

Gueuletons
Touristiques

TOURISME 2021

ENTRE

DÉFIS & OCCASIONS

D'AFFAIRES



 RÉSEAU
VEILLE
TOURISME

CHAIRE

**de tourisme
Transat**

ESG UQÀM

AVANT-PROPOS

En 1898, H.G. Wells finissait d'écrire la Guerre des Mondes. La puissance sous-estimée des microorganismes de la Terre y est à l'honneur. La fiction s'est invitée dans notre réalité québécoise au mois de mars 2020 et a frappé de plein fouet le monde entier. Nos acquis ont été ébranlés et tous les secteurs d'activités ont dû passer en mode solution. L'unité, la créativité, la flexibilité, la rigueur et la rapidité d'action dont ont fait preuve les entreprises au cours des derniers mois expriment par elles-mêmes le dynamisme de notre industrie.

Nous avons été témoins d'efforts colossaux sur le plan mondial dans la course aux vaccins. Un travail de 10 ans accompli en 9 mois, ce n'est pas rien! Cette accélération hors norme a été constatée aussi au sein de l'industrie touristique, notamment en matière d'adoption de nouvelles technologies. Les tendances observées au cours des dernières années par le Réseau de veille en tourisme ont aussi été exacerbées au cours de 2020. Le tourisme bienveillant, les micro-aventures, la culture de l'innovation, le tourisme durable, l'attractivité territoriale... La dernière année a témoigné de l'importance de ces grands courants pour l'avenir.

Certains enjeux se sont aussi amplifiés. L'anxiété déjà omniprésente dans nos sociétés s'est accrue en 2020. La succession des confinements a remis en question notre définition de liberté et a stigmatisé des segments de population, augmentant les disparités. Le tourisme se positionne comme industrie qui peut offrir un peu de répit et de bien-être aux citoyens. La pandémie laissera aussi des traces indélébiles dans notre façon d'aborder le travail et fera ressortir notre résilience face aux intempéries afin de répondre aux défis actuels et futurs.

Quelques signaux nous permettent toutefois de rester positifs. La RBC évalue les liquidités de la population à 160 milliards de dollars; la crise sanitaire ayant engendré une hausse de l'épargne des Canadiens. Selon une enquête menée par la Chaire à l'automne dernier, 76 % des voyageurs québécois ayant visité la province durant l'été 2020 désirent désormais en découvrir plus. Que d'ambassadeurs d'un seul coup!

Plusieurs défis guettent encore notre industrie et plusieurs questions restent sans réponse. Ce livre blanc se veut un guide pour les acteurs touristiques à la recherche d'inspiration et de pistes d'action pour 2021. Il met en lumière des thématiques cruciales en tourisme pour l'année qui s'en vient, soit la prise en compte de nouvelles pratiques de consommation, le virage local, les nouveaux enjeux en ressources humaines et l'adaptation de l'industrie. Je vous conseille de commencer votre lecture par les grandes observations de 2020. Vous y trouverez également plusieurs textes commentés par mon complice Martin Lessard, directeur général du MT Lab. Ses commentaires mettent en lumière des propositions d'occasions d'affaires et s'ajoutent au travail de fond accompli par l'équipe de la Chaire.

Même si le confinement et la distanciation sociale s'avèrent toujours d'actualité en 2021, je demeure convaincu que l'intensité des moments spéciaux et spontanés que l'on peut vivre lors d'un séjour touristique ne peut être compensée par le virtuel. Le besoin de s'évader de son quotidien sera encore plus fort lorsque nous serons autorisés à nous déplacer sans restriction ou consignes dissuasives. D'où l'importance de se positionner dès maintenant dans l'imaginaire collectif, afin que la destination soit au premier plan à l'esprit des visiteurs québécois, d'ailleurs au Canada et de l'international lorsque les barrières seront levées.

Souhaitons-nous une dose de courage pour 2021.
De meilleurs jours nous attendent.

Bonne lecture!

Marc-Antoine Vachon
Titulaire de la Chaire de
tourisme Transat

LA CHAIRE DE TOURISME TRANSAT

Depuis plus de 25 ans, la Chaire de tourisme Transat de l'ESG UQAM constitue une source privilégiée de connaissances grâce à sa présence dans le milieu touristique, à ses nombreuses publications et à la tenue d'activités de transfert de connaissances et de diffusion d'information par l'entremise de son Réseau de veille. Ses travaux de recherche et l'organisation d'événements contribuent à la formation pratique et à l'acquisition d'expérience de bon nombre de diplômés universitaires, tout en étant une source d'information unique et pertinente pour les exploitants et les acteurs de l'industrie touristique québécoise.

Expertises : (1) connaissance et veille stratégiques et (2) intelligence d'affaires

La Chaire œuvre dans deux pôles d'activités : la connaissance et la veille stratégiques ainsi que l'intelligence d'affaires. Les enjeux de gestion et d'innovation, le tourisme responsable, la création et la mise en marché de l'expérience client ainsi que la gouvernance et l'attractivité territoriale constituent ses quatre principaux axes d'intervention.

Le Réseau de veille en tourisme

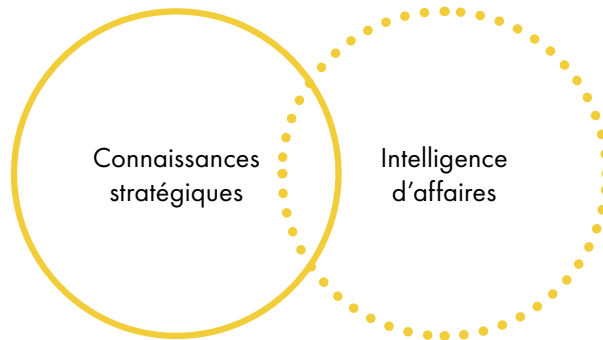
Le Réseau de veille en tourisme a été créé par la Chaire de tourisme Transat, le 30 janvier 2004, grâce au soutien financier de Développement économique Canada pour les régions du Québec et du ministère du Tourisme du Québec. Aujourd'hui, 750 sources d'information, couvrant une cinquantaine de secteurs et thématiques liés au tourisme, sont scrutées quotidiennement.

La veille stratégique, pratiquée par l'équipe d'analystes, vise à déceler les signes annonciateurs d'opportunités ou de menaces afin d'aider les dirigeants d'ici à trouver des façons d'innover dans le développement, la gestion et la mise en marché de leurs produits et services.



En résumé, la Chaire c'est...

- une douzaine de cerveaux constamment à l'affût des tendances touristiques et des meilleures pratiques mondiales ;
- une rigueur scientifique et une expertise reconnue en collecte et analyse de données statistiques ;
- une équipe ayant une compréhension fine des marchés et du comportement des voyageurs ;
- une organisation branchée sur les besoins et les enjeux auxquels font face les organisations touristiques québécoises.



- Veille dédiée/ciblée
- Étalonnage
- Think tanks personnalisés
- Rencontres stratégiques
- Diagnostics et recommandations

- Collectes et analyses quantitatives
- Entrevues, groupes de discussion et communautés en ligne
- Approche méthodologique sur mesure
- Analyse de données secondaires



CHAIRE

**de tourisme
Transat**

ESG UQÀM

CRÉDITS ET REMERCIEMENTS

Partenaire principal :



Développement
économique Canada
pour les régions du Québec

Canada Economic
Development
for Quebec Regions

Équipe de coordination :

Claudine Barry

Fanny Beaulieu Cormier

Kate Germain

Idéation, recherche et rédaction :

Claudine Barry

Fanny Beaulieu Cormier

Marie-Christine Bruneau

Kate Germain

Lorea Goudour

Stéphanie Massé

Chantal Neault

Julie Payeur

Audrey Rabillard

Amélie Racine

Alexandra St-Michel

Sous la direction de :

Marc-Antoine Vachon

Collaborateur :

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Graphiste :

Stéphanie Chayer

Révisure :

Mylène Augustin



TABLE DES MATIÈRES

Les grandes observations	07
L'humain	08
La transition écologique	10
L'économie	13
Les fondations du tourisme en 2021	16
Prise en compte des nouvelles pratiques de consommation.....	17
Transformation des habitudes de consommation.....	18
Comportements et intentions de voyage des Québécois.....	21
Les télétravailleurs, un segment à conserver dans nos radars.....	24
Virage local.....	27
Plein air : reconnaître la valeur de la nature.....	28
L'agrotourisme tire son épingle du jeu.....	31
Développement touristique : une approche inclusive avec sa communauté.....	34
Repenser sa stratégie marketing pendant et après la crise.....	37
Ressources humaines : nouveaux enjeux	40
Pénurie de main d'œuvre : d'une crise à l'autre	41
Nouvelles réalités, nouveaux besoins.....	44
Qui seront les gestionnaires de demain?.....	47
Adaptation de l'industrie	50
L'amélioration de l'expérience client par la technologie.....	51
Revoir son modèle d'affaires pour mieux s'adapter.....	55
La pandémie pousse la ville à se remettre en question	58
Exemples de partenariats inspirants pour la relance touristique	61
Conclusion	63
Méthodologie et sources.....	66

LES GRANDES OBSERVATIONS



L'HUMAIN

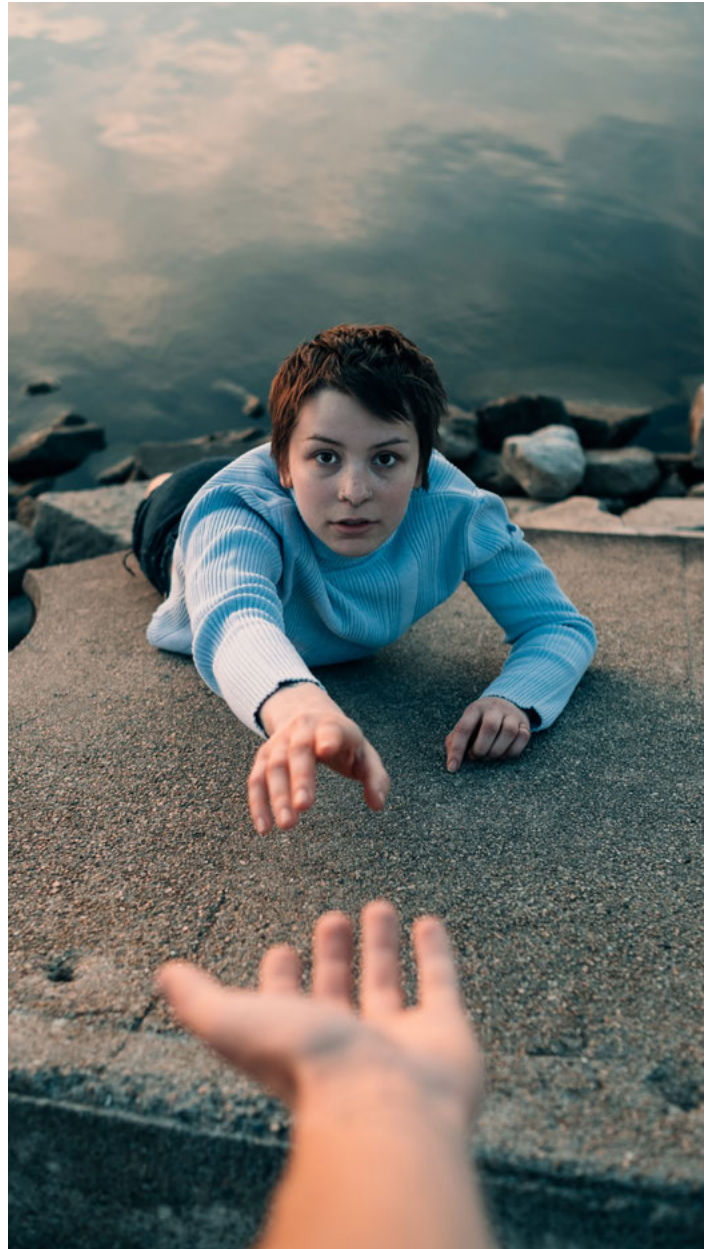
L'humain c'est vous, c'est nous. Il est un voyageur, une employée, un chef d'entreprise, une ministre, un père de famille, une étudiante. Ces multiples visages s'accompagnent d'une quantité de défis et de besoins. Et si on utilisait nos plus belles qualités humaines pour traverser le reste de la crise ?

La pandémie de la COVID-19 a exacerbé plusieurs grandes tendances observées ces dernières années tant chez les voyageurs (tourisme local, de bien-être, quête de sens) que chez les travailleurs de l'industrie (virage numérique, innovation, télétravail, pénurie de main-d'œuvre). Elle a accéléré des processus en cours et démontré la fragilité de plusieurs secteurs touristiques et des humains qui y œuvrent. Elle a aussi confirmé la nécessité d'innover pour s'ajuster et aller de l'avant.

Un contexte qui frappe les travailleurs et leurs dirigeants de plein fouet

La crise a donné lieu à de multiples bouleversements en milieu de travail. Annoncer des mises à pied à ses troupes pour une durée indéterminée ou définitive fut le lot de plusieurs gestionnaires depuis le début de la pandémie. Les appels à l'aide diffusés dans les médias ont exposé la vulnérabilité et l'impuissance de bien des *leaders*. Le devoir d'aller de l'avant malgré des effectifs réduits et des corvées sanitaires additionnelles a ajouté une charge sur les épaules des dirigeants et de leurs employés. Perdre son emploi ou constater la dérive de son entreprise et de son personnel n'a pu qu'être humainement difficile.

Le bilan estival de **l'enquête* de la Chaire de tourisme Transat, concernant les impacts de la COVID-19 sur les organisations touristiques québécoises, indique, sans surprise, de fortes turbulences sur le plan des ressources humaines. Pendant la phase de confinement du printemps, 69 % des entreprises détenant un bassin d'employés ont fait des mises à pied temporaires et 18 % en ont fait de façon permanente. Lors de la reprise graduelle des activités, en début juin, la moitié des entreprises (49 %) ont réembauché une partie de leurs ressources mises à pied, et 43 % en ont réembauché la totalité.

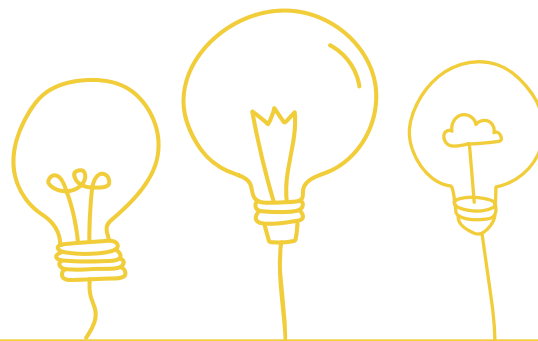


Les pertes d'emploi temporaires ont particulièrement frappé les secteurs de l'hébergement et de la restauration, selon les données d'une **étude** menée par le CQRHT.

