne le processus de participation de la Ville de Gatineau. Les entrevues ont permis de tirer quelques éléments bien appréciés des différents acteurs et qui selon eux, contribueraient à améliorer le processus de participation et ainsi, les réconcilier avec celui-ci. Selon les participants aux entretiens semi-dirigés, ces facilitateurs de participation auraient un impact positif sur leur contribution aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.2.1 Le rôle déterminant joué par les agents de développement des communautés

Tel que mentionné, les associations de résidents partenaires de la Ville ont accès à une ressource municipale, soit un agent de développement des communautés ou agent de développement loisirs issus du Service des Loisirs, des Sports et du Développement des communautés (SLSDC). Selon le *Bilan 2013-2015 de la Politique de développement social* (Ville de Gatineau, 2015a), le soutien des agents de développement des communautés aux associations apporte de nombreuses retombées et permet notamment :

de mieux appuyer et de contribuer à la création et à la remobilisation d'un certain nombre d'organismes et d'associations, notamment en soutenant les administrateurs des organisations, de favoriser une meilleure synergie des actions entre les organismes et de structurer la mobilisation dans les quartiers; de favoriser le développement d'un regard spécifique sur les quartiers avec leurs besoins particuliers plutôt qu'une intervention mur à mur sur l'ensemble du territoire de la ville; d'accompagner les organismes vers les autres services municipaux au besoin, jouant en quelque sorte un rôle de guichet unique vers les ressources, et réciproquement de soutenir les intervenants municipaux dans leurs relations avec les organisations; d'interpeller les autres bailleurs de fonds pour un financement mieux harmonisé; de développer des liens de confiance dans les diverses relations entre les organisations et la Ville (p.2).

Les agents de développement employés par la Ville sont certainement la ressource la plus appréciée des associations de résidents gatinoises. La nature des relations entre les associations de résidents et les agents de développement, que ceux-ci soient en loisirs ou en développement des communautés, est loin d'être superficielle. Bien plus que des interactions axées sur le modèle questions-réponses, les liens qu'entretiennent les associations de résidents et les agents qui leur sont respectivement attribués par la Ville de Gatineau sont fondés sur la confiance et la camaraderie. Par contre, les agents de développement des communautés n'ont aucune formation en urbanisme, en aménagement ou en planification territoriale, ce qui rend leurs interventions plus difficiles à ce sujet. Ils sont les employés municipaux qui entretiennent le lien le plus étroit avec les associations de résidents, mais ils n'arrivent pas à répondre à leurs attentes en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme, car ils n'ont pas assez de connaissances pour les guider (FM2). Une agente de développement indique que son manque de connaissances à ce niveau rend son accompagnement plus ardu : «Je suis l'agente de développement, mais quand ça vient au niveau des questions d'urbanisme, je n'ai pas l'expertise, mais c'est moi qui est près de l'association. Alors des fois cela devient difficile de travailler avec toute cette administration municipale et de savoir où je vais chercher l'information et à qui je vais parler, comment je m'assure d'à qui je dois parler et à qui je dois m'adresser pour m'assurer que ces questions soient prises en compte?» (FM2). Les agents de développement de communautés sont en quelque sorte démunis devant de telles questions, car ils ne possèdent pas les connaissances requises et ne savent pas vers qui orienter les associations de résidents qui désirent s'impliquer concrètement au niveau de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Les agents de développement des communautés sont les seules ressources municipales affiliées directement aux associations de résidents. Les services de l'Urbanisme et du développement

durable ainsi que celui de la planification stratégique n'ont aucun lien suivi et permanent avec les associations de résidents. Encore une fois, cette absence de contacts entre la société civile et les professionnels de la participation publique et de l'aménagement du territoire trahit-elle les réelles attentes de la Ville de Gatineau quant au rôle des associations de résidents? En effet, l'absence d'une affectation d'un employé du SUDD aux associations de résidents pourrait témoigner d'un certain désintérêt de la Ville de Gatineau d'intégrer réellement les associations de résidents aux décisions prises en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Au point de vue du développement des communautés, les agents de développement deviennent les références premières des associations de résidents et ces dernières n'hésitent pas à contacter leur agent pour discuter de nouveaux projets ou pour exprimer une préoccupation. Le mandat des agents de développement des communautés s'apparente beaucoup à la définition de Bourque (2012) sur les intervenants communautaires, qu'il qualifie d'une «profession du développement» (p.49). Les professions reliées à l'intervention communautaire «[s'exercent] sur un même territoire de proximité dans le but de soutenir des projets favorisant des rapports de coopération, de concertation ou de partenariat entre les acteurs locaux» (Bourque, 2012, p.49). Certes, les agents de développement qui accompagnent les associations de résidents ont des connaissances procédurales, mais ils manquent de connaissances théoriques et pratiques sur l'aménagement du territoire. Le fait que le préalable requis pour postuler pour cet emploi soit des études en travail social reflète peut-être les attentes qu'entretient l'administration municipale à leur égard et au type d'accompagnement que la Ville veut privilégier.

Les agents de développement des communautés se révèlent une ressource extrêmement précieuse pour accompagner des citoyens qui désirent fonder une association de résidents dans leur quartier ou guider les élus qui désirent en mettre une sur pied dans leur district. Leur accompagnement est surtout administratif dans la mesure où les agents aident les citoyens à structurer l'organisme, à aller chercher les lettres patentes, à rédiger les règlements généraux, à organiser et à publiciser l'assemblée générale de fondation, etc. Par la suite, ils expliquent au groupe quelles sont les démarches à entamer afin d'être reconnu comme un partenaire de la Ville et ainsi bénéficier des programmes de soutien.

Les agents de développement des communautés semblent parvenir à redorer l'image de la Ville auprès des associations de résidents, car ceux-ci se montrent disponibles pour aider les associations pour une multitude de dossiers, notamment l'appui aux associations qui désirent faire des consultations et promouvoir les résultats auprès des services municipaux. La disponibilité, la rigueur et le professionnalisme dont font preuve les agents de développement seraient donc des éléments susceptibles de redonner confiance en l'administration municipale. Par contre, lors des entretiens semi-dirigés, à aucun moment les représentants des associations de résidents n'ont établi de lien clair entre le rôle des agents de développement des communautés et leur contribution aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En effet, quand il était question d'aménagement du territoire, les représentants d'associations de résidents faisaient immédiatement référence aux mécanismes de consultation et de participation de la Ville de Gatineau ou de leurs liens avec l' élu municipal. Les questions reliées au rôle des agents de développement des communautés vis-à-vis l'association étaient traitées en vase clos, comme s'il n'y avait aucune correspondance entre le rôle de l'agent et l'implication des associations dans les enjeux d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.2.2 Les cadres de soutien pour les associations de résidents

Les entretiens avec les représentants d'associations de résidents ont démontré que le soutien de la Ville aux associations de résidents est très apprécié, notamment les soutiens financier et matériel. Ces cadres de soutien démontrent que la Ville reconnaît l'importance des associations de résidents en matière de développement social. Selon Poquet (2001), le soutien à la vie associative «témoigne d'un consensus pour considérer les associations comme des partenaires à part entière [...], porteurs de lien social et de solidarité. [...] (p.34).

L'embauche d'agents de développement des communautés et l'octroi de fonds publics pour stimuler la participation communautaire à l'échelle des quartiers sont certainement des facilitateurs pour les associations de résidents. Ils témoignent aussi de la volonté de la Ville de Gatineau d'avoir des regroupements citoyens sur son territoire. Selon les élus et les fonctionnaires, l'administration municipale compte sur les associations de résidents pour animer la vie de quartier et organiser des fêtes à caractère social qui sont susceptibles de créer

un sentiment d'appartenance et une identité forte. La définition d'une association de résidents selon la Ville est plutôt éloquente : « organismes d'action communautaire dont la mission est étroitement liée à la vie de quartier ou s'y apparentant fortement et qui ont un impact significatif dans leur milieu» (Ville de Gatineau, 2010a). Or, l'offre institutionnelle de participation semble plutôt restreinte et remettrait en question le statut de partenaire «à part entière» des associations, surtout en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En effet, tel que mentionné plus haut, les agents de développement des communautés n'ont que très peu de connaissances urbanistiques et il n'y a pratiquement aucun lien direct entre les associations des résidents et le Service d'urbanisme et de développement durable. L'examen des différentes sources de collecte de données semble confirmer que la Ville a une vision strictement communautaire en ce qui concerne les associations de résidents et qu'elle n'a que très peu d'intérêt à les intégrer au débat public en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.3 Examen de l'offre institutionnelle de participation

Une ouverture plus grande de l'administration municipale gatinoise envers la participation publique a été observée de façon quasi unanime chez les participants à la collecte de données. Cette ouverture semblée liée à un contexte politique bien précis, soit l'arrivée de nouveaux conseillers et conseillères municipaux sensibilisés à l'importance de la participation publique lors de l'élection de 2013. Ces conseillers ratissent plus large que les 6 élus du seul parti politique gatinois, Action Gatineau. En effet, quelques élus indépendants sont aussi très ouverts à collaborer avec les citoyens et les groupes organisés et certains ont déjà siégé sur des conseils d'administration d'organismes communautaires ou d'associations de résidents avant d'être élus. Pour le conseil municipal 2013-2017, il était important d'«implanter des mesures pour amener les citoyens à contribuer au développement de leur ville en les mettant à contribution, notamment, dès la conception des projets afin de profiter de leur expertise et de [s']assurer que la ville que nous construisons reflète leur volonté et leurs aspirations» (Ville de Gatineau, 2014c). Ainsi, pour le conseil municipal, la participation des citoyens en amont est recherchée dans une optique de coconstruction de projets.

Selon les participants à l'enquête de terrain, cette nouvelle approche envers la participation publique a le potentiel de diminuer la méfiance que les citoyens ont envers les processus consultatifs, encore faut-il que cette approche se traduise par des changements concrets dans les façons de consulter la population (EM1). Or, l'enquête de terrain semble démontrer que l'offre institutionnelle de participation de la Ville de Gatineau vise davantage à répondre aux besoins de l'administration qu'à encourager une certaine démocratisation de l'action publique. Deux principaux indicateurs tendent à appuyer ce constat.

6.3.1 Légitimation des décisions des élus et de l'administration

La majorité des représentants d'associations de résidents rencontrés lors des entrevues semi-dirigées a été éloquent à ce sujet : les séances de consultation publique proposées par la Ville s'apparentent bien plus à un exercice de validation ou de bonification de projets déjà élaborés qu'à des propositions de coconstruction en amont d'un projet. Selon Blondiaux (2007), «la discussion contribue à polariser plutôt qu'à rapprocher les points de vue. Elle conflictualise plutôt qu'elle n'apaise» (p.125). Dans cette optique, selon ce même chercheur, les dispositifs participatifs seraient «orientés vers la recherche d'un assentiment et [auraient] souvent pour finalité principale l'acceptation de solutions élaborées préalablement» (Blondiaux, 2007, p.124).

L'étude documentaire et les observations directes ont permis de déterminer qu'une grande partie des assemblées de consultation publique organisées par la Ville de Gatineau s'inscrivent dans ce que Nabatchi et Leighninger (2015) appellent les modes conventionnels de participation, c'est-à-dire des assemblées très encadrées où l'accent est mis sur les élus ou les experts et non sur les citoyens et où les périodes pour exprimer un point de vue sur la thématique discutée se font rares. Or, ces exercices participatifs augmenteraient le sentiment d'inefficacité chez le citoyen, qui prendrait conscience de sa faible influence sur la décision finale (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Dans le cas de la Ville de Gatineau, la planification serait donc davantage un outil au service des élus et des fonctionnaires et non pas un outil d'appropriation du pouvoir par les citoyens (Fischer, 2012). Dans la même optique, la planification urbaine en contexte gatinois aurait

pour objectif de proposer un plan d'aménagement à la communauté et non d'inciter une délibération sur le sujet (Fischler, 2012).

Plusieurs associations de résidents dénoncent le manque de consultation des citoyens dans certains projets d'envergure et demandent à la Ville de réviser ses méthodes et de respecter ses engagements. Par exemple, dans une lettre ouverte écrite au Droit en 2013, une association de résidents déclare que les élus, «en ignorant la forte opposition citoyenne exprimée lors des trois consultations, ont démontré leur mépris pour leurs engagements et pour tout le processus démocratique de consultation à Gatineau» (Le Droit, 2013).

L'ensemble des observations participantes et des entretiens semi-dirigés convergent vers le même constat, c'est-à-dire qu'il n'existerait pas, à Gatineau, de réel mécanisme de coconstruction de projets en amont avec la population et les groupes de la société civile, en ce qui a trait aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.3.2 Contrôle et institutionnalisation de la société civile

Tel qu'il a été démontré au point 6.1.1, les dispositifs de participation initiés par l'administration gatinoise laissent peu de place à l'expression des citoyens et des groupes. Cela ne leur permet pas de se prononcer sur les enjeux qui les touchent et de proposer des solutions qui sont adaptées à leurs réalités. Tel que l'explique un représentant d'une association de résidents,

C'est trop encadré, c'est trop limité, le cadrage des questions en consultation souvent vont nous faire passer à côté des souffrances, des injustices ou de ce que les gens auraient vraiment voulu dire sur un projet. C'est comme dire voulez-vous que les murs soient jaunes ou rouges? Mais c'est pas là que ça se passe la vraie question est voulez-vous des murs? Tout ça est évacué (AR3)

En décidant des questions sujettes à discussion d'avance, les élus et l'administration municipale contrôlent les interventions qui peuvent être faites lors de la consultation. Dans certains cas, les questions litigieuses étaient évacuées pour ne porter que sur des questions techniques. L'exemple de la consultation sur l'élargissement du Chemin Pink dans le district du Plateau permet de bien saisir le phénomène du contrôle des exercices de consultation. Alors que l'Association des résidents du Plateau avait rendue publique sa position sur la

nécessité de créer des voies réservées aux autobus sur le chemin Pink, elle n'a pu défendre cette position lors de la consultation. En effet, la consultation ne traitait que de trois enjeux préalablement identifiés et nommés obligatoires par le gouvernement du Québec. Un représentant de l'Association a tout de même tenté d'aborder cet enjeu dans la thématique «mobilier urbain», en mentionnant l'importance d'avoir des installations qui permettent les transports actifs et collectifs, mais il s'est vite fait rabroué par une ressource de la Ville, qui lui a indiqué qu'il s'éloignait du sujet de la consultation et que les plans approuvés par la Ville ne contenaient pas de voie réservée aux autobus. Ainsi, craignant de perdre le contrôle de la consultation en laissant les gens présents s'affirmer sur les enjeux qui les préoccupaient à propos de l'élargissement, la Ville de Gatineau a préféré garder le plein contrôle sur le débat. L'activité de consultation est donc demeurée figée et contrôlée par l' élu et les fonctionnaires municipaux.

L'enquête de terrain a démontré que, méfiants face à l'institutionnalisation, nombreux sont les acteurs associatifs, mais aussi les élus, qui réclament la création d'un office de consultation publique indépendant. Selon Blondiaux (2007), «l'émergence et la reconnaissance d'un acteur intermédiaire, d'une institution tierce, d'un pouvoir «neutre» garant du bon déroulement de la concertation, capable d'imposer des obligations aux différents acteurs en présence» (p.129) est une condition fondamentale de l'institutionnalisation de la participation. Ce désir d'un tiers neutre pour encadrer les consultations publiques et assurer une neutralité de l'appareil se fait ressentir explicitement dans les entretiens semi-dirigés, mais aussi via différentes observations et procès-verbaux de quelques activités citoyennes (Association des résidents de la Terrasse Lakeview et Association des résidents de Deschênes, 2015).

6.4 Examen de la demande sociale de participation

Notre enquête de terrain a permis d'apporter des éléments susceptibles de mesurer la demande sociale de participation qui provient des associations de résidents. Le postulat central sur lequel s'appuient les associations de résidents pour revendiquer une plus grande participation est le suivant : les citoyens sont les experts de leur milieu de vie et ils sont en mesure d'apporter une contribution rationnelle aux questions qui les touchent (Genard, 2013;

Nabatchi et Leighninger, 2015; Patsias, 2016; Talpin, 2008, 2016). Les associations de résidents gatinoises développeraient des savoirs basés sur la mise en commun des expériences individuelles qui permettraient d'avoir une vue d'ensemble d'un enjeu précis au sein d'un territoire (Nez, 2011). Autrement dit, elles sont méfiantes vis-à-vis la capacité réelle des élus et des fonctionnaires de comprendre la réalité d'un quartier, de tenir compte de leurs préoccupations et elles veulent être clairement entendues. Cette méfiance envers une administration municipale n'est pas propre au contexte gatinois, mais s'inscrit dans un mouvement occidental de remise en question des démocraties représentatives (Blondiaux, 2005, 2008; Nabatchi et Leighninger, 2015; Rosanvallon, 2006, 2008). Les associations de résidents gatinoises et les citoyens en général semblent avoir pris confiance en leurs capacités d'être des acteurs actifs qui ont les savoirs nécessaires pour s'exprimer et défendre une position dans les dossiers d'intérêt public. En effet, les associations de résidents ont encouragé le développement d'une participation politique en marge de la participation électorale. L'action des associations de résidents de Gatineau semble se situer dans ce que Rosanvallon (2006) décrit comme la démocratie d'intervention. Cette démocratie d'intervention se décrit comme «toutes les formes d'action collective pour obtenir un résultat désiré» (p.26) et témoigne de la demande sociale de participation de la société civile gatinoise. En effet, les associations de résidents n'hésitent pas à faire des représentations publiques qui témoignent de leur intérêt à être plus impliquées par la Ville de Gatineau sur de multiples questions, dont celles reliées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

La question du suivi est aussi intrinsèquement reliée à la demande sociale de participation : les associations de résidents veulent non seulement avoir voix au chapitre, mais elles désirent savoir quels éléments ont été retenus par l'administration et avoir une explication lorsque leurs idées ont été rejetées. Selon Nabatchi et Leighninger (2015), «residents begin to suspect their input and time was wasted by land-use decision-makers» (p.161). Cela peut amener certaines personnes et certains groupes à ne pas assister à ces exercices de consultation publique, car ils considèrent que leur participation ne leur permet pas « d'obtenir ce qu'ils veulent » (traduction libre, Nabatchi et Leighninger, 2015, p.242). Ces mêmes personnes seront alors réticentes à participer de nouveau : «people who have been part of conventional processes often have scars from their experiences, and those past encounters affect their willingness to consider new forms of participation» (Nabatchi et Leighninger, 2015, p.242).

L'enquête de terrain a démontré que les associations de résidents veulent participer afin de modeler des milieux de vie à leur image, qui correspondent aux besoins et aux aspirations de la population du quartier. Selon eux, en participant activement à l'élaboration des projets, le sentiment d'appartenance au quartier sera plus grand et les changements seront accueillis plus chaleureusement par la communauté. Les participants aux entretiens semi-dirigés s'entendaient tous sur l'importance d'inclure les associations de résidents et les citoyens le plus tôt possible dans le débat. Les représentants des associations de résidents demandaient explicitement une plus grande place dans les instances décisionnelles et que leur apport ne soit pas seulement consultatif.

La demande sociale de participation des associations de résidents est donc bien présente, surtout en ce qui concerne les domaines que la Ville semble lui refuser, comme les enjeux d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

6.5 Un hiatus majeur entre l'offre institutionnelle et la demande sociale de participation

Selon Poquet (2001), une participation effective est celle qui résulte de la rencontre entre l'offre institutionnelle de participation et la demande sociale de participation.

L'enquête de terrain a permis d'analyser les deux mouvements (descendant et ascendant) et il s'avère que quoique les deux soient présents, les motifs derrière chacun d'eux ne permettent pas une conciliation des intérêts des différentes parties prenantes. En effet, l'enquête de terrain a démontré que les motivations de la Ville à ouvrir les dossiers d'aménagement et d'urbanisme étaient souvent prescrites par la LAU. Dans le cas d'activités non prescrites par la loi, la Ville privilégiait des activités de validation ou de bonification de projets développés en grande partie par les fonctionnaires. Dans tous les cas, les exercices n'étaient que purement consultatifs et les participants n'avaient aucune assurance que leur contribution allait être retenue. Il s'agit là d'un contraste important entre l'offre institutionnelle de participation et la demande provenant de la société civile.

Selon une représentante d'une association de résidents, il importe peu de connaître les motifs de l'offre institutionnelle de participation, car c'est le résultat final qui compterait vraiment : «Je ne suis pas convaincue que ce soit pertinent pour un citoyen de savoir pour quelles

raisons la Ville désire le consulter, parce qu'une fois que les citoyens sont unis et actifs et font partie du processus, je pense que cela n'a pas d'importance les volontés initiales de la mise en place» (AR7).

L'extraordinaire soutien financier et professionnel de la Ville aux associations de résidents en matière d'animation et de développement de la vie de quartier a été bien démontré et établi depuis le début de ce mémoire. En effet, la Politique de développement social, le cadre de soutien à l'action communautaire, les agents de développement du Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés sont de réels facilitateurs pour la mise en place et la pérennité de ces regroupements citoyens. La démonstration de l'absence de liens entre les associations de résidents et le SUDD a aussi été faite et questionne la volonté de la Ville d'encourager la participation des associations de résidents sur des questions d'ordre plus politiques comme l'aménagement du territoire.

Peut-être la Ville n'avait-elle pas prévu l'engouement des associations de résidents envers les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme? Peut-être que l'absence de ressources dédiées à l'accompagnement des associations de résidents dans les dossiers d'aménagement est une façon détournée pour la Ville de décourager la participation envers ces enjeux ? Ce serait des hypothèses à vérifier dans un travail de recherche subséquent. En effet, selon la Ville, la finalité des associations de résidents semble principalement l'animation de quartier. Ces comités citoyens sont des partenaires importants afin d'aider les services municipaux à dynamiser les milieux, organiser des fêtes à caractère social, répondre aux différents besoins des résidents en terme de vie communautaire, etc. Or, plusieurs associations de résidents du territoire aspirent à plus. Elles ne se contentent pas d'être organisatrices de fêtes de quartiers. Elles considèrent que pour améliorer la qualité de vie de leurs résidents, il faut aussi agir sur d'autres fronts : ceux de l'aménagement et de l'urbanisme et ceux de la représentation politique des intérêts. Et c'est à ces niveaux que les associations peuvent rencontrer des irritants. Alors qu'il existe des programmes et des ressources municipales à leur disposition pour les aider dans l'animation de quartier, les associations de résidents ont peu d'écoute quand il s'agit d'agir au point de vue politique ou au niveau urbanistique. Cette absence de canaux directs pour traiter des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme confirme le hiatus entre l'offre institutionnelle de participation et la demande sociale et

soulève de grands questionnements sur la volonté de l'administration municipale de faire des associations des résidents des partenaires à part entière qui peuvent l'alimenter sur les dossiers qu'elles auront elles-mêmes choisi de porter. Finalement, le fait que les associations de résidents soient financées par un fonds sous le Service des Loisirs, Sports et Développement des communautés et non par le Service d'Urbanisme et de Développement durable a certainement une signification concernant le rôle attendu des associations de résidents.

Les effets de cette inadéquation entre l'offre et la demande de participation sont multiples. D'abord, un important sentiment de méfiance s'est installé chez les citoyens et les associations de résidents, qui qualifient les consultations de «bidons» (AR6; EM2) et qui sentent que ces activités ne sont qu'une façade, une image que se donnerait la Ville pour sauver les apparences. Cela concorde avec les propos de Blondiaux (2008), selon lesquels la démocratie participative servirait à «reproduire l'apparence d'un gouvernement proche du peuple» (p.20) et fait écho à la situation des associations françaises qui considèrent que la participation «ne serait qu'un « alibi », une « vitrine » grâce à laquelle les hommes politiques se refont une légitimité sans compromettre leur monopole décisionnel» (Rui et Villechaise-Dupont, 2005, p.25). Cette culture de participation-façade ne serait donc pas exclusive au contexte gatinois, mais serait existante dans plusieurs pays occidentaux, comme les États-Unis (Nabatchi et Leighninger, 2015) et la France (Blondiaux, 2008; Rui et Villechaise-Dupont, 2005).

Cette méfiance peut mener à une démobilisation des citoyens qui siègent sur des associations de résidents et mettre leur pérennité à dure épreuve. Quand les activités de participation ne sont pas structurées dans le but de répondre aux besoins des citoyens, mais bien pour répondre à l'obligation d'en tenir, les mécanismes participatifs ne permettent pas aux associations de résidents de mobiliser leurs connaissances et leurs compétences. Le fait de ne pas pouvoir partager ces savoirs d'usage dans le but de modeler des projets qui répondent aux besoins et aux aspirations des citoyens limite considérablement la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Malgré les nombreuses critiques émises par les associations de résidents à l'endroit des dispositifs participatifs mis en place par la Ville de Gatineau ou les élus, elles participent tout

de même, car elles considèrent qu'il s'agit de leur mission de représenter les intérêts des résidents de leur quartier. Selon les observations menées lors de l'enquête de terrain, les associations de résidents se plient aux règles de l'art, respectant les contraintes des dispositifs et se conformant aux attentes de l'administration municipale envers eux. Selon Rui et Villechaise-Dupont (2005), ces dispositifs institutionnels de participation permettent aux associations de résidents de se faire voir par les citoyens, les services municipaux et les élus tout en offrant une plateforme à ces groupes organisés afin de faire passer leurs messages.