Une responsabilité collective

Anxiété, stress, déprime, isolement, dépression; tous ces maux doivent être pensés collectivement. Les conséquences sociales de la crise sont graves et déchirantes. Selon une **enquête** de l'Université de Sherbrooke sur les impacts psychosociaux de la pandémie au Québec, un adulte sur quatre affirme avoir des symptômes compatibles avec un trouble d'anxiété généralisée ou une dépression majeure. Chez les jeunes adultes (18 à 24 ans), cette proportion atteint près d'une personne sur deux.

La santé mentale représente actuellement un enjeu crucial pour la société et pour les organisations. La gravité de la situation a incité plusieurs entreprises, syndicats et ordres professionnels à offrir davantage de ressources pour encadrer et soutenir les personnes en difficulté. Par exemple, l'**Association paritaire pour la santé et la sécurité du travail, secteur « affaires municipales »** (APSAM) partage sur son site Web des outils, des capsules vidéo, des webinaires et des liens utiles pour accompagner tant les gestionnaires que les travailleurs. L'**Ordre des conseillers en ressources humaines agréés** propose de son côté des formations gratuites en ligne sur la gestion des ressources humaines à l'ère de la pandémie. Les employés en présentiel et en télétravail n'ont jamais eu autant besoin d'un employeur soucieux de leur bien-être.



L'éditorial de
Martin Lessard
directeur général du MT Lab

La révolution des technologies de l'information, de l'Internet et autres « objets intelligents » modifie le paysage des entreprises depuis 30 ans. La pandémie a pourtant révélé un certain retard de leur intégration dans les organisations au Québec et surtout, une carence en culture numérique. Dans un contexte de distanciation sociale, certains outils technologiques ont démontré qu'ils pouvaient simplifier la vie des voyageurs. Leur adoption pourrait jouer sur les attentes technologiques futures des consommateurs. On se dirige vers une plus grande numérisation des processus.

Une nécessité d'innover

Ne sous-estimons pas la résilience des individus et leur capacité d'adaptation. D'ailleurs, plusieurs secteurs font preuve de créativité depuis le début de la pandémie pour poursuivre leurs activités et regarder vers l'avenir. Certaines façons de faire émergentes deviendront les normes de demain. C'est notamment le cas du secteur des réunions et des congrès, qui a su démontrer la pertinence à long terme des événements hybrides.



**PLUSIEURS SECTEURS FONT PREUVE DE
CRÉATIVITÉ DEPUIS LE DÉBUT DE LA
PANDÉMIE POUR POURSUIVRE LEURS
ACTIVITÉS ET REGARDER VERS L'AVENIR**



Même s'il est difficile d'anticiper ce que nous réservent les prochains mois, la vaccination procure un sentiment d'espoir en ce début d'année. Si la relance passe par l'innovation, assurons-nous que sa ressource première, l'humain, soit dans de bonnes dispositions en faisant preuve d'empathie, d'inclusion et de bienveillance. Enfin, n'oublions pas que l'expérience touristique québécoise repose aussi sur cet être humain : son accueil chaleureux, sa créativité effervescente, sa passion contagieuse.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets d'avril à septembre 2020 par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Est-ce que 2021 sera le fer de lance d'une économie résiliente, circulaire et zéro carbone? Si l'on en croit les organisations internationales et les voyageurs : l'heure est enfin arrivée.

L'urgence sanitaire a fait de l'ombre aux défis à long terme comme les changements climatiques, la perte de biodiversité et la disponibilité des ressources naturelles. L'Organisation mondiale du tourisme clame toutefois haut et fort que la reprise devra se faire sous les piliers de la durabilité.

« Le tourisme peut être une force au service du bien dans notre monde, en jouant un rôle protecteur de notre planète et de sa biodiversité, et en célébrant ce qui fait de nous des êtres humains. » António Guterres, Secrétaire général de l'ONU.



Des organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et les Nations Unies (ONU) ont déterminé des actions incontournables afin de nous préparer à relever les défis qui nous attendent en tant que société. En voici trois qui concernent les limites de notre planète.

Mettre en place des plans de redressement viables à long terme

Les investissements en infrastructures (transports, bâtiments) ainsi que le financement de projets spéciaux devraient inclure des mesures de durabilité (efficacité énergétique, utilisation rationnelle des ressources, adaptation aux changements climatiques, etc.). Par exemple, dans le cadre de son vaste programme de relance, la France accorde des fonds à l'intégration de changements disruptifs en tourisme durable, dans la restauration durable et les circuits d'approvisionnement courts.

Se tourner vers l'économie circulaire

Selon les données existantes sur le sujet, l'économie mondiale est circulaire à seulement 8,6 %. Passer de l'économie linéaire à l'économie circulaire pourrait prendre de 15 à 20 ans, selon la Fondation Ellen MacArthur, qui se consacre à l'accélération de cette transition. Production, consommation, réutilisation, valorisation : un bien ou un service se déplace en boucle dans un système qui optimise l'utilisation des ressources à chaque étape de son cycle de vie. Le zéro déchet, l'autopartage et l'utilisation de matériaux de construction recyclés sont des exemples d'initiatives.

« **LE TOURISME PEUT ÊTRE
UNE FORCE AU SERVICE DU BIEN
DANS NOTRE MONDE, EN JOUANT
UN RÔLE PROTECTEUR DE NOTRE PLANÈTE
ET DE SA BIODIVERSITÉ, ET EN CÉLÉBRANT
CE QUI FAIT DE NOUS DES ÊTRES HUMAINS** »

ANTÓNIO GUTERRES,
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ONU

Un rapport illustrant la situation au Québec devrait être publié en 2021 par **Circular Economy**; il devrait inclure les interventions prioritaires pour assurer la transition vers la circularité. Dans cette économie, les entreprises touristiques ont tout intérêt à réfléchir aux usages multiples de leur service afin d'en maximiser leur valeur.

Mesurer et réduire les émissions de gaz à effet de serre

Les outils de mesure deviennent nécessaires afin de connaître l'empreinte carbone de son secteur d'activité et d'engager l'industrie dans des cibles de réduction. Faciliter la planification de voyages écoresponsables par une communication claire de l'offre proposée, suggérer des itinéraires pour voitures électriques, intégrer un programme de certification reconnu par le Conseil mondial du tourisme durable, promouvoir des plateformes d'autopartage et proposer aux voyageurs de compenser leurs émissions constituent toutes des actions qui profitent au positionnement d'une destination durable.

Des signes encourageants de la part des voyageurs québécois

Selon un sondage mené par la Chaire de tourisme Transat à l'automne 2020, la moitié des voyageurs québécois portent beaucoup d'attention à l'information concernant la protection de l'environnement et l'émission de carbone. Une proportion similaire se dit même prête à modifier ses habitudes de voyage si cela aide à réduire son empreinte.

Interrogés sur leur propension à compenser financièrement les émissions liées à leurs déplacements touristiques, 46 % des voyageurs se disent prêts à annuler l'impact d'un trajet aller-retour Québec-Montréal (moins de 5 \$). Près d'un quart des répondants (22 %) jugent probable de doubler leur compensation dans un scénario de vol aller-retour Montréal-Paris (estimée à 111 \$ ou 167 \$) afin de neutraliser les effets négatifs et qui plus est de générer un impact positif sur l'environnement.

Les répondants les plus investis en tourisme durable sont de tous âges, mais sont sous-représentés chez les 35 à 54 ans. Les plus investis se distinguent des autres par leur intérêt prononcé pour la nature (voir infographie).

Engagement des voyageurs québécois en tourisme durable



1 sur 2

prêt à modifier ses pratiques de voyage pour réduire son empreinte carbone



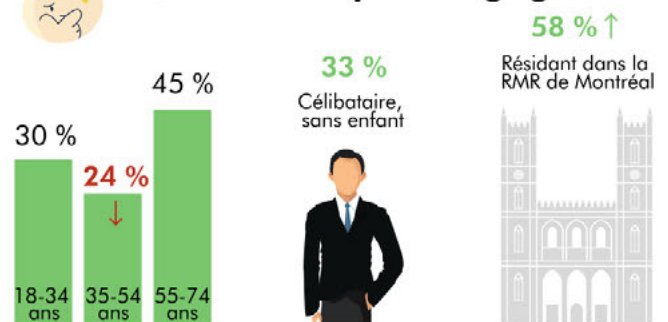
1 sur 3

porte plus d'attention aux pratiques durables des prestataires touristiques depuis la COVID-19

Base : ensemble des répondants (n = 1174)



Qui sont les plus engagés ?



Comment se distinguent-ils des voyageurs moins engagés ?

Caractéristique	Proportion
Ils se considèrent davantage comme des "experts touristiques" du Québec	19% ↑
Ils sont plus fréquemment attirés par la nature dans leur choix de destination	55% ↑
Ils souhaitent davantage faire des séjours en nature suite à la COVID-19	37% ↑

Les données en vert ou rouge présentent les différences significatives observables entre les engagés en tourisme durable et le reste de l'échantillon.

Base "Engagés" : répondants se disant "assez d'accord" ou "tout à fait d'accord" avec trois énoncés portant sur le tourisme durable (n = 230)

Source : Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne menée du 18 au 24 novembre 2020 auprès de 1 172 voyageurs québécois.

Une industrie conscientisée, une voie à définir

L'industrie touristique québécoise agit déjà sur plusieurs plans au chapitre environnemental: protection de la biodiversité par les aires protégées, écotourisme, économie collaborative, adhésion à des certifications, compensation de carbone, etc. Les actions requises pour se tourner vers une économie verte sont multiples.

La poursuite de cette transition reposera sur la connaissance, la créativité, les partenariats, des investissements conséquents et surtout, une démarche collective et concertée, afin de maximiser le potentiel et les bénéfices pour les voyageurs, les entreprises touristiques et les collectivités.



L'ÉCONOMIE

Selon l'Organisation mondiale du tourisme, les pertes en revenus du tourisme international pour 2020 pourraient atteindre 910 milliards à 1,2 billion de dollars américains. Au Québec, certains secteurs en région rurale s'en sortent mieux. Mais la majorité des organisations en milieu urbain sont en difficulté.

L'économie mondiale sur la corde raide

La crise de la COVID-19 plonge l'économie mondiale dans la pire récession depuis la Seconde Guerre, selon les informations transmises par la Banque mondiale. Les projections sont très difficiles à produire compte tenu de l'évolution rapide de la situation. En date du 7 décembre 2020, l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) évalue le recul du PIB à 4,2 % pour 2020, mais prévoit une progression équivalente en 2021.

Au Canada, la baisse du PIB se chiffre plutôt à 5,4 % et la croissance prévue pour 2021 atteint seulement 3,5 %. Les pays les plus durement touchés par la pandémie sont ceux qui dépendent du commerce mondial, du tourisme, des exportations de produits de base et de financements extérieurs.

Le tourisme : l'un des secteurs les plus touchés par la crise

Le tourisme représente la troisième catégorie d'exportation au monde. En 2019, cette industrie comptait pour 7 % du commerce international. Il s'agit de l'un des secteurs les plus touchés par la pandémie. Le nombre d'arrivées touristiques internationales a chuté de 70 % de janvier à août 2020 par rapport à 2019. Ce déclin se traduit par 700 millions d'arrivées en moins, et une perte de 730 milliards de dollars américains en revenus d'exportation.



Arrivées touristiques internationales



700 millions

d'arrivées touristiques internationales de moins qu'en 2019

730 milliards de US\$

de moins en revenus d'exportation qu'en 2019



100 millions

d'emplois directement liés au tourisme sont à risque

Source : UNWTO. «World Tourism Barometer», volume 18, no6, octobre 2020.

Quarante milliards de dollars en moins pour le Canada

L'économie canadienne n'est pas épargnée par la crise. Les pertes sur le plan des recettes touristiques (incluant celles du tourisme domestique) pour 2020 pourraient correspondre à une baisse de 61 % par rapport à 2019, soit près de 40 milliards de dollars canadiens en moins dans les coffres des entreprises du pays. Les deux secteurs économiques les plus touchés par la fermeture d'organisations sont issus de l'industrie touristique : les services d'hébergement et de restauration, ainsi que le milieu des arts, du divertissement et des loisirs.

Durant le 2e trimestre de 2020, les transporteurs aériens canadiens ont déclaré des baisses de revenus de 95 %. Pour cette même période, le secteur de l'hébergement enregistrait des pertes de 74 %. Pour les événements d'affaires au pays, le constat est aussi troublant : un manque à gagner de 1,3 milliard de dollars en dépenses directes provoqués par l'annulation de 3 668 événements et l'absence de 1,5 million de délégués.



« **PRÈS DE 40 MILLIARDS DE DOLLARS CANADIENS EN MOINS DANS LES COFFRES DES ENTREPRISES DU PAYS** »

Les entreprises du Québec sont inquiètes

Selon Statistique Canada, le Québec comptait 27 % moins d'entreprises en activité dans le secteur de l'hébergement et de la restauration et dans celui des arts, du divertissement et des loisirs pour la période de janvier à juin 2020.

Au printemps dernier, à l'occasion du sondage sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise*, 47 % des organisations sondées avaient vu leur situation financière se détériorer. Lors du coup de sonde suivant, réalisé à la fin du mois d'août, 45 % des entreprises interrogées jugeaient que leur sort s'était amélioré durant l'été. Néanmoins, les grands centres urbains ont été plus durement affectés par la crise. Plus de la moitié des répondants (57 %) situés dans les villes estimaient que malgré le déconfinement et les vacances

d'été, leur situation financière s'était détériorée. Les pertes financières accumulées depuis le début de la crise soulèvent l'inquiétude de 60 % de l'ensemble des répondants.

Selon les données de Statistique Canada, la période estivale a pourtant permis un rebond de l'économie québécoise. Le taux de chômage, qui s'élevait à 9,1 % pour l'ensemble du Québec au mois d'août, est toutefois demeuré plus élevé dans l'industrie touristique, à 16,4 %. Par ailleurs, le Conference Board du Canada précise qu'avec la recrudescence de la COVID-19, les progrès économiques enregistrés à l'été au Québec se sont atténués en octobre, marqués par des pertes d'emplois dans les secteurs de l'hébergement et de la restauration.