6.6 Résumé des principaux constats sur l'offre institutionnelle et la demande sociale de participation

Ce chapitre a décliné en quoi les mécanismes de consultation développés par l'administration municipale et les élus sont des freins majeurs à une contribution significative des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Les participants à l'enquête de terrain étaient unanimes : les savoirs et les compétences des associations de résidents ne sont pas sollicités à leur plein potentiel par l'administration municipale et ce, pour plusieurs raisons. D'abord, les élus et les fonctionnaires exercent un grand contrôle sur les activités de participation publique. Celles-ci sont très dirigées et ne laissent que très peu de place à l'innovation et à la créativité. Les participants n'ont pas l'occasion de se prononcer sur les enjeux qui les touchent, mais bien sur les thématiques qui ont été choisies et prédéfinies par l'administration. La formule de plus en plus privilégiée semble être l'assemblée publique, où l'exercice s'apparente davantage à de la validation qu'à de la consultation. Ensuite, il y a un important phénomène de méfiance envers les citoyens et les groupes de la société civile. En effet, l'administration et les élus doutent de la capacité des associations de résidents à se positionner en faveur de l'intérêt général. On leur associe souvent le syndrome du *pas dans ma cour*. Finalement, la faible volonté d'intégrer les associations de résidents dans un dialogue continu se manifeste de plusieurs façons. D'abord, les activités de participation qui ne sont pas prévues par la loi sont peu nombreuses. Dans celles qui sont prévues par la loi, la Ville ne va pas plus loin que les exigences minimales requises. Ensuite, le manque de ressources affectées à l'organisation d'activités de consultation et de participation est flagrant. Le Service de la Planification stratégique de la Ville de Gatineau, 4^e ville en importance au Québec en matière de population, ne compte

qu'un seul chargé de projet. Cet employé n'a aucun lien direct avec les associations de résidents, tout comme les fonctionnaires du Service d'Urbanisme et de Développement durable.

Les agents de développement des communautés ainsi que les cadres de soutien de la Ville de Gatineau ressortent comme des éléments qui facilitent grandement le fonctionnement des associations de résidents. En effet, par le soutien continu des agents et les subventions municipales, les associations de résidents sont en mesure d'organiser des activités qui répondent à leurs objectifs. Par contre, les agents de développement des communautés n'ont pas de formation en urbanisme et leurs connaissances sur le sujet sont plutôt limitées, selon leurs propres aveux.

Ainsi, l'offre institutionnelle de participation semble essentiellement pour valider des décisions prises derrière des portes closes et n'aurait pas comme objectif premier de créer des projets à l'image de la population gatinoise en profitant de l'expertise citoyenne. Du côté de la demande sociale de participation, les associations de résidents insistent pour être incluses dans le processus décisionnel sous prétexte qu'elles représentent les citoyens et qu'elles détiennent l'expertise du territoire réel. Il y a donc un hiatus important entre les objectifs visés par l'administration municipale et les aspirations des associations de résidents en termes de participation, ce qui fait écho aux travaux de Nabatchi et Leighninger (2015), selon lesquels les infrastructures de participation citoyenne auxquelles sont conviées les comités de citoyens ne sont ni adaptées ni adéquates pour répondre à leurs besoins et à leurs aspirations et qu'elles répondraient en fait aux aspirations des administrations publiques.

CHAPITRE VII- LES DYNAMIQUES INHÉRENTES AU MOUVEMENT ASSOCIATIF COMME FREIN À LA CONTRIBUTION EFFECTIVE DES ASSOCIATIONS DE RÉSIDENTS AUX QUESTIONS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET D'URBANISME

Après avoir présenté les défis internes et externes que rencontrent les associations de résidents (chapitres 5 et 6), ce chapitre s'affaire à ancrer les pratiques du mouvement associatif gatinois dans les théories du mouvement associatif. Les associations de résidents gatinoises font face à plusieurs enjeux quant à leur organisation et leurs relations avec les autres acteurs de la société. Les entrevues semi-dirigées ont été particulièrement riches pour identifier ces enjeux et la perception des différents groupes à leur égard (voir chapitre 5). Le positionnement de ces associations de résidents face à ces enjeux a certainement un impact sur la façon dont elles adresseront certains dossiers, dont ceux qui nous intéressent particulièrement dans ce travail de recherche, c'est-à-dire les questions reliées à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Ainsi, ce chapitre vise à analyser quatre enjeux qui sont ressortis comme des freins à la contribution effective des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme : la crainte de l'institutionnalisation, la professionnalisation des associations, la territorialisation de l'action communautaire ainsi que le manque de représentativité.

7.1 La crainte de l'institutionnalisation

D'abord, la crainte de l'institutionnalisation demeure au cœur des préoccupations des associations de résidents. Les questions d'autonomie et d'indépendance, que ce soit vis-à-vis l'administration municipale (point 5.1.1) ou les élus (point 5.1.2), ont été abordées dans presque toutes les entrevues. L'héritage des luttes urbaines des années 1960-1970 semble encore bien présent chez les associations de résidents gatinoises et celles-ci voient l'institutionnalisation comme une menace à leur liberté d'action (Fontan, Hamel et Morin, 2012, p.20). L'enquête de terrain a surtout permis de faire la lumière sur l'institutionnalisation des conflits. Selon Alpe et al. (2007), l'institutionnalisation des conflits se définit comme un «processus qui conduit à la mise en place de règles et de procédures qui visent à prévenir ou résoudre les conflits» (p.162). Les mécanismes de

participation de la Ville de Gatineau laissent bien peu de place à la manifestation du conflit. Selon Blondiaux (2008), une grande partie des exercices de participation «sont orientés vers la recherche d'un consensus et la pacification du conflit social» (p.45). Cette pacification du conflit se manifeste à Gatineau par le contrôle par l'administration du débat public et des questions soumises à la consultation. Ce contrôle des termes du débat écarte parfois quelques enjeux qui touchent les résidents d'un quartier et ne permet pas de répondre aux vrais besoins des participants (AR3).

Selon Rui et Villechaise-Dupont (2005), les associations sont plutôt ambivalentes quant aux demandes de participation de l'administration publique :

Créées en réponse aux failles des institutions et aux limites du système de représentation politique traditionnel, soucieuses de leur autonomie et se percevant déjà comme constitutives de la démocratie locale, les associations assistent avec des sentiments ambivalents aux transformations récentes, qui font du partenariat et de la concertation les nouveaux registres de leur implication dans les processus de décision (Rui et Villechaise-Dupont, p.21-22).

Cette ambivalence a été constatée lors des entretiens avec les acteurs du milieu associatif gatinois. Les représentants des associations de résidents, mais aussi les fonctionnaires municipaux, faisaient preuve d'une grande réflexivité concernant les postures à adopter chez les associations. Leurs réflexions se trouvaient à mi-chemin entre les deux pôles précédemment exposés (section 5.1.1), c'est-à-dire l'opposition et la collaboration. Si aucune association rencontrée n'a affiché d'opposition à travailler avec les services municipaux, d'autres ont mentionné leur inquiétude quant à la possibilité d'éradication des points de vue tendancieux qui pouvait accompagner l'institutionnalisation et vice-versa (AR3). Selon Fontan, Hamel et Morin (2012), «un accès plus facile à des ressources financières accrues peut alors facilement devenir un frein à la confrontation et au radicalisme de l'action» (p.9). Une situation qui a été constatée par un représentant d'une association de résidents (AR3) lorsque des membres de l'association ont montré des inquiétudes à une action de confrontation par peur de perdre leur entente «grande partenaire». Cela peut aussi expliquer pourquoi une association de résidents refuse catégoriquement une aide financière venant de l'élu ou de l'administration (EM2).

Pour Rui et Villechaise-Dupont (2005), la notion de conflit teinte les rapports des associations avec les pouvoirs publics. Selon ce qu'elles ont observé dans le contexte français,

Pour les associations, la recomposition de leur rôle social dans un contexte d'institutionnalisation du débat public tient à leur capacité de construire du conflit dans un espace local qui cherche en permanence à l'étouffer, ou tout au moins à le pacifier en réduisant son intérêt. Elles y parviennent plutôt bien lorsqu'elles font valoir l'espace propre de l'association comme l'une des scènes de l'espace public local où se construit une parole collective démocratique et informée, susceptible ensuite de se frotter à d'autres sur les scènes institutionnalisées. Elles y parviendront sans doute encore mieux si elles gagnent en influence sur l'organisation de la scène institutionnalisée elle-même, ce qui passe par une exigence de participation en amont des dispositifs, pour en déterminer avec les élus les modalités concrètes de fonctionnement (p.35).

D' un autre côté, tel qu'il a été démontré au point 6.5, l'institutionnalisation peut avoir des aspects positifs pour les associations. Une école de pensée défendue par Scott (1990) atteste que l'institutionnalisation de la société civile permettrait aux administrations publiques de considérer les recommandations faites par les associations et les groupes organisés. L'enquête de terrain semble démontrer que malgré leurs critiques virulentes à propos du processus de consultation publique de la Ville, les associations de résidents participent tout de même en espérant que leurs voix seront entendues et que leurs préoccupations seront considérées. Les associations de résidents semblent donc surfer entre les deux conceptions de l'institutionnalisation, soit en craignant une perte de leur liberté et de leur autonomie tout en utilisant les espaces institutionnels afin de tenter d'y inscrire leurs préoccupations. Toutefois, les conclusions tirées à la suite des entretiens et des observations portent à croire que les espaces institutionnels de participation ne permettent pas aux associations de résidents de contribuer significativement aux questions soumises à la consultation, car ils sont plus axés sur l'information et la validation que sur une réelle participation.

7.2 La professionnalisation des associations de résidents

Ensuite, les associations de résidents, par leurs différentes implications dans les dossiers gouvernementaux et de proximité, sont appelées à se professionnaliser (Germain, Morin et Sénécal, 2004). L'étude documentaire et la revue de presse ont bien montré que certaines associations se posent comme des contre-pouvoir locaux. L'exemple le plus flagrant est

certainement la décision de l'Association des résidents de l'Île de Hull de présenter une alternative dite à échelle humaine à un projet de tours en hauteur dans son quartier. En se dotant de représentants en urbanisme, d'une grille d'analyse des nouveaux projets et en travaillant en collaboration avec des étudiants en architecture pour présenter une contre-proposition qui répond aux objectifs de densification et aux énoncés du PPU, l'ARIH a démontré sa volonté de faire partie de la solution, mais aussi l'expertise qu'elle a développée sur ce dossier. L'ardeur dont l'ARIH a fait preuve dans la construction d'une contre-proposition n'est pas sans rappeler ce nouveau phénomène, le YIMBY (Yes in my backyard), qui a émergé en réaction au NIMBY. Ce mouvement, encore très jeune, se caractérise par une attitude nouvelle envers le développement et un enthousiasme marqué vis-à-vis les projets de développement à proximité (National Resources Defence Council, 2017).

Les constats de la recherche tendent certainement à confirmer une professionnalisation chez les associations de résidents. Que ce soit par la composition des conseils d'administration ou par les enjeux traités, les associations de résidents sont bien plus qu'un regroupement de voisins habitant un même quartier. Elles sont des groupes organisés qui, quoiqu'elles détiennent un savoir d'usage par le biais des apports individuels des administrateurs, ont développé des connaissances et des compétences professionnelles susceptibles de remettre en question les positions défendues par l'administration municipale et les élus. Nez (2011) établit qu'une distance peut s'installer entre les citoyens et les groupes de la société civile s'il advient une trop grande professionnalisation de ceux-ci. La recherche menée n'a pas permis de valider ou d'invalider ce postulat. En effet, la professionnalisation des groupes n'a pas été abordée directement en entrevue et rien n'a été observé lors des observations directes qui laisserait croire à une tension entre les résidents et leur association de résidents en ce qui a trait à la professionnalisation.

Or, un élu a expliqué qu'il était important pour lui de contourner les associations de résidents afin d'aller chercher le pouls du citoyen non organisé. Selon lui, aller vers les citoyens et non vers les associations de résidents assurerait de neutraliser les «gens qui ont des intérêts» (EM3) et les empêcherait de prendre «le contrôle des rencontres au détriment des citoyens non-organisés» (EM3). Un fonctionnaire (FM8) a tenu des propos semblables en affirmant qu'il était important que les associations de résidents ne vampirisent pas l'espace public au

détriment des citoyens non-organisés, car il pourrait y avoir une surreprésentation des avis négatifs. Selon Nez (2011), les pouvoirs publics «recherche[raient] le point de vue «désengagé» d'individus dont la légitimité est basée sur leur «extériorité» et leur qualité de «citoyen comme acteur de la société» (p.400). Les citoyens non-organisés sont plus susceptibles de défendre des savoirs d'usage et non des savoirs militants et professionnels (Nez, 2011), ce qui serait moins intimidant pour les élus (Lefebvre, 2007). Ainsi, il semble exister au sein de l'administration municipale quelques acteurs qui ont une vision plutôt négative des associations de résidents et qui semblent préférer une approche de participation axée sur les individus davantage que sur les groupes organisés.

7.3 La territorialisation du milieu associatif

La revue de presse ainsi que les entretiens semi-dirigés ont démontré que les associations de résidents sont surtout actives au niveau de leur milieu de vie immédiat et se font moins entendre sur les enjeux grande ville, à moins que ceux-ci aient un impact direct sur leur qualité de vie. Ce phénomène n'est pas propre aux associations de résidents de Gatineau. De nombreux chercheurs ont établi que les citoyens se sentent davantage interpellés lorsqu'un changement prévu est susceptible d'avoir un impact sur leur qualité de vie (Fischler, 2012 ; Nabatchi et Leighninger, 2015). Le tableau 6.1 répertorie les différentes raisons qui poussent les citoyens à s'intéresser à leur milieu de vie immédiat (Nabatchi et Leighninger, 2015).

Tableau 6.1 Les raisons qui poussent les citoyens à s'intéresser à leur milieu de vie immédiat

- Les gens sont soucieux de la sécurité, du confort, de la beauté et du charme des endroits où ils vivent et ils veulent avoir une influence sur les décisions qui risqueraient d'avoir un impact sur leur qualité de vie ;
- L'achat d'une propriété est l'investissement financier le plus significatif pour la majorité des gens et la protection de la valeur de leur demeure est un des premiers incitatifs à l'implication dans la communauté ;
- Les résultats d'une décision en aménagement du territoire sont très visibles et le fait que les gens peuvent voir l'impact de leur implication sur de tels résultats augmente leur participation ;
- Le niveau d'attachement que les gens portent à leur milieu de vie aurait un impact significatif sur la vitalité économique du milieu et sur d'autres aspects de la vie communautaire ;

- La capacité pour les gens de participer aux questions d'aménagement du territoire dans leur quartier est augmentée par les nouvelles technologies d'information et de communication ;
- Les groupes d'intérêts de quartier, comme les comités de résidents, font souvent face à des enjeux d'aménagement du territoire et d'urbanisme, quoique leur portée soit parfois réduite. Ils sont toutefois des infrastructures recherchées par les résidents et peuvent susciter une plus grande participation.

Source : Nabatchi et Leighninger (2015) (traduction libre)

L'enquête de terrain s'inscrit dans cette tendance de gestion de proximité. Ce guet intensif des facteurs susceptibles de modifier le milieu de vie peut s'apparenter au syndrome *Pas dans ma cour*. Patsias (2006) définit le syndrome NIMBY comme «une opposition à un projet qui pourrait être bon pour la société dans son entièreté, mais qui nuit aux intérêts propres de certains acteurs (les opposants)» (p.105). Selon Jacques Theys (2002), le NIMBY n'est pas un refus systématique envers les projets de développement, mais davantage la manifestation «d'un appel au débat ou à d'autres formes de rationalité [...]. Il est symétriquement une des formes de réaction aux dysfonctionnements de procédures démocratiques existantes» (p.163-164). Une caractéristique faussement associée aux associations de résidents est d'être contre toute forme de développement au sein de leur territoire. On perçoit souvent, et à tort, les associations de résidents comme des groupes fermés d'esprit, prêts à tout pour protéger leur tranquillité et leur qualité de vie. Il s'avère que l'action des associations de résidents est beaucoup plus large que cela. Les associations de résidents sont rarement contre les projets : elles s'exclament haut et fort quand elles n'ont pas été consultées durant la phase de développement de ce dit projet. Bien plus que de bloquer les projets de développement, les associations de résidents critiquent le processus par lequel elles sont écartées de la phase d'idéation d'un projet par les promoteurs et parfois les élus. Se croyant au fait des préoccupations et des besoins de la population qu'elle dit représenter, l'association de résidents considère qu'elle est un partenaire important pour le développement du quartier. Selon un fonctionnaire municipal (FM8), les associations de résidents sont capables de transcender le fait d'avoir un projet de développement à proximité qui peut être menaçant pour avoir une vision d'ensemble. Pour Theys (2002), le fait de refuser un projet doit être perçu «comme une demande de droit à la parole, une demande de participation et de consultation, et non comme un refus de débat» (p.164).

De plus, alors que plusieurs associations de résidents de Gatineau ont été taxées de nymbisme lors des dernières années, il appert qu'une réelle réflexion sur les notions d'intérêt général et de bien commun appuie leurs positions. Il serait donc faux d'affirmer que l'action des associations s'inscrirait plus dans une logique d'opposition à des projets et de protection du milieu que dans une volonté de participer activement au développement de leurs milieux de vie. Les observations et entretiens semi-dirigés ont effectivement démontré une grande aspiration chez les associations de résidents de développer des projets structurants dans leurs quartiers ou d'encourager les initiatives citoyennes. Selon Rui et Villechaise-Dupont (2005), ce serait dans cette «capacité à se détacher des contingences particulières que l'association puise une légitimité déniée aux participants singuliers. Porte-parole d'une volonté collective, l'association prend pour horizon crédible le consensus, mobilisant un « Nous » désingularisé» (p.28). Un changement de paradigme pourrait s'imposer ici dans la compréhension et l'analyse de l'action collective des associations de résidents. En effet, l'enquête de terrain a démontré que la majorité des représentants des associations de résidents sont conscients de l'existence du NIMBY, qu'elles savent le reconnaître chez les autres, mais que dans leur processus réflexif, leur comportement ne s'en réclame pas, car celui-ci est issu d'une réflexion poussée sur les coûts et les bénéfices pour l'association versus ceux pour la grande ville (AR2). Un seul participant à l'enquête de terrain a indiqué que les objectifs de l'association sont limités et peuvent s'inscrire dans une optique de *pas dans ma cour* :

moi je fais une lecture que nos règlements sont très orientés vers une défense active de la qualité de vie dans une perspective résidentielle et qu'on n'a pas faire d'arbitrage entre des buts touristiques, des buts d'investissement économique, etc. Nous, on a une perspective plus limitée, qui est très viable et très valable, qui est le résident, son quartier, sa qualité de vie, son accès aux services, etc. C'est ça qu'on vient défendre. J'ai l'impression que des fois on nous demande de tenir compte du tourisme, *pouvez-vous vous mettre à la place de la mairie?* On a une perspective limitée, mais qui doit être entendue. (AR3)

7.4 Le manque de représentativité

Tel que mentionné plus haut, les associations de résidents ne sont pas représentatives de la population qu'elles desservent. En effet, sur les conseils d'administration, certains groupes de population y sont surreprésentés alors que d'autres n'y figurent tout simplement pas.

L'enquête de terrain a montré qu'il peut être tentant pour l'administration ou les élus de ne consulter que l'association de résidents sur un dossier quelconque et d'affirmer avoir sondé la population. L'association de résidents n'est qu'une source d'information parmi d'autres et plusieurs fonctionnaires municipaux ont indiqué qu'il fallait faire preuve de vigilance quant aux conclusions que l'on retire de leurs recommandations. La rigueur serait donc de mise ici pour quiconque tenterait d'avoir une réelle compréhension d'un milieu de vie. Nabatchi et Leighninger (2015) ont relevé cette même limite dans leur ouvrage : «they operate like miniature city councils, with elected leadership, conventional meeting formats and an inability or unwillingness to engage large, diverse numbers of neighborhood residents» (p.169). Selon ces auteurs, l'administration et les élus doivent créer des liens avec d'autres groupes organisés, que ce soit des organismes communautaires, des organisations publiques ou parapubliques, des établissements d'enseignement, des commerces, etc. afin d'aller chercher une multitude de perspectives sur un dossier.

Cette incapacité à rejoindre de larges pans de la population versus le discours de certaines associations de résidents qui prétendent parler au nom du quartier met en lumière un important écart entre la population rejointe et la population totale, ce qui n'est pas sans augmenter les défis liés à la représentativité des associations et la reconnaissance offerte par les pouvoirs publics. Selon Germain, Morin et Sénécal (2004), «les organismes de quartier «tendent à être reconnu[s] par les acteurs publics comme des interlocuteurs qui représentent le quartier et ses besoins, comme si le quartier parlait alors d'une seule voix» (p.136). Or, les conclusions de la présente recherche indiquent que le fait de recevoir l'assentiment de l'association de résidents dans un projet quelconque n'est pas du tout une garantie de l'absence d'opposition au sein du quartier. L'exemple de l'opposition citoyenne face à un projet de logement social pour aînés dans un quartier du Plateau le démontre bien : quoique l'association ait donné son appui publiquement au projet, un groupe de résidents aux abords du terrain visé par le projet a mobilisé le quartier pour s'opposer au projet et ouvrir un registre pour la tenue d'un référendum. Alors que l'Association des résidents du Plateau avait pesé les points pour et les points contre un tel projet dans une optique de district et non de quartier, elle se voit surprise par la manifestation d'une opposition citoyenne dont les arguments sont strictement axés sur une réflexion micro-locale : augmentation de la circulation locale, ombrage sur 1 ou 2 appartements, etc.

7.5 L'approche de développement local

L'enquête de terrain a permis de situer les associations de résidents de Gatineau dans la typologie de l'action communautaire créée par Denis Bourque (2012). Les entretiens semi-dirigés avec les agents de développement des communautés et les agents de développement loisirs ont permis de situer leur intervention dans l'approche du développement local. Selon Bourque (2012), les deux objectifs poursuivis par l'approche de développement local vont comme suit : «résolution des problèmes locaux sur la base d'un processus participatif impliquant les acteurs sociaux et les citoyens [et le renforcement de] l'autonomie et la capacité d'appropriation du développement par les communautés locales» (Bourque, 2012, p.43-44). Tel que mentionné au point 5.1.1, les représentants des associations de résidents font une distinction entre les agents du SLSDC et les employés du SUDD. Le mécontentement à l'égard du traitement qu'ils reçoivent du SUDD contraste avec les bonnes relations qu'ils entretiennent avec le SLSDC. Les représentants des associations de résidents croient réellement que les agents de développement des communautés et les agents de développement loisirs sont un allié important à leur action, comme s'ils faisaient aussi partie de leurs équipes.

Les représentants des associations de résidents font souvent appel à l'agent qui leur est affilié pour demander des conseils sur les moyens d'action à privilégier par rapport à un problème quelconque ou des trucs afin de favoriser la prise de décision démocratique au sein de leurs associations. Les agents ne peuvent pas s'impliquer ou conseiller les associations au niveau politique, mais bien au niveau administratif. Une fonctionnaire municipale (FM3) explique le rôle des agents par rapport aux dossiers plus politiques :

Comme agent de la Ville, on ne va pas nécessairement accompagner les associations dans des démarches politiques, parce qu'on comprend que certaines associations c'est ça leur besoin, de revendiquer des choses, mais c'est un peu à contre-sens. On travaille au niveau de l'administration, ce n'est pas nous qui prenons les décisions. Il y a tout un processus pour renverser les décisions, pour les contester ou pour les questionner. On ne les accompagne pas là-dedans, c'est plus le côté politique et c'est moins notre rôle au niveau de l'administration. On peut leur donner de l'information qui leur donne un peu une idée des stratégies à prendre, comment fonctionne la ville, comment les décisions se prennent, on peut les accompagner là-dedans, mais le reste leur appartient. C'est là que notre limite se pose.

De plus, les agents de développement insistent sur l'*empowerment* individuel et collectif. Selon eux, leur rôle est d'accompagner et de faciliter le travail des associations de résidents, mais non de le faire à leur place ou de les mater. Tel qu'un fonctionnaire municipal l'explique : «Il faut faire attention pour ne pas tomber dans le maternage, ne pas trop leur en donner, ne pas trop être paternaliste et faire à leur place. C'est intéressant d'être avec eux, alimenter un peu les discussions et les réflexions, faire cheminer leurs réflexions» (FM7). Ces deux attitudes rejoignent les deux objectifs poursuivis par l'approche de développement local. Le fait d'accompagner les associations dans leur gestion démocratique, dans leur recherche de contenu et dans la présentation des options administratives possibles permet aux associations de résidents d'acquérir l'esprit critique et les connaissances nécessaires à la bonne conduite de leurs activités.

Les différents rôles de l'intervenant communautaire présentés par Bourque (2012) convergent avec les rôles des agents de développement du SLSDC. En effet, l'enquête de terrain démontre que ceux-ci jouent le rôle d'agent de liaison entre les différents organismes du milieu, mais aussi avec les différents services de la Ville. Une fonctionnaire municipale se décrit elle-même comme un «point de pivot» (FM4) vers les différentes ressources. Leur connaissance fine des associations et du territoire leur permet de soutenir l'association dans son analyse du milieu et dans sa recherche de solutions. Le fait que les agents soient là pour soutenir l'action des associations et non pour l'organiser confère un grand pouvoir d'action aux associations de résidents. Cette approche *bottom-up* vise «l'appropriation démocratique par les collectivités de leurs enjeux prioritaires en favorisant l'action collective sur leurs causes» (Bourque, 2012, p.46). Par contre, cette similarité entre les mandats des agents de développement des communautés de Gatineau et les intervenants communautaires tels que décrits par Bourque (2012) vient peut-être confirmer les réelles attentes de l'administration envers les associations de résidents : le développement et l'animation d'une vie communautaire.