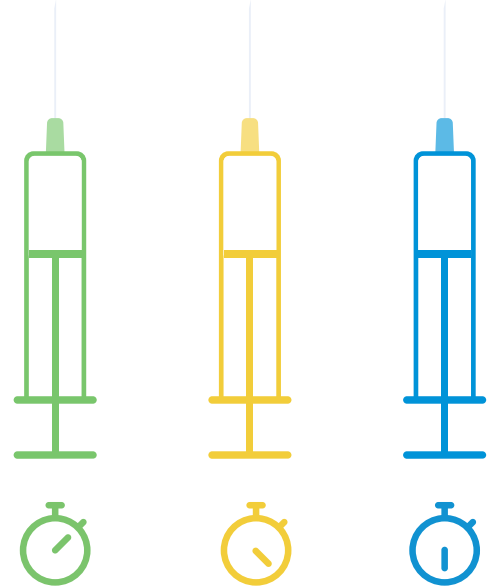
Retour à la « normale »

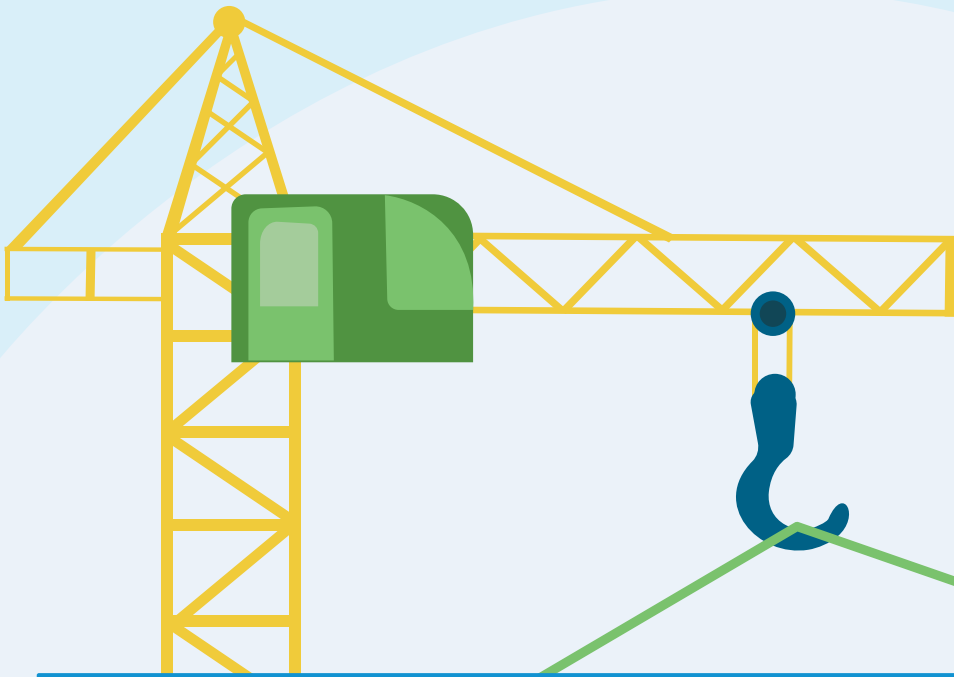
Le lancement du processus de vaccination massive donne de l'espoir aux organisations touristiques.

Il laisse entrevoir la levée graduelle des restrictions de voyage, des mesures de distanciation et des protocoles sanitaires exceptionnels. Mais dans combien de temps ?

Destination Canada émet des scénarios de reprise. Selon l'organisme, une réouverture des frontières à l'ensemble des marchés en avril 2021 entraînerait un retour à la « normale » en 2025 alors qu'une réouverture en octobre 2021 repousserait à 2026 le rétablissement au niveau de 2019. Outre l'état des frontières et des restrictions de voyage, c'est surtout de la confiance des voyageurs dont dépendra la reprise.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets d'avril à septembre 2020 par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*





LES FONDATIONS DU TOURISME EN 2021



PRISE EN COMPTE DES NOUVELLES PRATIQUES DE CONSOMMATION



TRANSFORMATION DES HABITUDES DE CONSOMMATION

La COVID-19 a changé la façon dont les gens communiquent, travaillent, se divertissent, magasinent, relaxent et envisagent les voyages. Comment évolueront ces comportements de consommation ?

Le « temps d'écran » explose !

Confiné à la maison, encouragé à ne pas sortir, le monde entier s'est tourné davantage vers les écrans. Durant le printemps 2020, Statistique Canada rapporte que le trafic Internet mondial aurait augmenté de 40 à 60 %. Les sites Web de journaux, les applications de communication vidéo, les jeux, le travail et les programmes d'apprentissage sont responsables de cette croissance. Le télétravail marque cette période pour un grand nombre de ménages (lire aussi : Les télétravailleurs, un segment à conserver dans nos radars).

La fermeture des commerces non essentiels lors des premiers mois de la pandémie a fait fleurir le magasinage en ligne. À titre d'exemple, les données colligées par Statista démontrent que les ventes en ligne d'électroménagers, d'appareils électroniques, de matériaux de construction et de matériel de bricolage ont connu une hausse spectaculaire de 587 % de la mi-mars à la mi-avril au Canada. Voilà une habitude qui pourrait bien se poursuivre et s'étendre à d'autres secteurs vu la convivialité du processus.

Les entreprises qui ont une forte présence en ligne et disposent d'un site transactionnel ont une importante

Le premier point de contact des visiteurs se fait généralement en ligne. A minima, les entreprises doivent y être présentes et idéalement offrir des possibilités transactionnelles. Cette vitrine sur le Web doit aussi être vue comme une façon de rejoindre un visiteur potentiel pour l'inspirer à venir, l'encourager à parler de l'entreprise autour de lui et le rassurer sur son choix.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab



longueur d'avance. Dans cette optique, la Banque de développement du Canada (BDC) signale que les investissements des organisations dans le marketing de contenu, l'analyse des données, l'optimisation des moteurs de recherche et la gestion des médias sociaux doivent être maintenus et soutenus.

Des outils simples permettent de mettre des visages d'ici derrière la mention « Consommer Québécois ». Avec des codes QR, des puces NFC ou un lien URL, il est possible de raconter une histoire qui vient ancrer localement l'expérience (une courte vidéo de l'artisan, des habitants, des méthodes de fabrication).

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Les achats locaux

Un mouvement de solidarité envers les commerces locaux s'est organisé afin de leur permettre de sortir la tête de l'eau durant cette crise pendant laquelle ils ont été forcés de fermer temporairement. Un sondage de Léger auprès des Québécois révèle que le tiers des répondants disent acheter davantage de produits alimentaires locaux qu'avant la crise. Aussi, 18 % mentionnent qu'ils consomment plus de « culture québécoise ». Les entreprises agrotouristiques d'ici ont pu constater cet engouement à l'été 2020 (lire aussi : L'agrotourisme tire son épingle du jeu).

L'opération de séduction des produits québécois auprès des gens d'ici doit se poursuivre pour développer des réflexes chez les consommateurs, pour alimenter la fierté et former des ambassadeurs de ces produits auprès des touristes internationaux.

Les conférences en ligne

Les réunions en ligne sont devenues monnaie courante pour un grand nombre de travailleurs. Ces rencontres virtuelles, très prisées par les télétravailleurs, se sont aussi révélées profitables pour les échanges entre organisations. Comme la période pandémique se prolonge et nécessite que les entreprises s'adaptent aux communications à distance, cette pratique des rencontres virtuelles s'ancre dans les habitudes et risque de perdurer, du moins en partie. Les échanges véritables en personne seront néanmoins toujours nécessaires dans le but de développer des liens de confiance.

Aussi, les événements professionnels sur Internet gagnent la faveur des participants. Bien qu'ils reconnaissent l'intérêt des rencontres en face à face parce qu'elles sont essentielles pour maintenir des relations d'affaires de qualité, les utilisateurs apprécient les conférences en ligne pour obtenir les contenus partagés sans devoir se déplacer.

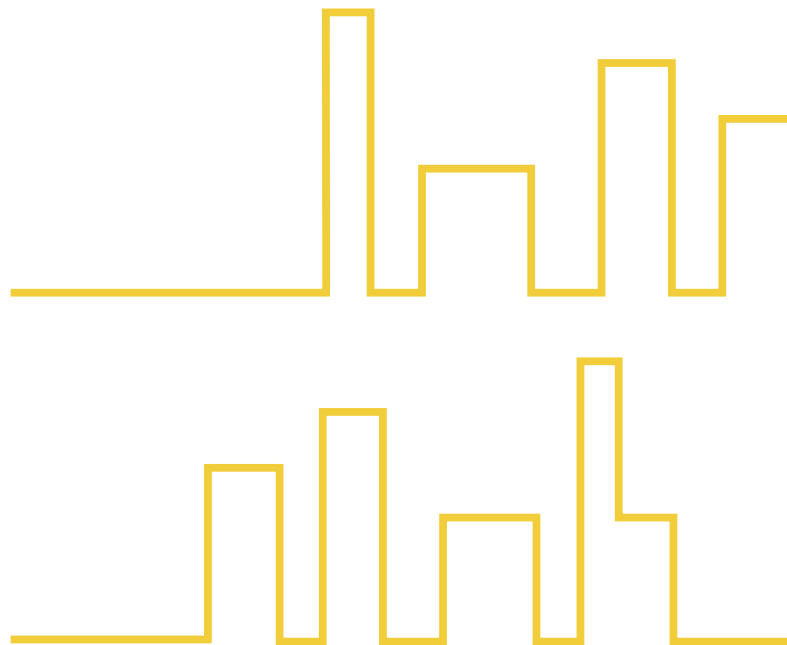
Organiser une conférence en ligne nécessite la création d'un espace numérique qui n'est pas juste un écran à regarder. La firme québécoise **Ipoin6**, installée au MT Lab, offre un environnement numérique qui propose non seulement de participer à la conférence, mais aussi de se « déplacer » et de rencontrer d'autres participants ou exposants en visio.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Coupe forcée dans les loisirs

Une étude de Statistique Canada démontre à quel point le budget des Canadiens s'est transformé avec la crise. Elle révèle, entre autres, une baisse importante de la part des dépenses en transport ainsi que de celle attribuée aux loisirs. Cette dernière a chuté de plus de la moitié; de 12 % en février 2020 elle a atteint 5 % trois mois plus tard. La fermeture des salles de spectacles, des commerces, des restaurants, des cinémas, des musées et autres lieux de divertissement explique en grande partie ce résultat. Rien n'indique que les gens choisiront de poursuivre dans cette voie, au contraire. Le stress lié à l'isolement social pèse sur la population, particulièrement durant cette 2e vague. Le retour à des activités de loisirs avec la famille et les amis est très attendu.

« **LA RBC ESTIME QUE LA POPULATION DISPOSE DE LIQUIDITÉS ÉVALUÉES À 160 MILLIARDS DE DOLLARS** »



En attendant la reprise des activités de loisirs, plusieurs personnes prennent part à diverses expériences culturelles en ligne et sur les réseaux sociaux. Les entreprises proposent des contenus qui stimulent les sens de l'auditoire. Par exemple, au son de la voix, il est possible de partager des histoires vibrantes comme le fait la *startup* **Magnéto** (podcast). L'expérience olfactive, un élément très puissant pour déclencher des souvenirs, peut aussi être offerte à distance, comme le fait **Stimulation Déjà Vu**.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Indice de confiance des consommateurs ²⁰ L'épargne des Canadiens

Sur le plan économique, les Québécois ont confiance en l'avenir. C'est dans la belle province que l'indice de confiance des consommateurs, élaboré par le Conference Board du Canada, est le plus élevé pour le mois de novembre 2020. Bien que les Québécois soient préoccupés par leurs finances, ils sont plus optimistes qu'ils ne l'étaient le mois précédent. Près du tiers des répondants québécois estiment que le moment est propice pour procéder à des achats importants. Il s'agit de la plus forte proportion au pays.

La crise sanitaire a engendré une hausse importante de l'épargne des Canadiens, selon une analyse de la RBC. La baisse des dépenses due au confinement et le report du remboursement de prêts, combinés au maintien des revenus pour de nombreux ménages et aux mesures de relance du gouvernement fédéral expliquent cette épargne. La RBC estime que la population dispose de liquidités évaluées à 160 milliards de dollars (!). Voilà une occasion en or de se positionner avantageusement dans le radar de ces Canadiens qui ne demandent qu'à voyager à nouveau.

RECOMMANDATIONS

Investir pour assurer une forte présence sur le Web et pour offrir une plateforme de réservation performante.

Continuer à inspirer la clientèle québécoise et canadienne sur les médias sociaux et préparer les campagnes marketing s'adressant à celle-ci.

Percevoir les événements d'affaires hybrides comme une occasion d'élargir l'audience et de faire rayonner les contenus. Développer un modèle d'affaires qui fera ressortir les nouvelles sources de revenus qui pourraient découler des conférences en ligne.

Valoriser les producteurs, les artisans et les artistes québécois en faisant rayonner leurs produits et services en ligne, mais également en facilitant la consolidation de partenariats stratégiques.

Tirer profit de l'épargne des Canadiens en les faisant rêver de séjours au Québec et en leur proposant des offres et des forfaits ciblés et innovants.



COMPORTEMENTS ET INTENTIONS DE VOYAGE DES QUÉBÉCOIS

Devant les restrictions sanitaires et la fermeture des frontières, les Québécois ont-ils plus voyagé chez eux qu'à l'habitude à l'été 2020? Ont-ils l'intention de découvrir davantage leur territoire en 2021? Voici un portrait touristique de la population québécoise.

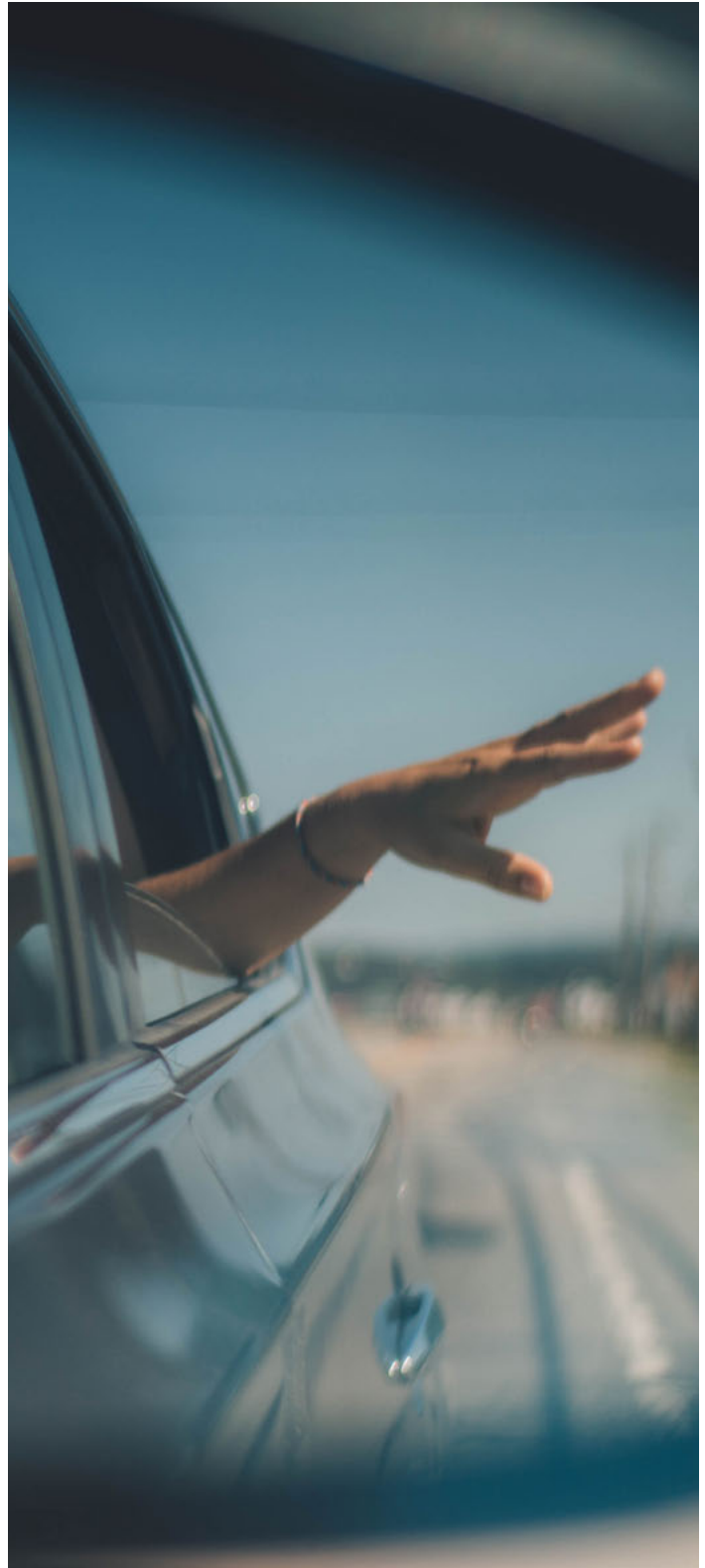
D'après un sondage omnibus réalisé par Léger en décembre 2020 auprès de 1000 Québécois, 41 % des répondants indiquent avoir fait au moins une excursion ou un séjour touristique d'une nuitée ou plus au Québec à l'été 2020. Les courts voyages se sont avérés les plus populaires: 28 % des sondés ont réalisé au moins une excursion et 26 % une escapade d'une à trois nuits. En ce qui concerne les longs départs, quelque 13 % des répondants déclarent avoir fait un séjour de 4 à 13 nuits et seulement 3 % affirment avoir étendu leur voyage à plus de deux semaines.