7.6 Résumé des principaux constats relatifs au mouvement associatif gatinois

Ce chapitre avait pour but d'analyser plus en profondeur les différents enjeux du mouvement associatif gatinois mentionnés par les participants aux entretiens semi-dirigés. Tel que mentionné, la réponse des associations de résidents face à ces enjeux a un impact sur le rôle

qu'elles peuvent jouer en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. D'abord, tout groupe autonome financé par l'administration municipale ou un élu municipal se questionne face à l'attitude à adopter envers ceux-ci. Les associations de résidents gatinoises sont quelque peu craintives de perdre leur subvention et l'accompagnement de la Ville si elles sont trop revendicatrices et si elles remettent en question certaines décisions. Le phénomène d'institutionnalisation du conflit éradique aussi des consultations publiques certains points litigieux, ce qui brime la capacité des associations de résidents de faire valoir leur point de vue sur des situations plus conflictuelles, mais tout aussi importantes. La professionnalisation des associations de résidents peut créer une certaine distance entre les citoyens et leurs représentants, mais peut aussi être mal perçue de l'administration publique et des élus. Le travail de recherche n'a pas permis de valider la première affirmation, mais a certainement démontré l'inquiétude de l'administration quant au développement d'un contre-pouvoir local susceptible d'amener des arguments valables dans la discussion et remettre en question l'expertise des fonctionnaires. Or, face au manque de ressources municipales pouvant les orienter sur les questions d'aménagement et d'urbanisme et à la faible volonté de l'administration d'intégrer les associations au débat public, celles-ci ont davantage été prises dans une gestion microlocale : déneigement des rues locales, vitesse dans les quartiers, éclairage des parcs, etc. Finalement, le manque de représentativité des associations de résidents est nommé par plusieurs participants à l'enquête de terrain, notamment par l'administration municipale, qui tente d'aller valider les informations reçues d'une association de résidents auprès de citoyens ou d'autres groupes à proximité.

CONCLUSION

Ce mémoire consistait à déterminer la contribution des associations de résidents de Gatineau aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Il ne s'agissait pas seulement de documenter les associations existantes ainsi que leurs champs d'intervention, mais surtout de faire la lumière sur des dynamiques associatives présentes sur le territoire et de les mettre en relation avec le contexte politico-administratif gatinois. Ces questionnements spécifiques découlent d'un questionnement général, soit celui de comprendre les interactions et les liens entre les groupes organisés de la société civile et une administration publique. Nombreux sont les travaux ayant porté sur le mouvement communautaire québécois ou les mouvements sociaux en général. Par ce projet de recherche, nous avons voulu investir un côté moins primé par les groupes et les associations : les questions relatives à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. S'inspirant des travaux de Nabatchi et Leighninger (2015), ce travail de recherche conclut que les associations de résidents gatinoises seraient toutes actives au niveau des questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais aimeraient être davantage impliquées et appuyées par la Ville de Gatineau. En effet, les infrastructures de participation auxquelles sont conviées les associations de résidents ne seraient ni adaptées ni adéquates pour répondre à leurs besoins et qu'elles répondraient en fait aux aspirations de la Ville de Gatineau.

À l'aide d'un cadre théorique axé sur la crise de la démocratie représentative, sur l'émergence de la démocratie participative comme son complément, sur le changement de paradigme dans les théories de la planification et sur l'action collective et associative, il fut possible de faire un portrait des associations de résidents de Gatineau ainsi qu'une analyse de leur action en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Pour répondre à ce questionnement de recherche, différentes méthodes de collecte de données ont été utilisées. La posture adoptée tout au long de la recherche fut interprétative et le résultat final de ce mémoire consiste en une interprétation et une analyse approfondies des éléments de réponses fournis par les différents outils de collecte. Ainsi, une revue documentaire a permis de prendre connaissance des différentes politiques municipales en

matière de participation citoyenne et de dresser des portraits respectifs de chaque association de résidents du territoire gatinois. Ces portraits ont été complétés par une revue de presse au cours de laquelle plus de 300 articles de presse furent colligés. À partir de ces articles de presse, il fut possible de dresser une vue d'ensemble de la contribution actuelle des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. En marge de ces revues, une quinzaine d'observations exploratoires et participantes ont été menées, en plus de la conduite de 19 entrevues avec des acteurs impliqués dans le milieu associatif gatinois (fonctionnaires municipaux, élus, administrateurs d'associations de résidents).

Les résultats de l'étude tendent à démontrer que les associations de résidents sont actives au niveau de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, toutefois, leur contribution est limitée par plusieurs facteurs. En effet, les associations de résidents posent diverses actions en lien avec les transports actifs et collectifs, le développement résidentiel et commercial, les infrastructures et aménagements dans les espaces communs, la protection de l'environnement dans une perspective de développement durable et la préservation du patrimoine. Leurs doléances sont diverses : aménagement de rues piétonnes, voies réservées au transport en commun lors de la réfection de routes d'importance, protection du patrimoine bâti, construction de parcs et de centres communautaires, respect du zonage en matière de développement immobilier, etc.

L'étude a aussi permis de faire la lumière sur les limites qui handicapent la capacité d'action des associations de résidents ainsi que sur le contexte politique dans lequel elles œuvrent. Plus particulièrement, il ressort de l'enquête que les associations de résidents sont prises dans un modèle représentatif de la démocratie qui limite leur pouvoir d'action et diminue leur capacité d'être reconnues comme des acteurs de première ligne pour les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Les associations de résidents sont confrontées à différents enjeux qui sont susceptibles de limiter fortement leur contribution aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Constamment tiraillées entre une attitude conciliante et une attitude revendicatrice, les associations de résidents tentent de trouver un terrain d'entente confortable qui leur permettra de demeurer maîtres de leurs actions. Oscillant entre partenaire de l'élu ou contre-pouvoir

local, elles tentent de montrer une image qui se veut neutre et ouverte à la collaboration. Ces dynamiques peuvent limiter la contribution des associations de résidents gatinoises aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme, mais elles ne sont pas les principaux obstacles.

La mainmise des élus sur les activités de consultation, la culture technocratique en place à la Ville de Gatineau et la faible volonté de l'administration d'intégrer les associations citoyennes au débat public en ce qui concerne les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme sont ressorties comme des limites majeures à la contribution effective des associations. Les limites internes soulevées par l'enquête de terrain sont intrinsèquement liées aux limites structurelles et au contexte politique actuel. En effet, le manque de représentativité des associations et l'image négative qui accompagne quelques-unes d'entre elles n'encourage pas l'administration à leur créer une place plus grande au sein du débat public. De plus, la nature des fonctionnaires municipaux qui sont appelés à travailler étroitement avec les associations de résidents laisse croire que la Ville de Gatineau les considère surtout comme des partenaires en matière d'animation du quartier et d'organisation d'activités à caractère social. Le manque de formation des agents de développement des communautés en aménagement du territoire et l'absence de lien direct entre le Service d'Urbanisme et de Développement durable et les associations de résidents trahissent la faible volonté d'intégrer de façon durable et permanente les associations de résidents au débat public concernant les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

L'enquête de terrain a toutefois permis d'identifier des éléments qui facilitent la participation des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme ou qui sont susceptibles de le faire. D'abord, ces mêmes agents de développement des communautés du SLSDC sont plus qu'appréciés par les associations de résidents et par leur soutien continu, leur permettent de mettre sur pied de nombreuses activités en lien avec leur mission première, soit l'animation de la vie de quartier. Les soutiens financier et logistique de la Ville de Gatineau, via les cadres de soutien, sont aussi identifiés comme garants des succès que connaissent les associations de résidents du territoire.

Les défis que rencontrent les associations de résidents gatinoises ne leur sont pas exclusifs. En effet, ces défis sont courants dans le mouvement associatif et impliquent des dynamiques

qui supplantent le caractère territorialisé des associations. Que ce soit en France, aux États-Unis ou ici à Gatineau, l'institutionnalisation des groupes est un sujet de réflexion pour toutes les associations qui désirent être reconnues comme partenaires de l'administration publique. Les écueils relatifs à la professionnalisation des associations se pointent dès que le groupe acquière des compétences spécifiques par rapport à leurs champs d'intervention. Finalement, la représentativité des associations est un enjeu de taille pour celles-ci, dans la mesure où elles ne désirent pas reproduire les limites de la démocratie représentative dans les espaces qu'elles ont conçues expressément pour les enrayer.

Bref, la volonté des associations de résidents d'aller plus loin que leur traditionnel rôle d'animatrices de quartier est sans équivoque. La faible volonté de la Ville de Gatineau de les considérer comme des partenaires de premier ordre dans les dossiers d'aménagement du territoire et d'urbanisme l'est tout autant. La méfiance et le cynisme envers les élus et l'administration municipale sont bien présents et s'exacerbent devant les fausses promesses contenues dans les documents administratifs de la Ville. Le processus de consultation de la Ville de Gatineau est décrédibilisé, délégitimé et ne parvient pas à réconcilier les citoyens avec la démocratie représentative. Ce mémoire cible plusieurs problématiques liées au contexte politico-administratif gatinois qui ont été explicitement nommées lors des entretiens semi-dirigés comme des limites importantes à la participation des associations de résidents. Le cadre théorique a démontré que la littérature qui porte sur la démocratie participative et la planification collaborative est foisonnante. Les éléments permettant d'assurer une contribution réelle des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme sont à portée de main de l'administration. Son engagement envers les citoyens et les groupes de la société civile, notamment les associations de résidents, est écrit noir sur blanc dans de nombreux documents administratifs.

BIBLIOGRAPHIE

Livres et articles scientifiques

- Akkerman, T., M. Hajer et J. Grin (2004). «The Interactive State: Democratisation from Above ?». *Political Studies*, vol.52, p.82-95.
- Alexander, E.-R. (1984). «After Rationality, what? A Review of Responses to Paradigm Breakdown», *Journal of American Planning Association*, vol. 50, no.1, p.62-69.
- Alexander, E.R. (2000). «Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-modernist Perspective», *Journal of Planning Education and Research*, vol. 19, p. 242-256.
- Alpe, Y., A. Beitone, C. Dollo, J.-R. Lambert et S. Parayre (2007). *Lexique de sociologie*, 2^e édition, Éditions Dalloz, 376 p.
- Anadon, M. (2006). «La recherche « dite » qualitative : de la dynamique de son évolution aux acquis indéniables et aux questionnements présents». *Recherches qualitatives*, vol. 26, no.1, p.5-31.
- Andrew, C. (1994). «Les mouvements sociaux». Dans *Histoire de l'Outaouais*, Chad Gaffield (dir.).
- Arnstein, S. (1969). «A Ladder of Citizen Participation». *JAIP*, vol. 35, no. 4, p. 216-224.
- Bacqué, M-H, H.Rey et Y. Sintomer (2005). *Gestion de proximité et démocratie participative*, Éditions La Découverte, Collection Recherches, 314 p.
- Bacqué, M-H et M. Gauthier (2011). «Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis «A ladder of citizen participation» de S.R. Arnstein». *Participations*, no. 1, p.36-66.
- Bacqué, M-H et Y. Sintomer (2011). *Démocratie participative, histoire et généalogie*, Éditions la Découverte, Collection Recherches, 288 p.
- Bélanger, P.R. et B. Lévesque (1992). «Le mouvement populaire et communautaire: de la revendication au partenariat (1963-1992)» dans *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis* (Gérard Daigle et Guy Rocher dir.), (pp. 713 à 747). Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, 1992, 812 p.

- Beaud, S. et F. Weber (2008). *Guide de l'enquête de terrain*. Collection Grands Repères, 4^e édition, 357 p.
- Bherer, L. (2006a). « La démocratie participative et la qualification citoyenne : à la frontière de la société civile et de l'État ». *Nouvelles pratiques sociales*, vol.18, no. 2, p. 24-38.
- Bherer, L. (2006b). « Le cheminement du projet de conseils de quartier à Québec (1965-2006) : un outil pour contrer l'apolitisme municipal ? » *Politique et Sociétés*, vol. 25, no. 1, p. 31-56.
- Bherer, L. (2011). « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », *Télescope*, vol. 17, n° 1, p. 157-171.
- Blatrix, C. (2002). «Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective», dans *Démocratie et Délibération*, L. Blondiaux et Y. Sintomer (dir), *Politix*, vol. 15, no. 57, p.79-102.
- Blondiaux, L. (2005). «L'idée de démocratie participative : enjeux, impensés et questions récurrentes» Dans *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*, M.-H. Bacqué, H. Rey & Y. Sintomer (dir.), p. 119-137, Paris, Édition La Découverte.
- Blondiaux, L. (2007). «La démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique», *Mouvements*, vol. 2, no.50, p.118-129.
- Blondiaux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie*. Éditions du Seuil et la République des Idées, 112 p.
- Blondiaux, L. et Y. Sintomer (2002). Démocratie et délibérations, *Politix*, vol. 15, no. 57, p.17-35.
- Boucher, J. (2001). «Changements sociaux, mouvements sociaux et modèle de développement». Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, Série Recherches.
- Bourque, D., Y. Comeau, L. Favreau et L. Fréchette (2007). *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, Presses de l'Université du Québec, 560 p.

- Bourque, D. (2012). «Intervention communautaire et développement des communautés». *Reflets : revue d'intervention sociale et communautaire*, vol. 18, no.1, p.40-60.
- Carlier, L. (2013) «Les ambivalences de la démocratie urbaine : une lecture par John Dewey» *Politiques et Sociétés*, vol. 32, no.1, p.89-106.
- Carrel, M. (2007). « Pauvreté, citoyenneté et participation. Quatre positions dans le débat sur les modalités d'organisation de la "participation des habitants" dans les quartiers d'habitat social ». Dans *Cultures et pratiques participatives. Perspectives comparatives*, C. Neveu (dir.), p. 95-112, Paris, L'Harmattan, (coll. « Logiques politiques »),
- Carrel, M. (2013). *Faire participer les habitants? Citoyenneté et pouvoir d'agir dans les quartiers populaires*. Lyon, ENS Éditions, 270 p.
- Chabant, O. (2011). «Quels rôles pour les acteurs locaux dans les projets de revitalisation urbaine intégrée? Regard sur le projet Laurentien-Grenet à Montréal», *Mémoire de maîtrise*, Université du Québec à Montréal, 212 p.
- Chalas, Y. (2009). *L'urbanisme participatif*. Conférence présentée au Forum Démocratie participative de Saint-Jean Charmillles, le 3 février 2009, 4 p. Disponible à http://forum1203.ch/IMG/doc/Urbanisme_participatif.doc
- Chevrier, J. (2010). «La spécification de la problématique» dans Gautier, B. (dir.): *Recherche sociale : de la problématique à la recherche des données*, Presse de l'Université du Québec, 5^e édition, p.53-88.
- Chiasson, G., M. Gauthier et C. Andrew (2014). «Municipal Political Parties and Politicization : the Case of the 2013 Gatineau Elections». *Canadian Journal of Urban Research*, vol. 23, no.2, p.79-99.
- Cloutier, G. et G. Sénécal (2010). «La concertation autour du projet immobilier Porte Sainte-Marie à Montréal : le pari de la collaboration en marge du processus habituel», *Lien social et Politiques*, no.63, p.69-80.
- Combe, L., M. Gariépy, M. Gauthier, F. Paulhiac Scherrer et F. Scherrer (2012). *Débatte pour transformer l'action urbaine, Planification urbaine et développement durable à Grenoble, Lyon et Montréal*, Les Presses de l'Université de Montréal,
- De Maillard, J. (2000). «Le partenariat en représentations : contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées». *Politiques et management public*, vol. 18, no.3, p.21-41.

- De Maillard, J. (2002). «Les associations dans l'action publique locale: participation fonctionnalisée ou ouverture démocratique?». *Lien social et Politiques*, no. 48, p.53-65.
- Deslauriers, J-P, et M. Kérisit (1997). «Le devis de recherche qualitative». Dans *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Poupart et al (dir.), p.85-111.
- Doblec A. et L. Prud'homme (2010). «La recherche-action». Dans *Recherche Sociale. De la problématique à la collecte de données*. B. Gauthier (dir.). Montréal, Presses de l'Université du Québec, p. 531-570.
- Douillet, A-C (2005). «Les politiques contractuelles de développement rural : désectorisation ou design territorial?». Dans *L'action publique et la question territoriale*, A.Faure et A-C Douillet (dir.), Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, p. 75-92.
- Fallery, B., F. Rodhain. (2007). « Quatre approches pour l'analyse de données textuelles : lexicale, linguistique, cognitive, thématique ». Actes de la XVIe Conférence de l'Association Internationale de Management Stratégique AIMS, Montréal. Disponible au <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/82/14/48/PDF/2007AIMSFinal.pdf>
- Fijalkow, Y. (2013). *Sociologie de la ville*, Paris, La Découverte. 126 p.
- Fischler, R. (2012). «Fifty theses on urban planning and urban planners». *Journal of Planning Education and Research*, vol. 32, no.1, p.107-114.
- Fischler, R. (2015).«Cinquante thèses sur l'urbanisme et les urbanistes», *Revue internationale d'urbanisme*, 14 p.
- Fontan, J-M, P.Hamel et R. Morin (2012). *Ville et conflits. Action collective, justice sociale et enjeux environnementaux*. Québec, Presses de l'Université Laval, 227 p.
- Forester, J. (1999). *The Deliberative Practitioner. Encouraging Participatory Planning Process*, MIT Press, 322 pages.
- Foucault, M. (2004). *Sécurité, territoire, population*, Éditions du Seuil, 448 pages.
- Gagnon, L. (2015). *L'influence de la participation publique sur l'évolution des pratiques planificatrices : la révision du Schéma d'aménagement et de développement de Gatineau comme étude de cas*, Mémoire de maîtrise, Université du Québec en Outaouais, 213 p.
- Gauthier, M. et al. (2008). *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme, planification territoriale, débat public et développement durable*, Presses de l'Université de Montréal, 350 p.

- Gauthier, M. et L. Gagnon (2013). *La participation du public dans les démarches municipales de développement durable : principes, conditions de réussite, enjeux et dispositifs*, Les cahiers du CRGRNT (n° 1307), Université du Québec en Outaouais.
- Gauthier, M. et L. Simard (2007). «Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets», dans M. Revel, C. Blatrix, L. Blondiaux, J-M Fourniau, B. Hériard Dubreuil, R. Lefebvre (dir.), *Le débat public : une expérience française de démocratie participative* Paris, La Découverte, p.78-91.
- Gaxie D. (1987) «L'opinion publique : Le cens caché», *Réseaux*, volume 5, n°22, Éditions Le Seuil p. 29-51.
- Genard, J-L (2013). «De la capacité, de la compétence, de l'empowerment, repenser l'anthropologie de la participation». *Politiques et Sociétés*, vol.32, no.1, p.43-62.
- Germain, A., R. Morin et G. Sénécal (2004). «L'évolution du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé par l'État?». *Lien social et Politiques*, no.52, p. 129-138.
- Grant, J. (2006) «Shaped by Planning : the Canadian City Through Time», dans Trudi Bunting et Pierre Filion (dir.), *Canadian Cities in Transition (third edition)*, Don Mills, Oxford University Press, p.320-337.
- Gret, M. et Y. Sintomer (2002). *Porte Alegre. L'espoir d'une autre démocratie*, Paris, La Découverte.
- Guay, P-Y (1987). *Introduction à l'urbanisme : approches théoriques, instruments et critères*. Québec. Modulo Editeur.
- Hamel, P. (1991). «Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais», Les Presses de l'Université de Montréal, Collection Politique et Économie, 239 p.
- Hamel, P. (1995a). «La question du partenariat : de la crise institutionnelle à la redéfinition des rapports entre sphère publique et sphère privée». *Cahiers de recherche sociologique*, no. 24, p.87-106.
- Hamel, P. (1995b). «Mouvements urbains et modernité : l'exemple montréalais». *Recherches sociographiques*, vol. 36, no. 2, p.279-305.
- Hamel, P. (1999). «La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines». *Recherches sociographiques*, vol. 40, no. 3, p.435-466.

- Hamel, P. (2008). *Ville et débat public, Agir en démocratie*, Presses de l'Université Laval, 174 p.
- Hatzfeld H. (2011). De l'autogestion à la démocratie participative : des contributions pour renouveler la démocratie, dans Bacqué M.-H., Sintomer Y. (dir.), *La démocratie participative. Histoire et généalogie*, Paris, La Découverte, pp. 51- 64.
- Hayat, S. (2011). «Démocratie participative et impératif délibératif : enjeux d'une confrontation». Dans *Démocratie participative, histoire et généalogie*. M-H Bacqué et Y. Sintomer (dir.), p.102-112, Éditions La Découverte, 288 p.
- Lauria, M. (1997). *Reconstructing Urban Regime Theory. Regulating Urban Politics*, Thousand Oaks, Londres, New Delhi, Sage Publications, 288 p.
- Lefebvre, R. (2007). «Les élus : des acteurs peu dialogiques du débat public». Dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*. Revel et al. (dir.), p. 207-218, Éditions La Découverte.
- Mace, G. et F. Pétry (2000). *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*. Presses de l'Université Laval/De Boeck Université, 133 p.
- Merlin, P. et Choay, F. (2005). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*: Presses universitaires de France, 1024 p.
- Merrien, F.-X. (1998). « De la gouvernance et des États-providence contemporains », *Revue internationale des sciences sociales*, « La gouvernance », revue trimestrielle, n° 155, p. 61-71.
- Nabatchi, T. et M. Leighninger (2015). *Public participation for 21st century democracy*, Jossey-Bass, 347 p.
- Nez, H. (2011). «Nature et légitimités des savoirs citoyens dans l'urbanisme participatif». *Sociologie*, vol.2, no. 4, p.387-404.
- National Resources Defence Council (2017). «When It Comes to Urban Development, More Folks Are Saying: “Yes, in My Backyard” From NIMBY to YIMBY: What a difference a generation (and an urban housing shortage) makes». Disponible au <https://www.nrdc.org/onearth/when-it-comes-urban-development-more-folks-are-saying-yes-my-backyard>
- Pace Consultants (2015). Redéveloppement du Quartier du musée. Rapport d'analyse des propos recueillis lors de l'atelier de réflexion (10 avril 2015), 26 p.

- Patsias, C. (2006). «Groupes de quartier et pratiques citoyennes: les leçons d'une comparaison francoquébécoise ou de la différence entre mouvements associatif et communautaire». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, no. 2, p.39-54.
- Patsias, C. (2016). *Une chronique de la démocratie ordinaire. Les comités de citoyens au Québec et en France*, Presses de l'Université de Montréal, 272 p.
- Picard, J. (2003). Le Budget Participatif de Porto Alegre : une méthode de gouvernement plus démocratique? dans Picard, Jacky (ed.) *Le Brésil de Lula*, Paris, Karthala.
- Poquet, G.(2001). *Démocratie de proximité et participation des habitants à la politique de la ville*, Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, cahier no. 156, p.9-37.
- Porto de Oliveira, O. (2010). *Le transfert d'un modèle de démocratie participative, Paradiplomatie entre Porto Alegre et Saint-Denis*. Éditions de l'IHEAL, Collection Chrysalides, 154 p.
- Poupart, J., L.H. Groulx, R. Mayer, J-P Deslauriers, A. Laperrière et A.P. Pires (2005). *La recherche qualitative : diversité des champs et des pratiques au Québec*, Éditions Gaëtan Morin.
- Prémont, K.et Y. Boisvert (2003). *Les méthodes de consultations publiques: Analyse et description*. Montréal: Laboratoire d'éthique publique, École nationale d'administration publique.
- Proux, M-U (2008). «40 ans de planification territoriale au Québec». Dans *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme, planification territoriale, débat public et développement durable*, M. Gauthier et al (2008). P.23-54, Presses de l'Université de Montréal.
- Revel, M., C. Blatrix, L. Blondiaux, J-M Fourniau, B. Hériard Dubreuil, R. Lefebvre (2007). *Le débat public : une expérience française de démocratie participative»* Paris, La Découverte, 412 p.
- Rochman J. et D.-G. Tremblay (2012) «Politiques familiales municipales : l'émergence de nouvelles formes de gouvernance locale?» *Politiques et société*, vol. 31, no. 1, p.3-46.
- Rosanvallon, P. (1981). *La crise de l'État-providence*, Éditions Seuil, 183 p.
- Rosanvallon, P. (2006). *La contre-démocratie, La politique à l'âge de la défiance*, Éditions Seuil, 345 p.
- Rosanvallon, P. (2008). *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Éditions Seuil, 384 p.

- Roy, S. N. (2009). «L'étude de cas». Dans *Recherche sociale. De la problématique à la collecte des données*. B. Gauthier (dir.), p. 199-225, Québec. Presses de l'Université Laval.
- Roy, M., G. Sénécal et M-È Desroches (2015). «Agir aux marges de la concertation de quartier : le conciliabule autour de la conversion de l'église Très-Saint-Nom-de-Jésus de Montréal». *Liens social et Politiques*, no.73, p.53-70.
- Rui, S. et A.Villechaise-Dupont (2005). « Les associations face à la participation institutionnalisée : les ressorts d'une adhésion distanciée », *Espaces et sociétés*, vol. 4, no.123, p. 21-36..
- Savoie-Zajc, L. (2010). « L'entrevue semi-dirigée ». Dans *Recherche Sociale. De la problématique à la collecte de données*, Benoit Gauthier (dir.). Montréal, Presses de l'Université du Québec, p.337-360.
- Schön, D. (1983). *The Reflective Practitioner. How Professionals Think in Action*, Basic Books, 384 p.
- Scott, James C. (1990). *Domination and the Arts of Resistance. Hidden Transcripts*, Yale University Press, 272 p.
- Séguin, A. Divay, G. (2004). La lutte territorialisée contre la pauvreté : examen critique du modèle de revitalisation urbaine intégrée, *Lien social et Politiques*, vol. 52, p. 67-79.
- Sénécal, G., G. Cloutier et P. Herjean (2008). «Le quartier comme espace transactionnel : l'expérience des tables de concertation de quartier à Montréal». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 52, no.146, p.191-214.
- Sénécal, G., A. Germain et J. Bénard (2002) Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'Île de Montréal. Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société et CIRQ : 57 p
- Shragge, E. (2006). *Action communautaire. Dérives et possibles*. Écosociété, 248 p.
- Simard, M. et G. Mercier (2009), «Trente ans d'aménagement institutionnalisé au Québec, une contribution au modèle québécois?» *Études canadiennes*, no. 66, pp.139-151.
- Sintomer, Y. (2008). «Du savoir d'usage au métier de citoyen?» *Raisons politiques*, vol. 3, no. 31, p.115-133.
- Sintomer, Y. (2011). «Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes». Dans *La démocratie participative. Histoire et généalogie* Bacqué M.-H., Sintomer Y (dir.), Paris, Éditions La Découverte, p. 113-134.