Fait intéressant, les répondants âgés de 25 à 34 ans et de 35 à 44 ans ont légèrement plus voyagé au Québec que les autres. Les plus jeunes (25-34 ans) sont d'ailleurs plus nombreux que les 55-74 ans à avoir effectué un séjour d'au moins une nuitée hors domicile. Les Québécois ayant déclaré un revenu annuel par foyer de 100 000 \$ et plus sont plus enclins à avoir voyagé que les autres répondants, pour chacun des types d'expérience.

Profil touristique de la saison estivale 2020

Pour mieux comprendre la nature des déplacements touristiques au Québec, la Chaire de tourisme Transat a réalisé, à l'automne 2020, une enquête en ligne auprès d'un panel de 1 172 voyageurs québécois*. Ce sondage visait à dresser, entre autres, le tableau touristique de l'été, les changements de comportements des Québécois ainsi que les intentions de voyage.

Parmi les sondés qui ont parcouru la province durant l'été 2020, 76 % affirment avoir envie de la découvrir davantage à la suite de leur expérience touristique. Ces derniers se disent d'abord motivés par le produit



québécois, notamment par la beauté des paysages. Les non-intéressés jugent quant à eux le contexte pandémique actuel peu propice à la découverte du Québec et considèrent déjà y voyager ou connaître suffisamment l'offre touristique du territoire. Les répondants n'ayant pas voyagé au Québec cet été évoquent principalement les restrictions de déplacement en vigueur pour l'expliquer.

Ce portrait demeure toutefois tavelé. La plupart des Québécois interrogés dans le cadre de l'enquête de la Chaire (82 %) ont confié qu'ils avaient moins voyagé qu'à l'habitude durant l'été 2020. Et même, un peu plus d'un répondant sur deux (57 %) a moins voyagé au Québec qu'à l'habitude. Pour une forte majorité (65 %), ce choix s'explique par le manque d'envie de voyager dans la situation actuelle. Le nombre de nuitées passées en hôtel était inférieur à l'habitude pour 56 % des sondés. Somme toute, parmi les répondants qui ont voyagé au Québec durant la saison estivale, trois sur cinq indiquent être satisfaits de leur été touristique dans la province. Un total de 42 % ont même confié que leur expérience a eu un impact positif sur leur perception du Québec en tant que destination touristique.

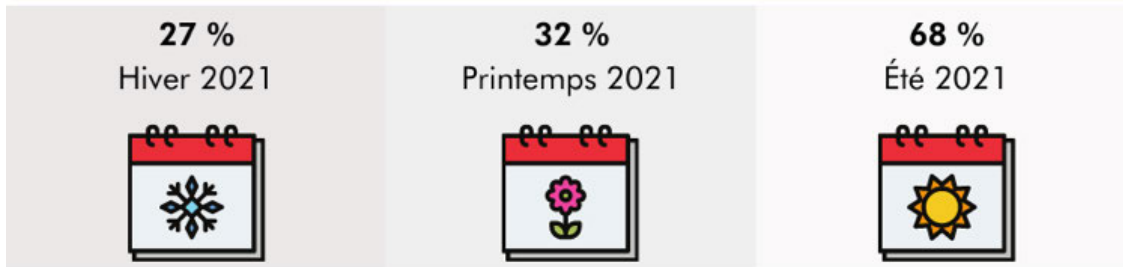
Comportements et intentions de voyage en 2021

La plupart des répondants (89 %) estiment qu'il est probable qu'ils voyageront au cours des deux prochaines années, peu importe la destination. À court terme (2021), une forte majorité estime plus envisageable de faire un séjour d'au moins une nuitée à l'été qu'à l'hiver ou au printemps, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Par ailleurs, les répondants ayant voyagé au Québec à l'été 2020 s'affichent comme étant plus enclins que les autres à effectuer un séjour en 2021, peu importe la période.

Intentions de voyage en 2021

Séjour d'au moins une nuit hors domicile dans un hébergement commercial au Québec



Base : ensemble des répondants (n = 1172)

Source : Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne menée du 18 au 24 novembre 2020 auprès de 1 172 voyageurs québécois.

À la lumière des résultats de l'enquête en ligne, il semble que la pandémie modulera à court et/ou moyen terme la manière dont les Québécois voyagent et planifient leurs vacances. Plus de deux répondants sur cinq envisagent de voyager plus localement.

Trois principaux impacts de la COVID-19 sur les voyages des Québécois



Base : ensemble des répondants (n = 1172)

Source : Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne menée du 18 au 24 novembre 2020 auprès de 1 172 voyageurs québécois.

UN TOTAL DE 42 % ONT MÊME CONFIÉ QUE LEUR EXPÉRIENCE A EU UN IMPACT POSITIF SUR LEUR PERCEPTION DU QUÉBEC EN TANT QUE DESTINATION TOURISTIQUE

Concernant l'organisation des voyages, plus de la moitié des sondés affirment qu'ils accorderont plus d'importance aux mesures sanitaires à destination (55 %) et le tiers indiquent qu'ils planifieront leurs vacances plus en amont.

RECOMMANDATIONS

Tirer profit du plus grand intérêt des Québécois envers les séjours locaux (à proximité) et en nature par la proposition d'offres exclusives aux citoyens.

Promouvoir la destination du Québec auprès des Québécois tout au long de la période de vaccination de masse (hiver, printemps, été 2021).

Continuer de communiquer les mesures sanitaires en place, même lorsque la pandémie sera résorbée.



**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets, d'avril à septembre 2020, par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

LES TÉLÉTRAVAILLEURS, UN SEGMENT À CONSERVER DANS NOS RADARS

Un mode de travail en phase avec son temps, soutenu par un virage numérique et propulsé par la pandémie. Le télétravail n'est pas près de disparaître, du moins, pour certains travailleurs.

Les télétravailleurs canadiens

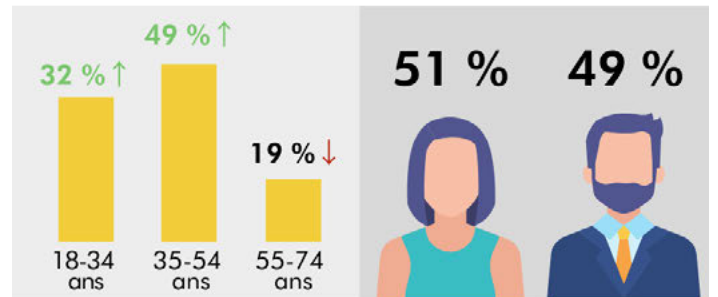
Les sondages hebdomadaires sur la pandémie de la COVID-19 de la firme Léger révèlent que la moitié des employés canadiens (et 43 % des employés québécois) étaient en télétravail au début de la pandémie (avril 2020) et que 79 % semblaient aimer l'expérience. Au début de l'automne 2020 (fin septembre), la proportion de télétravailleurs a baissé à 32 % (au CAN) et à 33 % (au QC). À ce moment, 89 % rapportaient une expérience positive. Une forte majorité affirme s'être habituée à cette nouvelle façon de travailler et environ le tiers serait même enclin à se chercher un nouvel emploi s'ils se voyaient forcés par leur supérieur de retourner au bureau.

Selon une analyse de la Banque Royale du Canada (RBC), les employeurs s'affichent moins enthousiastes à cette idée. Au Canada, 30 % des entreprises parmi lesquelles le télétravail est envisageable comptent probablement maintenir cette mesure après la pandémie. Cependant, pour demeurer attrayantes comme employeur, celles-ci devront proposer des conditions de travail plus flexibles. Est-ce que ces nouvelles réalités auront des répercussions sur le tourisme ?

Un segment de clientèle additionnel

Travailler de la maison n'est pas un phénomène nouveau. Quelques employeurs le permettaient déjà, mais surtout, les travailleurs autonomes le font depuis longtemps. Ce qui marque un tournant, c'est la quantité de nouvelles personnes qui font du télétravail durant la crise et l'influence que cela pourrait avoir sur leur mode de vie futur si cette pratique se poursuit après la pandémie.

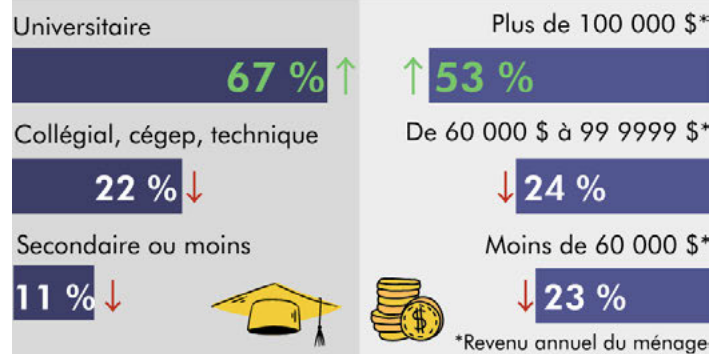
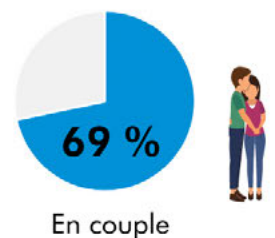
Parmi les voyageurs québécois, Qui a fait du télétravail à l'été 2020?



Présence d'enfants dans le foyer



Situation du ménage



Régions principales de résidence



Les données en vert ou rouge présentent les différences significatives observables entre les télétravailleurs et le reste de l'échantillon.

Base : répondants ayant fait du télétravail à l'été 2020 (n = 415)

Source : Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne menée du 18 au 24 novembre 2020 auprès de 1 172 voyageurs québécois.

Une enquête en ligne réalisée par la Chaire de tourisme Transat en novembre 2020 auprès de voyageurs québécois permet de dresser un portrait spécifique de ceux qui étaient en télétravail (ci-après nommés «télétravailleurs» ou «TT») à l'été 2020. Selon les données, un tiers des répondants ont affirmé avoir fait du télétravail durant cette période. De ceux-ci, 13 % l'ont également fait dans le cadre d'un séjour hors domicile et seulement 1 % ont loué une chambre d'hôtel spécifiquement à cet effet.

Les télétravailleurs ont davantage voyagé au Québec cet été que le reste de l'échantillon : ils sont un peu plus enclins à avoir fait une excursion dans la province (54 % des TT contre 42 % des non-TT) ou un court séjour (57 % contre 51 %).

Au cours de l'été 2020, les télétravailleurs ont été plus nombreux à avoir passé plus de nuits à l'hôtel qu'à l'habitude (14 % des TT contre 8 % du reste de l'échantillon). De plus, ils ont eu moins envie de retourner

dans des destinations déjà visitées (8 % contre 15 %). Parmi les nouveaux adeptes de plein air ou d'un sport, ils ont plus fréquemment acheté de l'équipement (63 % contre 49 %).

Intentions de voyage

L'enquête auprès des voyageurs québécois indique qu'une très forte proportion de télétravailleurs (91 %) juge probable d'effectuer un voyage au cours des deux prochaines années. Lorsqu'ils sont interrogés à propos de leurs intentions à plus court terme (2021), 29 % considèrent un séjour en hébergement commercial au Québec à l'hiver, 38 % au printemps et 67 % durant l'été.

Envisagent-ils de s'adonner au télétravail dans un hébergement commercial? Ils sont plus nombreux à y songer au Québec (21 %) qu'à l'extérieur de la province (12 %).

« **CE QUI MARQUE UN TOURNANT,
C'EST LA QUANTITÉ DE NOUVELLES
PERSONNES QUI FONT DU
TÉLÉTRAVAIL DURANT LA CRISE ET
L'INFLUENCE QUE CELA POURRAIT
AVOIR SUR LEUR MODE DE VIE FUTUR
SI CETTE PRATIQUE SE POURSUIT
APRÈS LA PANDÉMIE** »



Un segment de clientèle à suivre

La tendance du télétravail touche de nombreuses organisations tant locales qu'internationales et laisse présager une vaste étendue d'occasions d'affaires à saisir. Selon la composition de leur foyer et la situation de ceux qui en font partie, les télétravailleurs se divisent en une multitude de sous-segments qui suscitent déjà l'attention de plusieurs analystes.

Les nomades numériques ne sont plus seuls sur la route des vacances/travail. Ils pourraient bien rencontrer des télétravailleurs qui s'adonnent au *workation* ou au *flexcation*! À suivre...

Pour les compagnies en informatique et les services numériques, il est commun de recruter du personnel à distance et de leur proposer de faire du télétravail. Un très bon débit Internet devient alors le critère numéro 1 pour s'installer dans un lieu ou un autre, que ce soit temporairement ou sur un plus long terme. Cet enjeu du haut débit ne relève pas que de l'établissement, mais souvent du niveau municipal ou régional.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

RECOMMANDATIONS

Proposer des offres qui cadrent avec les besoins des télétravailleurs et les adapter selon la composition de leur foyer (solo, couple, couple avec enfant, parent seul avec enfant).

Développer des partenariats avec des organismes de proximité (camps de jour, club de plein air, centres sportifs, garderies, etc.) pour offrir des forfaits longs-séjours aux familles durant les vacances d'été.