- Spradley, J.P (1979). *The ethnographic interview*. New York ; Montréal : Holt, Rinehart and Winston.
- Stoker, Gerry (1998) «Governance as theory : five propositions» *International social science journal*, vol. 50, no.155, p.17-28.
- Talpin, J. (2008). «Pour une approche processuelle de l'engagement participatif : les mécanismes de construction de la compétence civique au sein d'institutions de démocratie participative». *Politiques et Sociétés*, vol.27, no.3, p.133-164.
- Talpin, J. (2016). «Une répression à bas bruit. Comment les élus étouffent les mobilisations dans les quartiers populaires». *Métropolitiques*, 22 février 2016. Disponible à : <http://www.metropolitiques.eu/Une-repression-a-bas-bruit-Comment.html>.
- Theys, J. (2002). «Le syndrome NIMBY», dans *L'aménagement en 50 tendances*, dans Wachter, S., Davezies, L., Duran P., Emelianoff, C., Gaxie, D., Renard, V. et J. Theys, p.161-165.
- Van Campenhoudt, L. et R. Quivy (2011). *Manuel de recherche en sciences sociales*, Éditions Dunod, 4^e édition, 262, p.
- Wachter, S., A. Bourdin et J. Lévy (2000). *Repenser le territoire. Un dictionnaire critique*, La Tour d'Aigues, DATAR-Éditions de l'Aube, 287 p.
- Zetlaoui-Léger, J. (2013). «Urbanisme participatif». Dans *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. C. Ilaria, J-M Fourniau et al (dir.), Paris, GIS Démocratie et Participation.

Documents administratifs

Action Gatineau (2013). Programme électoral, 18 pages, disponible en ligne : <https://actiongatineau.org/le-parti/archives-campagne-2013..>

Association internationale pour la participation publique (2009). *Spectrum de la participation du public*. Disponible en ligne : http://www.iap2canada.ca/Resources/Documents/French%20Language/P01_2011_FR_Spectrum.pdf.

Centre d'écologie urbaine de Montréal (2015), *L'urbanisme participatif, Aménager la ville avec et pour ses citoyens*, 56 p.

MAMOT (2013) «Participation publique» Disponible à <http://municipalitedurable.gouv.qc.ca/entreprendre-une-didd/participation-publique/> (page consultée le 10 janvier 2016)

MAMR (2007). *La réforme du cadre de planification instauré par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Diagnostic de l'application de la loi*, Fiche de veille.

Office de consultation publique de Montréal (2016) *Rapport annuel 2015*.

Tremblay, Jean-François (2014) *Rapport d'enquête, Dossier : Enquête administrative, 79, chemin Fraser*, 44 p.

Ville de Gatineau (s.d.) *Guide pour la création d'une association de quartier*, 4 p.

Ville de Gatineau (2003a), *Analyse des concepts reliés aux villages urbains, au développement durable et au transport durable*, Document de référence, Section de la planification stratégique, 15 p.

Ville de Gatineau (2003b) *Plan stratégique 2003-2007*.

Ville de Gatineau (2005) *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*, 31 p.

Ville de Gatineau (2007) *Cadre de soutien pour les organismes de loisirs, de sports et de plein-air*, 32 p.

Ville de Gatineau (2010a) *Cadre de soutien à l'action communautaire «La cohésion sociale au cœur de la ville»*, 20 p.

Ville de Gatineau (2010b) *Politique de développement social de la Ville de Gatineau «La cohésion sociale au cœur de la ville»* 42 p.

Ville de Gatineau (2014a) *La participation citoyenne à Gatineau, Rapport de la Commission sur l'implication du milieu*, 40 p.

Ville de Gatineau (2014b) *Dossier du 79, chemin Fraser : la Ville de Gatineau rend public le rapport d'enquête administrative et nomme un accompagnateur pour le Service d'urbanisme et de développement durable*, Communiqué de presse, 8 octobre 2014.

Ville de Gatineau (2014c) *Programme du conseil municipal 2014-2017*.

Ville de Gatineau (2015a) *Bilan 2013-2015 de la Politique de développement social*, 23 p.

Ville de Gatineau (2015b) *Stratégie de changement culturel en urbanisme* http://gatineau.ca/portail/default.aspx?p=la_ville/publications/strategie_changement_culturel_urbanisme#b (page consultée le 18 septembre 2015)

Documents des associations de résidents de Gatineau-*Revue documentaire*

Amis de Wychwood (2007) *Présentation au Comité consultatif sur l'environnement et le développement durable*, 20 p.

Amis de Wychwood (2008) *Mémoire présenté à la Ville de Gatineau sur le projet de politique environnementale*, 3 p.

Association des résidents de Bellevue Nord (2014) *Pétition adressée au Ministère des Transports du Québec*, disponible en ligne : http://bellevuenord.ca/?page_id=12 (page consultée le 27 mai 2016).

Associations des résidents de l'Ouest de Gatineau (2013). *Mémoire portant sur le projet de schéma d'aménagement*, p.3.

Association des résidants et résidantes du quartier Wright (2013), *Mémoire déposé pour les consultations publiques sur le déploiement du réseau de bibliothèques de la Ville de Gatineau*, 15 p.

Association des résidents de Deschênes, Association du patrimoine d'Aylmer et Société d'histoire de l'Outaouais (2017). *Démolition du barrage des rapides Deschênes : réaction des associations*. Disponible en ligne : <http://www.richardbegin.ca/demolition-du-barrage-des-rapides-deschenes-reaction-des-associations/> (page consultée le 3 mars 2017).

Association des résidents de la Terrasse Lakeview et Association des résidents de Deschênes (2015), *Rapport Forum des citoyens 2015*, disponible en ligne : <http://lakeview->

terrace.ca/fr/forum-des-citoyens-2015/forum-des-citoyens-2015-le-rapport/ (page consultée le 20 mai 2016).

Association des résidents de Limbour (2015) *Assemblée de fondation de l'Association des résidents de Limbour (ARL)*, 8 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2013a) *Mémoire sur le schéma d'aménagement de la Ville de Gatineau*, 14 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2013b) *Projet Destination Gatineau, Évaluation de sa pertinence comme élément de développement du centre-ville de Gatineau*, 5 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2013c) *Statuts et règlements*, 15 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2013d) *Rapport annuel des activités de l'ARIH*, 15 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2015a) *Redéveloppement du Quartier du Musée : l'affaire de tous les Gatinois!*, 10 p.

Association des résidents de l'île de Hull (2015b) *Assemblée générale extraordinaire, Résolution adoptée*.

Association des résidents de l'île de Hull (2015c) *Rapport annuel des activités*, 30 p.

Association des résidents des Jardins Taché (2009) *Assemblée générale annuelle, procès-verbal*, 5 p.

Association des résidents des Jardins Taché (2017) *Mémoire concernant la mise à jour de la Politique d'habitation de la Ville de Gatineau*, 7 p.

Association des résidents du Plateau (2011) *Projet d'élargissement du chemin Pink*, 7 p.

Ligue des voisins du Manoir des Trembles (2016a) *Procès-verbal de l'assemblée générale annuelle*, 6 p.

Ligue des voisins du Manoir des Trembles (2016b) *Rapport d'activités*.

Revue de presse

Bélangier, Mathieu (2015) *Projet place des peuples de Brigil, levée de boucliers citoyenne*, Le Droit, vol. 103, no. 205 2 décembre 2015, p.4.

Boursier, Yannick (2017). *Les vestiges du barrage des rapides Deschênes seront démolis*, Info07, 15 février 2017.

Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau (2015) *Développement du quartier du Musée à Gatineau : front commun des associations*, 30 novembre 2015.

Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau (2016a) «Aux pelles citoyens!». 7 janvier 2016.

Ici Radio-Canada Ottawa-Gatineau (2016b) *Étalement urbain : un moratoire résidentiel demandé dans l'ouest de Gatineau*.

Info07 (2009) *L'association des résidents du Fer-à-Cheval demande l'intervention du provincial*.

La Région (2006) *Le nouveau schéma d'incendies sème la colère dans Val-Tétreau*, 1^{er} décembre 2006, p.17.

La Revue (2007) *L'association du Plateau menace de bloquer tous les changements de zonage, les citoyens veulent une décision pour le raccordement du Boulevard des Grives*, 29 août 2007, p.12.

La Revue (2015) *L'ARIH s'oppose aux tours dans le Quartier du Musée*, 22 juillet 2015.

Le Droit (2006) *La patinoire de la Terrasse Lakeview*, jeudi 18 mai 2006, p.20.

Le Droit (2006) *Des citoyens menacent de bloquer un projet de construction*, 18 octobre 2006, p.2.

Le Droit (2007) *Contre des tours*, lundi 30 avril 2007, p.16

Le Droit (2008a) *Respect des principes?* 21 avril 2008, p.16

Le Droit (2008b) *Une association de résidents menace de poursuivre la Ville*, 12 mars 2008, p.4.

Le Droit (2009) *Une première étude pour réhabiliter le cours d'eau, Le ruisseau Moore sur la loupe des experts*, 11 août 2009, p.4.

Le Droit (2009) *Afin de raccorder le secteur du Fer-à-Cheval au service d'aqueduc de Gatineau, les résidents veulent l'aide de la ministre Beauchamp*, 23 juin 2009, p.4.

Le Droit (2011) *Un conseil de district à Gatineau*, vendredi 8 avril 2011.

Le Droit (2013) *Connaught et déficit démocratique à Gatineau*, 14 mars 2013.

Le Droit (2015) *Création d'un office de consultation publique, des citoyens rappellent sa promesse au maire*, 24 août 2015, p.7.

Le Droit (2016), *Les citoyens pour un tramway dans l'Ouest*, 19 octobre 2016.

Annexe 1- Formulaire de consentement

**La contribution des associations de résidents gatinoises aux questions
d'aménagement du territoire et d'urbanisme**

**Projet financé par le
Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) du Canada
2015-2016**

**Annie-Pier Caron Daviault, étudiante responsable de la recherche
Sous la direction de Mario Gauthier, professeur titulaire
Département des sciences sociales
Université du Québec en Outaouais (UQO)
Tel. : (819)595-3900, poste 2302
Courriel : cara31@uqo.ca**

Votre participation à ce projet consiste à répondre à une série de questions sur le thème de la participation publique aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme et sur les associations de résidents dans le cadre d'une entrevue semi-directive d'une durée approximative de quatre-vingt-dix (90) minutes et qui se tiendra à un moment et à un lieu que vous jugerez opportun.

Nous sollicitons par la présente votre participation au projet de recherche en titre, qui vise à mieux comprendre la contribution des associations de résidents aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ce projet de recherche, mené dans le cadre de mes études de maîtrise, a reçu l'approbation du Comité d'éthique de la recherche de l'UQO et est financé par le Conseil de recherche en sciences humaines (CRSH) du Canada. Les objectifs de ce projet de recherche sont de dresser un portrait de la contribution des associations de résidents gatinois aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme et de déterminer la capacité de participation des associations de résidents et leurs principaux besoins.

Les données recueillies dans le cadre de cette étude sont entièrement confidentielles et ne pourront en aucun cas mener à vote identification. Les résultats de l'étude seront diffusés dans un mémoire de maîtrise auquel vous aurez accès et dans lequel votre anonymat et la confidentialité de vos propos seront assurés par une codification des

différentes catégories d'intervenants où aucun nom de participant n'apparaîtra. La confidentialité sera assurée, entre autres, par les moyens suivants :

-L'enregistrement audio de l'entrevue sera conservé dans l'ordinateur personnel du chercheur qui est protégé par un mot de passe et qui se trouvera en tout temps à l'UQO dans un local verrouillé, à savoir le bureau du chercheur.

-La transcription écrite de l'entrevue sera codée (votre nom et vos coordonnées n'y apparaîtront pas) et ne sera accessible que par le chercheur;

-Les données recueillies (transcriptions des entrevues ou verbatim) seront conservées dans l'ordinateur personnel du chercheur dont l'accès est protégé par un mot de passe. Elles seront détruites à la fin de la présente recherche et ne seront pas utilisées à d'autres fins que celles décrites dans le présent document.

Votre participation à cette étude se fait sur une base volontaire. Vous êtes entièrement libre de participer ou non, et de vous retirer en tout temps sans préjudice. Votre retrait à la recherche entraînera la destruction automatique des données consignées de manière à ce que celles-ci ne soient pas utilisées pour la recherche. Les risques associés à votre participation sont minimaux et le chercheur s'engage à mettre en œuvre les moyens nécessaires pour les réduire ou les pallier. Le seul inconvénient est le temps passé à participer au projet, soit environ quatre-vingt-dix minutes. La contribution à l'avancement des connaissances au sujet de la participation des associations de résidents gatinoises aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme sont les bénéfices directs anticipés. Aucune compensation d'ordre monétaire n'est accordée.