Identifier les organisations qui mettent en pratique le télétravail et leur proposer des espaces pour les accueillir lors de leur rencontre d'équipe ou de leur réunion.

Convertir des chambres d'hôtel en salon de travail et offrir des tarifs à la semaine (sans nuitée) afin que les télétravailleurs y aient accès en journée et puissent profiter des services complémentaires (repas, piscine, spa, salle de sports, etc.).

VIRAGE LOCAL



PLEIN AIR : RECONNAÎTRE LA VALEUR DE LA NATURE

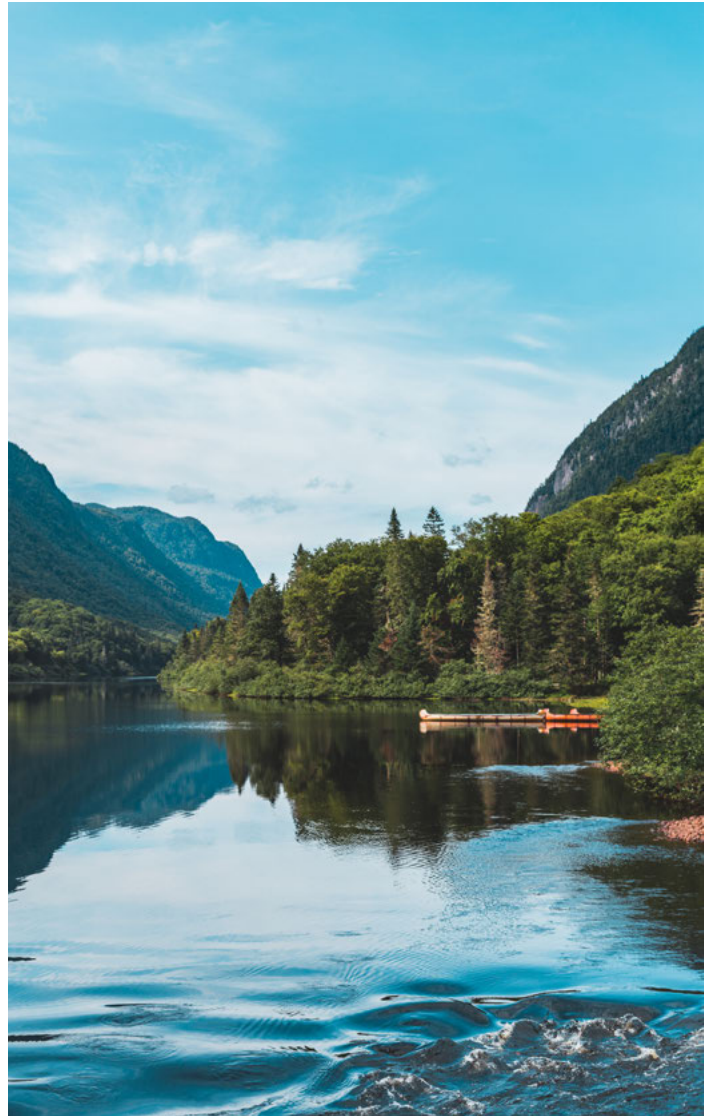
En 2020, beaucoup de Québécois ont découvert les activités de plein air ou intensifié leur pratique et plusieurs se sont équipés en conséquence. Qu'elle s'explique par la sujétion aux restrictions sanitaires ou par le besoin d'évasion, cette tendance met de l'avant l'importance des espaces naturels pour préserver la santé humaine.

Tourisme de nature et d'aventure : un secteur gagnant

D'après l'**enquête** du ministère du Tourisme sur les intentions de voyage à l'été 2020, le tiers des vacanciers québécois estimait privilégier les attraits en nature plutôt que les grandes villes dans leur planification de séjour entre mai et octobre 2020. Le bilan estival de l'**enquête** de la Chaire de tourisme Transat, concernant les impacts de la COVID-19 sur les organisations touristiques québécoises, confirme ces observations. Les Québécois se sont rués hors des villes durant la saison estivale. Quelque 50 % des entreprises répondantes issues du secteur de la nature et du plein air ont indiqué que leur situation financière s'est améliorée entre les mois de juin et d'août.

D'après une entrevue avec la porte-parole de la Sépaq Mélanie Pageau à Radio-Canada le 23 juin 2020, la Société rapportait déjà une vente totale de 140 000 laissez-passer annuels, dont 123 000 ont été achetés après la mise en ligne du rabais de 50 % le 22 juin. Elle enregistrait aussi une hausse de réservations de 11 % dans ses 7740 emplacements de camping par rapport à la même période l'an dernier (22 juin au 31 octobre). Dans une conférence à l'automne 2020, Parcs Canada affirmait avoir reçu un nombre de visiteurs plus élevé qu'à l'habitude dans les territoires situés à moins de 2 heures des centres urbains.

Le secteur a connu une hausse du nombre de pratiquants. D'après les résultats d'une enquête en ligne réalisée par la Chaire de tourisme Transat à l'automne 2020, un voyageur québécois sondé sur trois affirme avoir augmenté sa fréquence de pratique d'activité de plein air à l'été 2020*. Quelque 14 % des répondants ont même



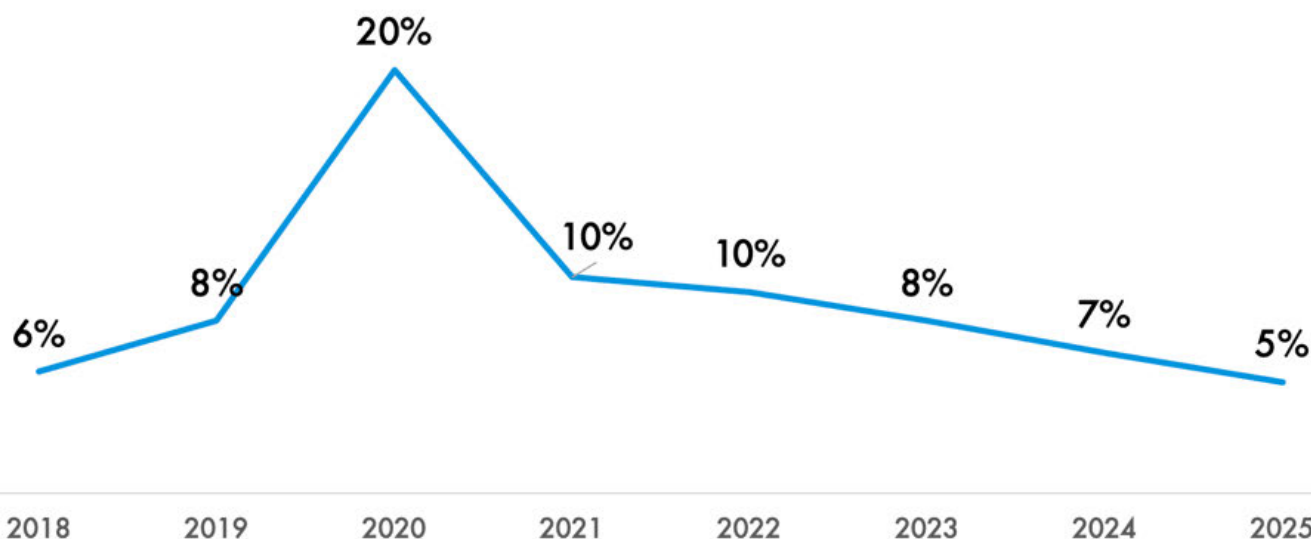
déclaré être de nouveaux adeptes d'un sport ou d'une activité de plein air cet été.

Tendances vers la pratique autonome

Tentes et embarcations nautiques non motorisées en rupture de stock, files d'attente devant les magasins, hausses des prix... En 2020, les Québécois se sont arraché les articles de sports et de loisirs extérieurs. Sans surprise, plus de la moitié (54%) des voyageurs québécois ayant intensifié la pratique d'un sport ou d'une activité en plein air à l'été 2020 ont affirmé s'être procuré de l'équipement à cet effet. Parmi ces acheteurs, quelque 37 % ont investi moins de 250 \$ en matériel alors que 63 % ont dépassé ce montant. Fait intéressant, 70 % d'entre eux ont indiqué que ces nouvelles acquisitions auront une influence sur les choix de destinations de leurs prochains séjours ou excursions touristiques. (lire aussi : Transformation des habitudes des consommateurs).

Cette tendance se confirme au sein de l'industrie du plein air canadienne. D'après la firme Statista, le revenu global associé à la vente de matériel de plein air en ligne a bondi de plus de 20 % au pays, une hausse spectaculaire par rapport aux années précédentes (voir graphique). Statista émet toutefois des projections régressives, pour un retour à une croissance annuelle d'environ 5 % en 2025, soit au même niveau qu'en 2018.

Croissance du revenu global (vente de matériel de plein air en ligne au Canada)



Source : Statista (Projections ajustées selon les impacts attendus de la COVID-19), novembre 2020

Cette tendance se remarque aussi du côté de la vente de véhicules récréatifs (VR). La plate-forme **RVshare**, aux États-Unis, constate une importante hausse de la location de VR entre particuliers. En 2020, son chiffre d'affaires a doublé par rapport aux sept années précédentes. Entre 2013 et 2019, un million de jours réservés étaient enregistrés, alors que l'entreprise a recensé deux millions de jours loués entre juillet 2019 et septembre 2020. La compagnie canadienne de location de VR **RVezy** a elle aussi vu le nombre de ses réservations augmenter de 800 % pour la période estivale 2020.

« **UN VOYAGEUR QUÉBÉCOIS SONDE SUR
TROIS AFFIRME AVOIR AUGMENTÉ
SA FRÉQUENCE DE PRATIQUE
D'ACTIVITÉ DE PLEIN AIR À L'ÉTÉ 2020*** »

Reconnaissance accrue des bienfaits de la nature

Ces modulations récentes de l'offre et de la demande dans l'industrie du plein air reflètent-elles seulement la sujétion des Canadiens aux restrictions sanitaires? Pourraient-elles témoigner d'une reconnaissance générale quant au rôle de la nature sur le bien-être? Un sondage produit par l'organisme les Amis des parcs en juin 2020 auprès de 1600 citoyens canadiens révèle que 70 % des répondants « déclarent que leur intérêt pour les parcs et les espaces verts a augmenté depuis le début des mesures de confinement ». Parcs Canada a également partagé les résultats d'une enquête réalisée en octobre 2020, dénotant que 80 % des Canadiens sondés ont indiqué que la réouverture des parcs nationaux était importante pour leur santé mentale.

Cette reconnaissance s'étend jusqu'à la réflexion concernant la relance. Le **Groupe de travail pour une reprise économique résiliente**, composé de 15 Canadiens issus du milieu des affaires et de la politique, recommande parmi les cinq actions prioritaires « d'investir dans la nature qui nous protège et pourvoit à nos besoins ». Il suggère notamment au gouvernement canadien d'investir deux milliards de dollars « dans les infrastructures naturelles » durant les cinq prochaines années.

RECOMMANDATIONS

Planifier un meilleur encadrement pour la pratique de plein air et l'utilisation des véhicules récréatifs dans le but de maximiser les retombées économiques pour les régions visitées, notamment par des mesures incitatives.

Offrir des forfaits en courts séjours qui combinent la réservation de terrains de camping pour VR ou de lieux aménagés à des rabais dans les restaurants locaux ainsi que des laissez-passer pour des parcs régionaux ou nationaux.

Rendre accessible l'information sur les lieux de pratique, particulièrement en périphérie des centres urbains. Alors que les récents initiés découvrent les sites naturels, les habitués et les propriétaires de matériel de plein air recherchent des terrains de jeu dans la province ou ailleurs. En plus du bouche-à-oreille, ils convoiteront les plates-formes de partage sur les lieux de pratique et les pages Web qui réunissent les « joyaux cachés » du Québec, entre autres, pour les endroits situés en périphérie des centres urbains.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets, d'avril à septembre 2020 par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

L'AGROTOUTISME TIRE SON ÉPINGLE DU JEU

L'engouement pour l'achat de produits locaux a favorisé l'agrotourisme. Que ce soit pour acheter un produit directement d'un agriculteur, pour participer à une activité d'interprétation ou de dégustation ou encore cueillir des fruits ou des légumes, plusieurs Québécois ont pris la route des champs cet été.

Au début de la pandémie, un sondage sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise* réalisé du 9 au 27 avril auprès de 2977 organisations touristiques, dont 250 appartiennent au secteur agrotouristique, a révélé que malgré l'impact catastrophique de la crise ressenti par tous les secteurs, l'industrie agrotouristique a été touchée dans une moindre mesure. Les deux autres volets de l'étude effectués en juin et en août confirment ces résultats.

L'été 2020 s'est conclu sur une note positive alors que deux producteurs agrotouristiques, artisans transformateurs, restaurateurs ou propriétaires d'hébergement sur trois se disent assez et très satisfaits de leur saison; 63 % soulignent que l'achalandage a été supérieur ou égal à leurs attentes, selon un sondage réalisé en octobre par LJM Conseil pour l'Association de l'agrotourisme et du tourisme gourmand. En fait, six producteurs agrotouristiques sur dix mentionnent que la saison 2020 a été semblable ou meilleure que la précédente. Les vignerons et les microbrasseurs, entre autres, ont constaté un achalandage accru au cours de la saison estivale.

Des initiatives pour favoriser l'achat local

La mobilisation en faveur de l'achat local a permis de sensibiliser la population à la consommation de produits agroalimentaires régionaux, comme le montre l'exemple de la Montérégie. En effet, selon les résultats d'un sondage en ligne (14 au 23 mai 2020) mené par L. Martin Cloutier et Laurent Renard, professeurs au Département analytique, opérations et technologies de l'information de l'ESG UQAM, la proportion de répondants très et extrêmement sensibilisés à la consommation d'aliments



régionaux produits, transformés, distribués ou servis par des entreprises de la Montérégie est passée de 45 % avant la pandémie à 81 % depuis la pandémie.

Plusieurs initiatives, d'ici et d'ailleurs, visent à favoriser l'achat local tout en limitant les déplacements. Que ce soit les **cartes interactives**, les **plateformes Web** ou les **applications mobiles**, ces outils servent d'annuaires de producteurs, de points de vente et d'outils pour passer une commande et payer en ligne.

Les initiatives de cartes interactives ou de plateformes Web constituent un « marché virtuel » qui met en lien les clients et les produits/services. Mutualiser l'offre est le premier défi (il ne peut y avoir plusieurs services similaires sans créer de confusion auprès des touristes). Le second défi se trouve dans la promotion et la découvrabilité du service, c'est-à-dire la possibilité d'être trouvé en ligne. Un travail continu d'indexation (choix des mots-clés) et de promotion est essentiel, et un budget marketing conséquent doit être prévu.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Les outils Web et les applications de livraison de nourriture sont devenus des incontournables. À ce propos, une étude de Vividata publiée en juillet dernier révèle qu'environ 4,8 millions d'adultes canadiens ont installé une telle application sur leur appareil mobile et leur fréquence d'utilisation ne cesse de croître. Certains vignerons québécois ont profité de cet engouement et se sont lancés dans la livraison de vins à domicile pour pallier une baisse de leurs revenus causée par la chute considérable des ventes aux restaurateurs ou lors d'événements.