Si vous avez des questions concernant ce projet de recherche, communiquez avec Annie-Pier Caron Daviault, étudiante à la maîtrise en sciences sociales du développement territorial à l'Université du Québec en Outaouais, au (819) 592-4467 ou par courrier électronique à l'adresse suivante : cara31@uqo.ca. Si vous avez des questions concernant les aspects éthiques de ce projet, communiquez 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 courrier électronique : andre.durivage@uqo.ca.

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. Votre signature atteste aussi que vous acceptez l'enregistrement de votre

entrevue au moyen d'un appareil audio. 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. Vous êtes libres de vous retirer en tout temps de l'étude sans préjudice. 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 de la recherche. En conséquence, vous ne devrez jamais hésiter à demander des éclaircissements ou de nouveaux renseignements au cours du projet.

Après avoir pris connaissance des renseignements concernant ma participation à ce projet de recherche, j'appose ma signature signifiant que j'accepte librement d'y participer. Le formulaire est signé en deux exemplaires et j'en conserve une copie.

Consentement à participer au projet de recherche

Nom du participant : _____ Date : _____

Signature du participant : _____

Nom du chercheur : _____ Date : _____

Signature du chercheur : _____

Utilisation secondaire des données recueillies

Aucune utilisation secondaire des données n'est prévue pour le moment. Or, advenant le fait que moi-même ou un autre étudiant voudrait réutiliser les données recueillies pour un autre projet de recherche, avec votre permission, nous aimerions pouvoir conserver les données recueillies à la fin du présent projet pour d'autres activités de recherche dans le même domaine pour lequel vous êtes aujourd'hui invités à participer, et ce, pour une durée totale de 5 ans. Afin de préserver vos données personnelles et votre identité, les données seront anonymisées, c'est-à-dire qu'il ne sera plus possible à quiconque de pouvoir les relier à votre identité. Nous nous engageons à respecter les mêmes règles d'éthique que pour le présent projet.

Il n'est pas nécessaire de consentir à ce volet pour participer à la présente recherche. Si vous refusez, vos données seront détruites à la fin du présent projet. Si vous acceptez, vos données seront conservées pour une période de 5 ans après la fin du présent projet et ensuite détruites.

- J'accepte une utilisation secondaire des données que je vais fournir.
- Je refuse une utilisation secondaire des données que je vais fournir.

Nom du participant : _____ Date : _____

Signature du participant : _____

Nom du chercheur : _____ Date : _____

Signature du chercheur : _____

Annexe 2 Liste des associations de résidents gatinoises

Secteur Aylmer	Nom de l'association	Année d'incorporation	Statut
	Association des résidents de la Terrasse Lakeview	1946	Active
	Association des résidents du quartier Jubilee	1950	Active
	Association des résidents du Parc Champlain	1970	Active
	Association des résidents du quartier village Parc Lucerne	2004	Active
	Les Amis de Wychwood	2006	Active
	Association des résidents du Vieux Aylmer	2006	Active
	Association des résidents du district de Lucerne	2006	Active
	Association des résidents Cook-Aylmer Nord	2007	Active
	Association des résidents de Deschênes	2011	Active
	Association des résidents du Quartier Connaught	2011	Active
	Association des résidents du Domaine Rivermead	2012	Active
	Association des résidents du Parc Aylmer		Active
	Association communautaire La Croisée		Active
	Chemin Grimes		Inactive
	Coalition des associations de résidents d'Aylmer	2006	Dissolution volontaire en 2013 au point de vue légal, mais rencontres informelles biannuelles
Association des résidents du Vieux-Moulin	2016	Active	

Secteur Gatineau	Nom de l'association	Année d'incorporation	Statut
	Association fraternité du secteur Fournier	1981	Inconnu
	Association des propriétaires de Côte d'azur	1995	Inactive
	Association des résidents du Nord de Gatineau	1995	Radiée en 2002
	Association des résidents du Parc Desnoyers	1995	Radiée en 2002
	Association des résidents du District de la Montée Paiement	2001	Radiée en 2005
	Association des résidents du District 15	2002	Inactive
	Association des résidents du District du Versant	2006	Active
	Association de quartier Bellevue Nord	2011	Active
	Association des résidents de Bellevue Sud	2011	Inactive
	Association de quartier Touraine	2014	Active
	Association des résidents de Limbour	2015	Active
	Association des résidents de Pointe Gatineau	2016	Active
	Association des résidents du Carrefour de l'hôpital	2016	Active
	Association des riverains de la rue Jacques Cartier Est	Inconnu	Inconnu
	Association des riverains de la rue Jacques Cartier Ouest	Inconnu	Active

Secteurs Buckingham et Masson Angers	Nom de l'association	Année d'incorporation	Statut
	Association du parc Gérard-Marchand	2007	Active
	Association des résidents du Fer à Cheval	2008	Dissolution volontaire en 2012
	Association les 4 vents	2009	Dissolution volontaire en 2013
	Association des citoyen(nes) du quartier du Ruisseau	2009	Active
	Initiation citoyenne de Buckingham	2013	Active

Secteur Hull	Nom de l'association	Année d'incorporation	Statut
	Association des résidents des Jardins-Taché	1959	Active
	Association des résidents des Hautes-Plaines	1980	Inconnu
	Association des résidents du secteur du Dôme	1984	Inconnu
	Association des résidents du Plateau	1994	Active
	Association des citoyens du Manoir des Trembles	1995	Inactive, remplacée par la Ligue des voisins du Manoir des Trembles
	Association des résidents du quartier Wright (Wrightville/Lac des fées)	1997	Active
	Les Amis St-Jean-Bosco	2000	Active
	Association des résidents de l'Île de Hull	2002	Active
	Association des résidents voisins de la Ferme Moore	2003	Inactive
	Ligue des voisins du Manoir des Trembles	2014	Active
	Association des résidents de l'Orée du parc	Pas incorporée	Semi active depuis 2014
	Association des résidents du secteur des Fées	2015	
	Association des résidents du district du Parc de la Montagne	2015	Active
	Protégeons le Quartier du Musée	2015	Active

Annexe 3- Tableau détaillé des observations non participantes

	Événement	Date et lieu	Instigateur	But de l'activité	Utilisation des données
1	Forum des citoyens 2015- Aylmer en Santé-Le rôle de l'urbanisme	30 mai 2015, Place des Pionniers, Aylmer	Associations des résidents de la Terrasse Lakeview et Association des résidents de Deschênes	-Susciter une discussion sur l'urbanisme et son rôle comme déterminant de la santé; -Explorer différentes façon d'améliorer la qualité de vie des citoyens d'Aylmer; -Jeter les bases d'éventuelles initiatives citoyennes visant des enjeux spécifiques.	-Se familiariser avec le fonctionnement d'un forum citoyen; -Se familiariser avec les activités et le mode de fonctionnement d'une association de résidents; -Cibler des sujets potentiels d'entretiens.
2	Tournée du maire-secteur Hull	29 octobre 2015	Cabinet du maire	-Échanges sur les projets locaux en cours -Contact avec les organismes de terrain -Rencontre des citoyens et période d'échange	-Identifier des sujets potentiels d'entretien; -Identifier les associations de résidents actives dans les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme
3	Tournée du maire-secteur Gatineau	10 mars 2016, 89 Jean-René Monette	Cabinet du maire	-Échanges sur les projets locaux en cours -Contact avec les organismes de terrain -Rencontre des citoyens et période d'échange	-Identifier des sujets potentiels d'entretien -Identifier les associations de résidents actives dans les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme
4	Tournée du maire-secteur Aylmer	7 avril 2016, Centre communautaire Pierre-Arthur-Guertin	Cabinet du maire	-Échanges sur les projets locaux en cours -Contact avec les organismes de terrain -Rencontre des citoyens et période d'échange	-Identifier des sujets potentiels d'entretien -Identifier les associations de résidents actives dans les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme

Annexe 4- Tableau détaillée des observations participantes

	Événement	Date et lieu	Instigateur	But de l'activité	Utilisation des données
1	Les nouveaux défis de la gouvernance	4 mai 2016, 17h30, Maison du Citoyen, 25 rue Laurier, Gatineau	Le groupe de la région de la capitale nationale de l'Institut d'administration publique du Canada	La directrice générale de la Ville de Gatineau, Marie-Hélène Lajoie, fait une allocution sur les défis de la gouvernance en contexte municipal.	-Identification de la position de la Ville de Gatineau quant à la participation citoyenne -Identification des causes de l'offre de participation publique -Retombées de la participation publique en contexte municipal
2	Confluences	19 mai 2016 Maison du citoyen, 25 rue Laurier, Salle Vidéotron	Association des résidents de l'Île de Hull	Une invitation à venir partager avec l'Association des résidentes et résidents et de l'île de Hull quelques réflexions et alternatives sur le développement du centre-ville. Un panel réunissant différents horizons présentera une série de visions telles que la valorisation de l'Île, l'échelle humaine, la vie au quotidien, la diversité générationnelle, l'innovation architecturale, l'importance d'espaces publics verts et du transport collectif et cyclable	-Étudier un cas concret d'implication d'une association de résidents à un enjeu d'aménagement du territoire et d'urbanisme
3	Marche exploratoire	10 juin 2016, 13h30	Association citoyenne Pointe-Gatineau et Ville de Gatineau	L'objectif est de profiter des travaux de réfection de la chaussée, prévus en 2017, pour apporter des améliorations concrètes visant à assurer une plus grande sécurité des piétons. Il s'agit, avec les résidents, d'identifier des pistes	-Rôle de l'association de résidents dans l'animation de cet événement -Relations avec l'élue municipale.

				d'amélioration pour la circulation piétonne et de trouver des solutions. Les éléments qui feront consensus seront recommandés au conseil municipal.	
4	Consultation publique	11 juin 2016, 8h30, Centre communautaire Val Tétrault	Association des résidents des Jardins Taché, Action Quartiers, Ville de Gatineau	1) Permettre aux divers acteurs du milieu ainsi qu'aux résidents de Val-Tétrault de s'exprimer et de partager leur vision quant au développement de leur communauté; 2) Identifier avec les résidents et les acteurs du milieu les actions à poser en lien avec les thèmes discutés; 3) Mobiliser les citoyens et les acteurs du milieu afin qu'ils s'impliquent dans le développement de leur communauté.	-Le rôle de l'association de résidents dans la consultation -La compréhension qu'ont les résidents de ce qu'est une association de résidents -Analyser le mécanisme de consultation
5	Assemblée de fondation de l'Association citoyenne de Pointe-Gatineau	15 juin 2016, 19h, Centre communautaire Daniel Lafortune	Association citoyenne de Pointe-Gatineau	-Fondation officielle de l'association citoyenne -Élection des administrateurs -choix des dossiers prioritaires pour l'association	-Identifier les activités priorisées par l'association citoyenne
6	Comité d'urbanisme de l'Association des résidents de l'Île de Hull	27 juin 2016, 19h, Centre communautaire Fontaine	Association des résidents de l'Île de Hull	-Faire le point sur différents dossiers qui touchent le Vieux-Hull en lien avec l'aménagement du territoire et l'urbanisme	-Identifier les moyens d'action proposés par les membres -Identifier les enjeux propres à l'association ainsi que leurs questionnements -Comprendre le fonctionnement du comité.

7	Portes ouvertes de la STO	19 octobre, 19h, Centre communautaire du Plateau	Société des transports de l'Outaouais	Permettre au citoyen de s'informer sur les différents scénarios proposés, poser des questions et échanger avec les employés de la STO	-Identifier si une association de résidents est présente -Analyser les positions et les moyens d'action de l'association de résidents
8	Portes ouvertes de la STO	20 octobre, 19h Centre communautaire Front	Société des transports de l'Outaouais	Permettre au citoyen de s'informer sur les différents scénarios proposés, poser des questions et échanger avec les employés de la STO	-Identifier si une association de résidents est présente -Analyser les positions et les moyens d'action de l'association de résidents
9	Consultation publique sur l'élargissement du chemin Pink	25 octobre, 18h30, Centre communautaire du Plateau, 145 rue de l'Atmosphère	Ville de Gatineau	La Ville de Gatineau consultera les résidents du secteur sur les thématiques suivantes : <ul style="list-style-type: none"> • les aménagements paysagers; • le mobilier urbain; • l'éclairage. 	-Identifier si une association de résidents est présente -Analyser les positions et les moyens d'action de l'association de résidents -Analyser le mécanisme de consultation de la Ville
10	Rencontre tripartite entre un élu municipal et les trois associations de résidents de son district	2 novembre, 19h, Centre communautaire Tétréau	Jocelyn Blondin, conseiller municipal	-Discuter des enjeux de district avec les associations de résidents -Faire le suivi sur des dossiers locaux et de district -Poser des questions à l' élu	-Déterminer le rôle des associations dans ces rencontres -Déterminer la nature de la rencontre (informative, consultative, décisionnelle).