L'autonomie alimentaire et les circuits courts

La notion de circuits alimentaires de proximité n'est pas nouvelle au Québec. On en parle depuis une quinzaine d'années déjà. Toutefois, dans un contexte où l'on évoque de plus en plus la nécessité de conforter notre souveraineté alimentaire, les circuits courts (vente directe ou avec un seul intermédiaire entre le producteur et le consommateur) et l'alimentation de proximité (distance raisonnable entre le lieu de production et celui de consommation) connaissent un nouveau souffle.

Grâce à l'achat local, les consommateurs cherchent à se rapprocher des producteurs et c'est justement ce que permettent les circuits de proximité. Ceux-ci peuvent prendre diverses formes : marchés publics ou virtuels, kiosques à la ferme, autocueillette, vente de paniers selon la formule de l'agriculture soutenue par la communauté, vente directe aux détaillants et aux hôtels, aux restaurants et aux institutions (HRI). Avec la fermeture des restaurants durant la pandémie, il va sans dire que la vente qui leur est destinée en a pris un coup.

La demande pour des produits du terroir, naturels, frais, de saison, cultivés ou fabriqués artisanalement n'a cessé de croître. La tendance du « fait maison » (cuisiner, jardiner, bricoler, coudre, etc.) s'est propagée dans les chaumières. Selon le Baromètre 2020 de la consommation responsable, édition spéciale Vigie COVID-19, publié par l'Observatoire de la consommation responsable, le « cuisiné maison » constitue, et de loin, la pratique « fait maison » la plus populaire auprès des 1050 répondants québécois interrogés du 22 septembre au 7 octobre 2020. En effet, près des trois quarts des répondants ont cuisiné davantage dans le dernier mois, soit une augmentation de 7,4 points par rapport à la fin du confinement. L'engouement est en fait davantage lié

**SIX PRODUCTEURS
AGROTOURISTIQUES SUR
DIX MENTIONNENT QUE
LA SAISON 2020 A ÉTÉ
SEMBLABLE OU MEILLEURE
QUE LA PRÉCÉDENTE**

à une combinaison de motifs écologiques (réduction du gaspillage), économiques (faire des économies) et hédoniques (accomplissement et plaisir personnel).

Pour que l'agrotourisme s'opère, l'accès aux produits locaux est incontournable. Les circuits courts doivent intégrer de petits producteurs, qui, sur une plateforme, coopétitionnent. En échange, ces producteurs bénéficient d'un réseau de distribution plus organisé auprès des restaurateurs. Avec sa nouvelle plateforme, la *startup* Arrivage offre un lien direct avec les chefs qui peuvent à l'avance annoncer les quantités aux producteurs, afin que ceux-ci soient en mesure de planifier leur production.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab



Une présence en ligne plus nécessaire que jamais!

Dans l'environnement actuel, le développement d'une présence en ligne pour les producteurs est passé de nécessité à une question de survie. Et il ne s'agit pas uniquement d'un impératif à court terme. Les consommateurs modifient leurs comportements et leurs habitudes; la distanciation sociale entraînera un changement dans les modes d'achat qui subsistera après la crise de la COVID-19, souligne le Conference Board du Canada. Pour réussir, les entreprises devront créer un site Web facile à utiliser, mettre en place des options d'expédition et de ramassage bon marché (ou gratuites) et en temps opportun, et instaurer de bonnes politiques de retour.

RECOMMANDATIONS

Être présents sur les différents outils numériques : cartes interactives, plateformes Web ou applications mobiles qui servent d'annuaires de producteurs, de points de vente et d'outils pour passer une commande et payer en ligne.

Disposer d'outils numériques adaptés à la vente en circuits courts ou de proximité tels qu'un site Web et une boutique en ligne.

Proposer de nouveaux types de produits agrotouristiques comme les dégustations virtuelles.

Réaliser des partenariats d'affaires avec des chefs, d'autres producteurs, des artisans, des entreprises issues d'autres secteurs d'activité (attraits, spa, etc.) afin de relancer le tourisme local.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets, d'avril à septembre 2020, par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

DÉVELOPPEMENT TOURISTIQUE: UNE APPROCHE INCLUSIVE AVEC SA COMMUNAUTÉ

Le rôle des destinations s'est redéfini au cours des derniers mois afin d'opter pour une gestion holistique qui place les citoyens et les membres au cœur du développement de l'offre.

L'année 2020 aura mis en lumière le rôle crucial des organisations de gestion de la destination (OGD) en tant que carrefour de l'information et agent de liaison : accompagnement des entreprises, partenariats multiples avec des talents et organismes locaux et promotion des savoir-faire régionaux. Ce repositionnement auprès de sa collectivité de proximité vient concrétiser le concept d'**attractivité** territoriale, centré d'une part, sur la satisfaction de l'ensemble des utilisateurs d'un territoire, qu'ils soient résidents, entrepreneurs ou touristes, et d'autre part, sur la place de l'OGD dans cet écosystème.

Passer du marketing à la création de valeur partagée

Certaines destinations mènent des réflexions depuis plusieurs années sur la valeur du tourisme, de ses acteurs et de ses bénéficiaires sur le territoire d'accueil. En Belgique, Visit Flanders adopte une vision holistique et mise sur les bénéfices mutuels de développement. L'OGD est passée de « Qu'est-ce que les clients veulent acheter ? » à « Qu'est-ce que la communauté offre et veut partager ? ». Ce changement de cap a incité l'organisation à modifier ses critères d'adhésion afin d'accueillir tout membre de la communauté qui désire créer de la valeur, mais qui ne se conformait pas aux exigences préétablies, telles qu'une période d'ouverture minimale durant l'année.

Encourager la création d'une identité et d'un sens des lieux en collaboration avec la communauté répond au besoin d'authenticité des touristes et à l'amélioration des espaces de vie pour les résidents. Voici quelques conditions de base pour dynamiser sa destination.



Prendre soin de sa communauté

La **vision 2030** des Pays-Bas intègre l'idée que chaque visite contribuera au bien-être et à la prospérité des résidents. Cette stratégie repose sur l'équilibre des impacts négatifs et positifs du tourisme, le suivi de la perception de la population et l'implication de la communauté dans le développement touristique. Ceci requiert une surveillance des données en continu (touristes, résidents) et la mise en place d'un dialogue ouvert avec la population, afin de créer des lieux attractifs pour l'ensemble des parties prenantes.

De son côté, la Mission des offices de tourisme de la Nouvelle-Aquitaine (**MONA**) a aidé ses adhérents à intégrer la population dans leur stratégie en élaborant des pistes d'action selon six grands objectifs, entre autres, informer les habitants du rôle de l'OGD et développer un sentiment d'appartenance au territoire. Les outils développés en 2017 sont déclinés selon cinq profils de **résidents** (offreur, consommateur, influenceur, accueillant, citoyen).

ENCOURAGER LA CRÉATION D'UNE IDENTITÉ ET D'UN SENS DES LIEUX EN COLLABORATION AVEC LA COMMUNAUTÉ RÉPOND AU BESOIN D'AUTHENTICITÉ DES TOURISTES ET À L'AMÉLIORATION DES ESPACES DE VIE POUR LES RÉSIDENTS

Impliquer ses citoyens

La fermeture des frontières a propulsé les citoyens au rang de premiers consommateurs de l'offre touristique. Certains se sont même avérés d'excellents ambassadeurs de leur région, ce qui justifie leur rôle clé dans le développement de l'offre et la promotion de la destination.

Dans le développement touristique

Au Québec, la population des Îles de la Madeleine accueille chaque année un peu plus de six fois (environ 85 000 personnes) le nombre de ses résidents (environ 12 500).

Un comité de travail composé d'acteurs socioéconomiques, des membres de l'office de tourisme et des citoyens a été mis en place afin d'identifier les incontournables d'un développement touristique en adéquation avec le caractère particulier des Îles et les attentes de la population. Des consultations publiques ont été menées entre mars et septembre 2020 afin de permettre aux insulaires d'exprimer leur opinion quant au développement touristique des prochaines années.

Dans le but d'attirer les touristes en basse saison, **Tourisme Îles de la Madeleine** a consulté l'industrie touristique par l'entremise de rencontres et d'activités de cocréation. Celles-ci ont permis d'identifier et de prioriser les services, les produits, ainsi que les expériences à valoriser. La stratégie sera rédigée à l'hiver 2021 et prendra en compte les avis évoqués afin d'offrir un tourisme favorable tant aux Madelinots qu'aux visiteurs.



Dans la promotion touristique

L'accueil des résidents témoigne du dynamisme de la destination. C'est pourquoi certaines d'entre elles ont décidé de les mettre de l'avant au sein de campagnes marketing.

Élu trois années d'affilée comme peuple le plus heureux au monde, qui de mieux que les Finlandais pour partager leur recette du bonheur? Grâce à la campagne **Rent a Finn**, élaborée par Visit Finland, il était possible d'avoir accès à un guide local virtuel afin d'en apprendre plus sur son quotidien et de connaître ses astuces. Une belle façon de renforcer l'image de marque du pays tout en s'affichant comme une destination authentique et accessible. Cette stratégie élaborée en 2019 a été reprise, faisant suite au succès rencontré.

Toujours dans l'optique de mettre de l'avant ses citoyens sympathiques, la Nouvelle-Zélande a mis sur pied la stratégie **Good Morning World**, une série de vidéos

³⁶ filmées en direct où des résidents de différentes régions saluaient les touristes internationaux chaque matin dans un décor enchanteur. Elle a récolté le prix de campagne de l'année décerné par AdNews Agency.

Plusieurs offices de tourisme ont fait appel à leurs résidents durant la pandémie pour partager des images à l'aide de mots-clics tels que #WhenWeTravelAgain, #FenetreSurMontpellier ou encore #PourUnInstant, ici au Québec. De son côté, Visit Luxembourg a lancé un concours de photographie aux Luxembourgeois dans le but d'explorer leur région avec de nouveaux yeux.

Comme consommateur principal de l'offre touristique locale, le résident est un ambassadeur de choix. Développer un sentiment de fierté chez l'ensemble de la communauté devrait devenir, si ce n'est pas déjà le cas, l'un des objectifs des organisations de gestion de la destination.

RECOMMANDATIONS

Redéfinir les indicateurs de succès d'une destination en y incluant des mesures de satisfaction, de qualité de vie, de la perception et du bien-être des résidents.

Reconnaître et mettre en valeur les acteurs actifs sur le territoire (initiatives citoyennes) ainsi que le patrimoine immatériel de la destination (savoir-faire local).

Faire participer les citoyens aux activités de promotion de la destination et les inciter à exprimer le plaisir de voyager localement.

Créer des prototypes et expérimenter des idées avec la communauté.

Créer des passeports touristiques et culturels adaptés aux citoyens.

REPENSER SA STRATÉGIE MARKETING PENDANT ET APRÈS LA CRISE

Les organisations de gestion de la destination ont dû repenser leurs stratégies marketing, leurs publics cibles et leur offre afin de répondre aux besoins des entreprises locales tout en assurant une relance viable.

L'humain avant tout

L'approche marketing des **dernières années** place davantage l'humain au cœur des stratégies, que ce soit les consommateurs ou les employés. En ces temps de crise, cette dimension prend encore plus d'importance. Comme l'a mentionné au début de la pandémie Olivier Coullerez, président et fondateur de l'agence **Espresso Communications**, «l'idée n'est pas de vendre les qualités d'un hôtel, mais de parler de l'hôtelier.»

« **L'IDÉE N'EST PAS DE VENDRE
LES QUALITÉS D'UN HÔTEL,
MAIS DE PARLER DE L'HÔTELIER** »

Pour souligner la résilience de l'industrie, la compagnie de création de contenu **GLP Films** a réalisé des capsules mettant en vedette des personnes jouant un rôle clé dans le développement touristique de leur région. Le mot-clic #TourismStrong sert à partager leurs histoires, comme celle d'Angie Grenade du Ziwa Rhino Sanctuary en Ouganda qui lutte pour la protection de la faune sauvage, par le biais d'activités touristiques.

Les stratégies pour faire rayonner le tourisme local

Durant la pandémie, les gestionnaires ont porté une attention particulière aux clientèles locales pour assurer la continuité de leurs activités et leur survie économique. Différents moyens ont été développés pour les aider.



Des plateformes en ligne pour faire briller les entreprises locales et leurs artisans

La promotion des savoir-faire locaux est encore plus importante qu'avant, c'est pourquoi un nombre fulgurant de plateformes en ligne se sont développées. Parmi celles-ci, certaines sont munies d'une carte interactive permettant d'encourager les activités et les entreprises de la région. C'est le cas de l'organisation **Culture Maps Central NSW**, située dans l'État du New South Whales, en Australie, qui vise à faire découvrir la culture et l'art. Il ne suffit que de cliquer sur la région désirée pour voir les diverses offres s'afficher.

Des incitatifs aux résidents pour encourager l'achat local

Plusieurs municipalités et quartiers ont mis des bons d'achat, sous forme de devises locales, entre autres, à disposition de la population. Ceux-ci permettent aux résidents d'économiser de l'argent dans les commerces locaux. Au Québec, la Ville de Sherbrooke, en collaboration avec Commerce Sherbrooke, les a tous vendus en moins de 14 heures dans le cadre de sa campagne **Opération locale**. Cela représente des retombées de 160 000 \$ pour les entreprises de la ville.

En Ontario, la **Culinary Tourism Alliance** a lancé la campagne Great Taste of Ontario regroupant un ensemble de passeports régionaux qui visent à faire découvrir la gastronomie de la province tout en soutenant 1000 entreprises. Chacun des passeports comprend 15 établissements, et une fois qu'il les a tous visités, le voyageur reçoit des récompenses des compagnies locales.

Des partenariats pour promouvoir la destination

C'est reconnu, l'union fait la force. C'est du moins ce que se sont dit bon nombre d'offices de tourisme durant la pandémie afin d'assurer leur visibilité et leur notoriété. En Haute-Savoie, en France, **les offices de tourisme Rumilly-Albanais, Haut-Rhône Tourisme** et **Alter'Alpa Tourisme** ont décidé de collaborer au sein d'une campagne commune nommée «Rendez-vous en terre (mé)connue», faisant référence à la célèbre émission française. Un **Pass' découverte** permettait aux acheteurs de (re)visiter des endroits cachés ou oubliés.

Les touristes internationaux

En plus de faire la promotion du tourisme local auprès des résidents et marchés de proximité, les gestionnaires des destinations devaient demeurer visibles auprès des voyageurs étrangers en vue de la relance. Plusieurs en ont profité pour reconsidérer leur stratégie.

Repenser son public cible

L'importance des données était un sujet omniprésent au cours des derniers mois. Elles permettent en effet de connaître le parcours des touristes et de mieux comprendre les retombées qu'ils génèrent.

Comment attirer des voyageurs à haute valeur ajoutée ? En identifiant ceux qui participent à l'économie locale parmi les vacanciers fidèles. C'est l'un des objectifs que s'est donnés Helsinki Marketing, en Finlande. Laura Aalto, directrice générale de l'OGD, va même plus loin en affirmant que les visiteurs rechercheront davantage des expériences en harmonie avec leurs valeurs. Dans le but de séduire les voyageurs détenant les mêmes que celles de la destination, il est important de les mettre de l'avant dans sa stratégie de communication.

Visit Florida a développé un partenariat avec **Outbound Collective**, un voyageur spécialisé en séjour d'aventure et dans la promotion de pratiques de plein air inclusives. Le but est d'attirer une clientèle formée de plusieurs groupes sous-représentés. Pour ce faire, des histoires racontées par 12 experts de plein air incarnant chacun des segments issus de ces minorités sont partagées sur les réseaux sociaux.



Repenser son offre touristique et la gestion des flux

Cette pause forcée a aussi permis de mieux gérer les flux touristiques. Répartir les voyageurs dans des régions moins fréquentées, les inciter à venir en basse saison, arrêter complètement le partage de contenu sur les lieux hautement prisés (démarketing) sont quelques moyens instaurés avant la pandémie qui attirent d'autant plus l'attention des gestionnaires durant la crise. L'OGD de Copenhague utilise déjà la méthode du démarketing pour le quartier de Nyhavn qui jouit déjà d'un fort taux d'achalandage. De plus, 75 % de son budget de promotion servira à mettre de l'avant la basse saison. Les longs séjours sont aussi privilégiés.

39

Certaines destinations, telles que **la Barbade** et **l'Estonie**, profitent même de la possibilité de travailler à distance pour proposer un visa spécifique au télétravail. Des agences de voyages ou des attractions suggèrent des forfaits qui s'adressent aux nomades numériques. C'est le cas du **Massif de Charlevoix**, au Québec. La plateforme Booking.com a quant à elle, ajouté de nouveaux filtres de recherche facilitant la réservation d'hébergement afin de répondre à cette demande.



Finalement, que doit-on retenir de ces stratégies de promotion ? Lesquelles perdureront après la pandémie ? Quelques-unes sont énumérées dans le tableau ci-bas.

RECOMMANDATIONS

Miser sur une expérience humaine, immersive et axée sur le respect des valeurs sociales et environnementales dans la promotion de l'offre touristique.

Inciter les résidents à voyager localement et réaliser des itinéraires de proximité, pour éventuellement fidéliser cette clientèle.

Promouvoir la basse saison et les zones moins fréquentées pour faciliter la gestion des flux touristiques.

Définir plus précisément le profil des marchés cibles.

Créer des forfaits pour favoriser le télétravail et les longs séjours.

Analyser des données sur les touristes et s'y appuyer pour élaborer la stratégie marketing.

Développer des partenariats locaux pour faciliter la visibilité et la notoriété d'une région.

RESSOURCES HUMAINES: NOUVEAUX ENJEUX



PÉNURIE DE MAIN-D'ŒUVRE : D'UNE CRISE À L'AUTRE

La crise sanitaire accentue les enjeux qui touchent les ressources humaines. Malgré les mesures de soutien gouvernemental, l'impact de la COVID-19 sur le monde du travail se fera sentir à plusieurs niveaux. Entre pénurie de main-d'œuvre et mises à pied temporaires ou définitives, les ressources humaines crient à l'aide !

Impact de la pandémie sur la main-d'œuvre

Selon le Conference Board du Canada, le tourisme au Québec aurait perdu plus de 100 000 de ses 400 000 emplois en 2020. Cela représente plus de 25 % des postes d'avant la crise sanitaire. Il est possible que les pertes d'emplois pour 2020 soient encore plus grandes, comme le souligne le Conseil québécois des ressources humaines en tourisme. D'après le Conference Board, il faudra probablement attendre jusqu'en 2023 avant de récupérer l'ensemble des emplois. Ces spéculations s'appuient sur des hypothèses comme l'ouverture des frontières en 2021. Précisons que ces analyses ont été produites avant l'annonce des nouvelles mesures de confinement de l'automne.

Les secteurs de la restauration et de l'hébergement sont particulièrement touchés. D'après les données publiées par Statistiques Canada, recueillies de la mi-septembre à la mi-octobre 2020, deux fois plus d'entreprises de ces secteurs ont licencié des employés que la moyenne nationale.

Les défis à venir

L'industrie touristique passe donc d'une situation où il n'y avait pas assez de travailleurs à une autre dans laquelle il n'y a plus assez d'emplois. Le problème de la pénurie de main-d'œuvre serait-il réglé ? Oui... mais non. Explications.



Les secteurs touchés auront probablement intérêt à s'inspirer de la culture des *startups* pour attirer et retenir les ressources nécessaires à la reprise économique. La portion de la culture des *startups* qui plaît aux plus jeunes tourne autour de l'usage des outils numériques. Par exemple, utiliser des applications et non des formulaires papier ou envoyer un texto au lieu de téléphoner. L'usage d'outils numériques comme Slack, Messenger ou Whatsapp offre un canal asynchrone pour bâtir et maintenir une culture d'entreprise.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

D'après Anne Bourhis, professeure titulaire au Département de gestion des ressources humaines à HEC Montréal, la pandémie ne règle pas le problème de fond de la pénurie de main-d'œuvre. Elle n'élimine pas non plus ce qui la causait, par exemple : « le vieillissement de la population active, qui réduit le bassin de travailleurs disponibles et accroît les besoins dans certains secteurs ».

À court et moyen terme : le difficile retour au travail

Selon le bilan estival de l'**enquête** de la Chaire de tourisme Transat, concernant les impacts de la COVID-19 sur les organisations touristiques québécoises *, les enjeux connus en temps normal par l'industrie touristique en matière de ressources humaines ont persisté, voire empiré, pendant la crise économique et sanitaire. Plus de la majorité des répondants détenant un bassin d'employés confient avoir été préoccupés par le recrutement de leur main-d'œuvre. La PCU, probablement jugée attractive par les travailleurs, semble avoir compliqué les opérations de nombreuses entreprises.

Selon RH Tourisme Canada, trois à six mois seront peut-être nécessaires pour que les entreprises redeviennent rentables et qu'elles puissent fournir un poste stable lorsqu'elles seront à nouveau autorisées à ouvrir leurs portes. L'organisme suggère de mettre sur pied un incitatif pour les travailleurs et les employeurs qui pourrait aider à faciliter le passage du soutien gouvernemental au retour à l'emploi.

Un autre enjeu pouvant affecter la disponibilité de la main-d'œuvre en tourisme est le changement de vocation de nombreux travailleurs. La situation des derniers mois a démontré la précarité de plusieurs emplois dans l'industrie du voyage. D'autres vagues sont-elles à prévoir ou de nouvelles crises semblables apparaîtront-elles? Il s'agit de questionnements qui peuvent contribuer à une réorientation de carrière. La perte de la main-d'œuvre qualifiée, c'est la disparition d'une expertise ou de la relève lorsqu'il sera temps de reprendre les activités.

Il sera également intéressant de surveiller l'impact possible du **nouveau** Programme d'aide à la relance par l'augmentation de la formation qui vise à fournir une aide financière aux travailleurs affectés par la crise pour se requalifier ou acquérir de nouvelles compétences.

La formation à distance, ou par module vidéo, n'est pas nouvelle. Ce qui change, c'est qu'avec la pandémie une partie de la réembauche se fera forcément à distance encore un certain temps. Les organisations qui maîtrisent l'art de recruter virtuellement auront un avantage sur les autres, car elles pourront mettre la main sur les meilleurs candidats et les embaucher plus rapidement.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab



« **LA PERTE DE LA MAIN-D'ŒUVRE
QUALIFIÉE, C'EST LA DISPARITION
D'UNE EXPERTISE OU DE LA
RELÈVE LORSQU'IL SERA TEMPS DE
REPRENDRE LES ACTIVITÉS** »

À moyen et long terme : étudier en tourisme, est-ce toujours une bonne idée ?

La pandémie aura un effet sur la disponibilité de la main-d'œuvre qui sortira de l'école. Lorsque la crise sera derrière nous, l'industrie aura besoin d'une relève efficace, compétente et motivée à participer à la relance. Sera-t-elle au rendez-vous ?

L'enseignement virtuel et à distance a aussi une répercussion sur les étudiants actuels. À titre d'exemple, l'accès aux stages devient difficile. La présence physique est fortement limitée et contrôlée par les mesures sanitaires. De plus, beaucoup d'entreprises sont fermées temporairement et possiblement définitivement.

43

Miser sur la polyvalence et garder des liens forts avec ses partenaires s'avèrent des ingrédients de la réussite pour les établissements scolaires. Par exemple, l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec offre à ses étudiants une semaine de cours avec un enseignant d'une école étrangère et collabore avec des hôtels pour l'intégration de cas réels sur la gestion, l'approvisionnement et l'accueil en période de crise.

Comme le suggère RH Tourisme Canada, il sera pertinent dans les mois et les années à venir de faire la promotion multisectorielle du tourisme comme domaine d'avenir. Tous les acteurs du milieu devront faire un effort collectif pour attirer une future main-d'œuvre afin de poursuivre et d'enrichir ses activités et de favoriser la croissance de l'industrie.

RECOMMANDATIONS

Créer de nouvelles initiatives d'appropriation du secteur avec des visites virtuelles, visioconférences avec des professionnels afin de permettre aux étudiants de poser des questions directement à des intervenants en activité.

Collaborer avec les établissements scolaires (étudiant d'un jour, visioconférences en groupes, capsules sur les métiers du type « une journée dans la vie de... », capsule de témoignages inspirants facilement accessibles, etc.).

Établir des stratégies marketing pour promouvoir le tourisme comme domaine de travail.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets, d'avril à septembre 2020, par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

NOUVELLES RÉALITÉS, NOUVEAUX BESOINS

L'industrie touristique et sa main-d'œuvre sont durement touchées par la crise de la COVID-19. La reprise des activités in situ nécessite une adaptation sanitaire et organisationnelle qui doit favoriser la santé physique et mentale des employés.

Besoin de sécuriser les entreprises

La pandémie a forcé les entreprises à repenser leur fonctionnement. Pour plusieurs, le recours aux technologies numériques et au télétravail s'est accentué, amenant son lot de difficultés : sentiment d'isolement, perte de reconnaissance, réduction du sentiment d'appartenance, mais aussi difficultés de communication et enjeux de cybersécurité. En effet, hameçonnages, maliciels et vols de données se sont accrus avec la crise de la COVID-19. Les dirigeants doivent être proactifs en matière de cyberdéfense en donnant des exemples de bonnes pratiques et en offrant de la formation. Bien que plusieurs attaques touchent les grandes compagnies, les PME ne sont pas nécessairement à l'abri des risques de piratage. Le gouvernement du Canada offre un guide à l'intention des **PME**.

Besoin de sécurité pour les travailleurs sur le terrain

À la lumière des résultats d'un sondage réalisé par le Conseil québécois des ressources humaines en tourisme (CQRHT) auprès de plus de 3 000 travailleurs de l'industrie touristique québécoise, entre le 1er janvier et le 31 août 2020, il reste beaucoup de pain sur la planche puisque la moitié des répondants considère que la COVID-19 augmente leur insécurité en matière de santé au travail. Les groupes de discussion soulignent également l'impact psychologique important du virus sur l'ambiance de travail et la santé psychologique des travailleurs.

Assurer la sécurité physique

Le **plan de sécurité sanitaire COVID-19** élaboré par le CQRHT, en collaboration avec l'Alliance de l'industrie



touristique du Québec, les associations touristiques sectorielles et régionales, l'ITHQ et le gouvernement du Québec fournit, entre autres, un plan de prévention de la santé et de la sécurité en milieu de travail. Les entreprises doivent informer les employés des nouvelles procédures avant leur retour. Cela permet d'expliquer la pertinence de ces mesures et de s'assurer de leur compréhension. Ainsi, les probabilités que l'équipe respecte les consignes et adhère au changement seront meilleures. RH Tourisme Canada propose aussi une série de **mesures de sécurité** pour garantir un environnement de travail sûr.

Assurer la santé mentale

Le retour au travail menace aussi la santé mentale en amenant son lot de questionnements et d'insécurité. Maux de ventre, impuissance, irritabilité et repli sur soi constituent des symptômes de stress et d'anxiété. Veiller à la santé psychologique de ses employés s'avère primordial en temps de crise. Les gestionnaires doivent se montrer compréhensifs envers les travailleurs touchés par la situation. L'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés du Québec met à la disposition des employeurs les **meilleures pratiques** à instaurer pour aider leurs employés en situation de stress ou d'anxiété (voir l'infographie). Divers outils comme des programmes d'aide aux employés permettent également aux gestionnaires de détecter les besoins du personnel et d'y répondre.

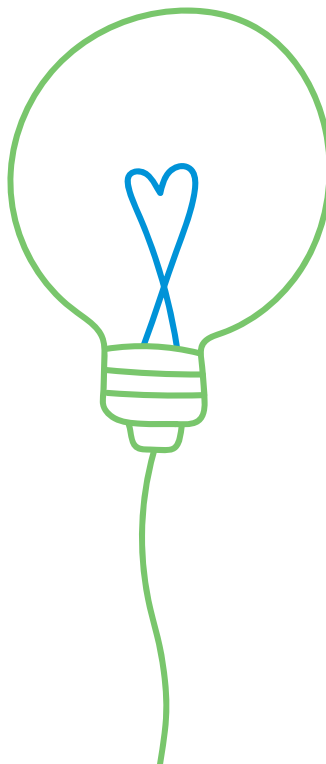
Favoriser la conciliation travail-famille

Une autre façon d'assurer la sécurité des travailleurs consiste à encourager la conciliation travail-famille. Selon l'étude du CQRHT, concilier travail-vie personnelle est devenu plus difficile pour près de la moitié des répondants (46 %) qui soulignent que la COVID-19 leur impose des contraintes familiales plus lourdes. De plus, un travailleur sur cinq estime que son horaire s'est détérioré au détriment de ses besoins depuis le début de la pandémie. Que peut-on mettre en place pour remédier à la situation? Le Secrétariat du travail du gouvernement du Québec propose plusieurs **mesures pour concilier travail-famille** au sein des milieux professionnels.

Besoins de formation pour renforcer ses compétences

Le monde du travail vit de grands bouleversements et la pandémie n'a fait qu'accélérer les changements. Les entreprises devront pouvoir compter sur une main-d'œuvre qualifiée, flexible et résiliente. Selon RH Tourisme Canada, il semble évident que l'amélioration des compétences s'avère essentielle pour aider à prévenir et à atténuer les répercussions de la crise. Des réflexions sur les compétences du futur sont en cours dans différents milieux tant au Québec qu'au Canada. RH Tourisme Canada travaille actuellement sur un projet de cadre de compétences futures afin de les harmoniser à l'échelle du pays.

« **LA MOITIÉ DES RÉPONDANTS CONSIDÈRE QUE LA COVID-19 AUGMENTE LEUR INSÉCURITÉ EN MATIÈRE DE SANTÉ AU TRAVAIL** »



Une nécessaire adaptation

La pandémie a brouillé les cartes à bien des égards. Quels seront les besoins organisationnels de demain ? Ceux des travailleurs ? Ce qui est sûr, c'est la nécessité de s'adapter à un monde incertain et changeant. Et quoi de mieux qu'une main-d'œuvre agile et polyvalente pour affronter les prochains imprévus, quels qu'ils soient ?

RECOMMANDATIONS

Intégrer le bien-être dans chaque aspect de la conception et de la réalisation du travail et en repenser les fondations en fonction des résultats plutôt que des activités. Cela permettra aux individus de vivre et de travailler au mieux de leurs capacités.

*Envisager la possibilité d'avoir un **responsable** du bien-être et de la santé mentale des employés pour subvenir aux besoins soulevés par la pandémie.*

Offrir aux travailleurs des possibilités de formation continue et les encourager à développer leur plein potentiel et leurs compétences.

QUI SERONT LES GESTIONNAIRES DE DEMAIN ?

Si les employés doivent s'adapter, les gestionnaires aussi. En plus de maintenir l'engagement de leur équipe, ils devront faire preuve d'authenticité, de résilience et montrer leur vulnérabilité pour passer à travers la crise. Le retour en arrière n'est pas souhaitable.

Les gestionnaires n'ont pas la tâche facile depuis plusieurs mois. Ils deviennent les capitaines d'un navire qui vogue sur des eaux troubles et parfois inconnues. La pandémie engendre des vagues d'incertitude, de la confusion, des changements, du chaos et des transformations. L'entreprise et ses employés se tournent vers un leader qui indiquera le chemin à suivre. Mais comment maintenir le cap dans un monde complexe et complètement bouleversé ?

Les « nouvelles » qualités des gestionnaires

Le statu quo organisationnel ne tient plus. Voici trois qualités sur lesquelles un leader peut miser pour traverser cette crise en gardant la confiance et l'engagement de son équipe.

L'authenticité

Selon Catherine Tétréault-Ayotte, conseillère en ressources humaines agréée, un leader authentique agit en intégrité avec ses motivations profondes, sa vision, ses paroles, ses gestes, ses valeurs et ses intentions. En plus de se tenir debout au service de son équipe et de sa communauté, il s'engage dans la bienveillance au quotidien. Avant d'exécuter ses plans, ce type de gestionnaire prend le temps d'en parler. Comme le rappelle Éric Brunelle, professeur titulaire au Département de management de HEC Montréal, ce leader : « crée un climat de confiance en montrant qu'il est transparent et qu'il agit toujours de manière cohérente avec ses propos. Le leader authentique développe ainsi des liens sincères avec les gens et construit avec eux des relations à long terme ». Pour surmonter une crise, c'est essentiel.

La vulnérabilité

Les auteurs Amy C. Edmonson, professeur de gestion du leadership à la Harvard Business School et Tomas Chamorro-Premuzic, professeur de psychologie des affaires à l'University College de Londres et à l'Université Columbia estiment que : « les leaders les plus aptes et adaptables sont ceux qui sont conscients de leurs limites, ont l'humilité nécessaire pour développer leur propre potentiel et celui des autres, et sont assez courageux et curieux pour créer des liens sincères et ouverts avec les autres ». En nommant ce qui se passe pour vous, vous laissez tomber le voile et permettez à vos équipes de vous voir plus humain, imparfait et réel, soulignent les auteurs. Cela conduit ensuite à une plus grande fidélité et une plus grande confiance au sein du personnel, nécessaire

La résilience

Il s'agit de la capacité à faire face aux problèmes et aux revers. Les gestionnaires résilients appréhendent les échecs et les épreuves comme un tremplin pour projeter l'entreprise vers l'avant et même la réinventer. Se remettre en question et changer de direction deviennent nécessaires en cette période mouvementée. Sans tomber dans un excès de positivisme qui risque de faire croire aux recettes miracles, il s'agit de porter un nouveau regard sur les épreuves et les chocs rencontrés. Selon l'experte en stratégie et en leadership Ama Marston, c'est une occasion d'acquérir de nouvelles ressources ou connaissances et même, au besoin, d'ajuster les pratiques et les stratégies de l'entreprise. Miser sur une culture de résilience aide assurément à passer à travers cette épreuve et permettra de survivre aux prochaines.

Maintenir l'engagement du personnel dans un contexte de changement

Le gestionnaire possède un rôle déterminant afin d'assurer la productivité de son organisation. Il doit reconnaître que la situation hors de l'ordinaire nécessite qu'il ajuste ses actions et ses attentes. Le personnel est la ressource la plus précieuse en entreprise. Pour se relever de la crise, il est plus qu'essentiel de maintenir son engagement et sa motivation à flot.



Aide-mémoire pour les gestionnaires

Établir des objectifs et des attentes clairs

- Éviter la microgestion
- Avoir une vision claire
- Faire un suivi régulier
- Être équitable

Améliorer les communications

- Animer les réunions d'équipe avec rigueur
- Instaurer des modes et canaux de communication réguliers et efficaces



Entretien le pouvoir d'action

- Partager le leadership
- Responsabiliser les employés
- Déléguer
- Faire confiance

Maintenir le sentiment d'appartenance

- Privilégier les communications et les activités informelles
- Prévoir des rencontres individuelles
- Appliquer des gestes de reconnaissance au quotidien
- Apprendre à connaître ses employés personnellement
- Partager les bonnes nouvelles et célébrer les succès

Un retour en arrière est-il possible ?

La pandémie de COVID-19 a certainement accéléré des changements en matière de gestion. Plusieurs acquis ont été obtenus pendant cette période d'adaptation, comme le télétravail. Est-il possible et bénéfique pour les entreprises de les conserver? Les conseillères en

ressources humaines agréées Julie Guoin et Josiane Lévesque estiment que revenir totalement aux méthodes d'avant la crise risque d'affecter la confiance et de démobiliser le personnel pour la suite des choses. Elles proposent quelques pistes pour aider les gestionnaires.

« REVENIR TOTALEMENT AUX MÉTHODES D'AVANT LA CRISE RISQUE D'AFLECTER LA CONFIANCE ET DE DÉMOBILISER LE PERSONNEL POUR LA SUITE DES CHOSSES »

1. Établir un consensus avec les membres de l'équipe sur les besoins, les attentes et les conditions de réussite. N'hésitez pas à adapter les indicateurs de performance pour qu'ils soient le reflet de votre nouvelle réalité.

2. Faire le point sur votre cheminement personnel et professionnel. Faites un peu d'introspection : ma perception sur mon rôle a-t-elle changé ? Qu'ai-je appris sur moi et sur mon équipe, etc. ?

3. Aborder l'état de la relation de confiance. Pour favoriser la responsabilisation de chacun et éviter la mise en place de mesures de contrôle excessif, discuter ouvertement de confiance et d'intégrité.

Bien que la crise soit déstabilisante, il est plus qu'essentiel que les gestionnaires fassent preuve d'adaptation et d'anticipation. Comme des capitaines de navire, ils devront trouver des solutions pour garder leur entreprise et leur équipage à flot même si cela engendre des changements organisationnels. Voguer sur des eaux différentes n'est pas nécessairement négatif ; c'est une nouvelle façon de naviguer sous le soleil.

RECOMMANDATIONS

Renforcer le lien entre l'appartenance et la performance organisationnelle
Miser sur des projets développant la confiance, l'implication, la délégation, la reconnaissance, le respect et le partage entre les employés et les gestionnaires.

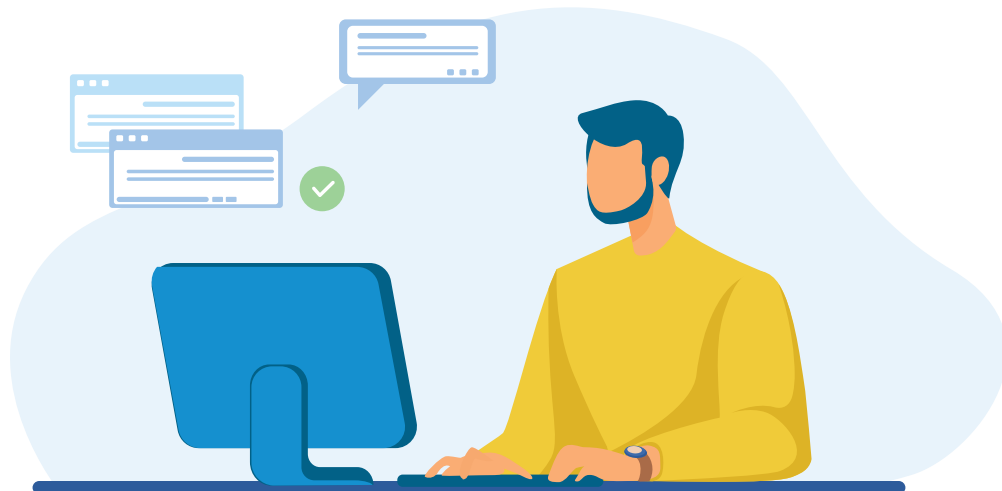
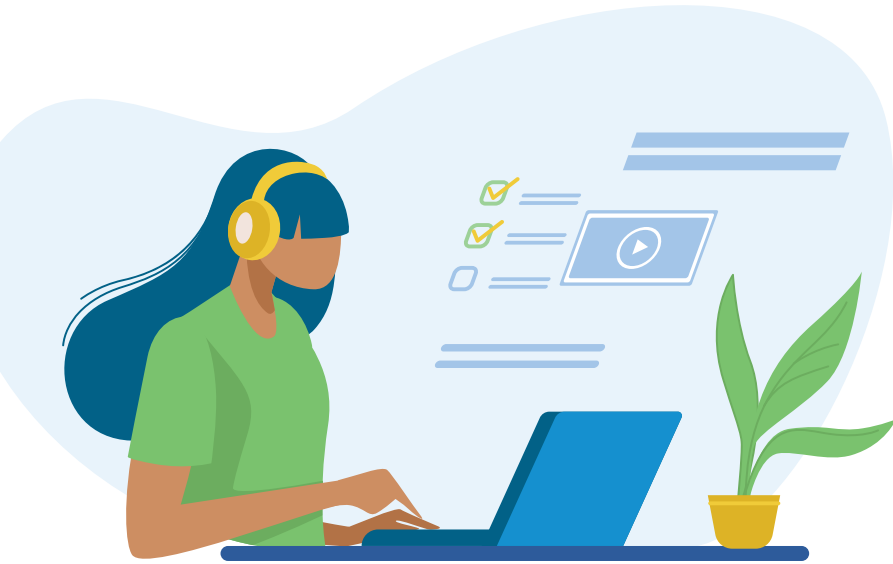
Instaurer une culture de résilience dans l'entreprise pour être apte à affronter les prochains défis.

Développer des compétences relationnelles, l'intelligence émotionnelle et la capacité d'adaptation.

Demander de l'aide : le leadership n'a pas à être une preuve d'héroïsme. En étant honnête sur vos besoins, l'engagement de l'équipe pour vous risque d'être beaucoup plus fort, puisqu'admettre vos limites en tant que gestionnaire devient un signe de courage.

Prendre du temps pour soi : pour prendre du recul, du repos. Cela sera bénéfique autant pour vous que pour votre entreprise.

ADAPTATION DE L'INDUSTRIE



L'AMÉLIORATION DE L'EXPÉRIENCE CLIENT PAR LA TECHNOLOGIE

L'expérience est depuis longtemps au cœur du parcours client. Si, malgré la pandémie, le processus de ce dernier demeure inchangé, il sera teinté par une plus grande attention portée à l'hygiène et au sans contact. Les innovations technologiques augmentent même la confiance des voyageurs et transforment les mesures sanitaires en éléments ludiques et interactifs.

Selon une **étude** menée à la fin septembre 2020 pour Amadeus auprès de 6 000 voyageurs en France, en Allemagne, en Inde, à Singapour, au Royaume-Uni et aux États-Unis, quelque 84 % d'entre eux déclarent que la technologie leur redonnerait confiance aux voyages en répondant à leurs inquiétudes (peur d'attraper le virus, quarantaine imposée par le gouvernement, peur de rester bloqué à l'étranger). L'enquête révèle aussi les trois principaux avantages de la technologie recherchés par les touristes internationaux : réduire l'attente et l'afflux de gens dans les espaces publics (38 %), limiter les contacts (31 %), protéger les données financières et les informations personnelles (31 %). Pour plus de détails, veuillez consulter l'infographie **suyvante**.

La technologie ne s'insère pas nécessairement entre le client et l'organisme. C'est d'ordinaire un outil qui améliore les processus internes ou qui les automatise. Grâce aux technologies, les employés peuvent se libérer de certaines tâches ou les simplifier, et ainsi consacrer davantage de temps au service client.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Des outils technologiques pour améliorer la confiance des voyageurs

Diffuser et communiquer l'information

La communication est essentielle afin d'informer les visiteurs des mesures sanitaires en vigueur ou encore de la modification ou de l'annulation d'une réservation. Certains outils technologiques interviennent comme facilitateurs communicationnels et permettent aux



entreprises de mieux gérer leurs demandes clients. C'est le cas de **LoungeUp**, dans le secteur de l'hébergement touristique, qui a amélioré son outil pour centraliser et personnaliser toutes les conversations et les requêtes clients. Cela a pour effet d'augmenter la réactivité du personnel hôtelier et d'agir ainsi sur la satisfaction et la fidélisation des invités.

Il est important, lors de la communication en ligne avec le public, d'utiliser des outils qui permettent de « formater le contenu pour les robots ». Cela signifie que ce ne sont pas seulement des clients qui lisent en ligne, mais aussi des programmes et des algorithmes qui collectent, trient et agrègent les contenus qu'ils repèrent. Par exemple, attacher l'information en PDF est un « cul-de-sac » pour un robot. En revanche, la même information formatée dans un blogue ou placée dans une base de données peut être réutilisée plusieurs fois.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Planifier son voyage

Des outils technologiques comme **Hoppin'** ou **TravelworldVR** permettent aux visiteurs de se projeter dans la destination avant de s'y rendre, grâce à la réalité virtuelle. D'autres, tel le bracelet **Connect and Go** ou encore le système de files d'attente virtuelles **Filotomatix** au Parc Astérix, en France, contribuent à une meilleure planification des déplacements. Par ailleurs, plusieurs organisations ont instauré un système de réservation de plage horaire pour éviter que se forment des attroupements. Voilà une avancée qui répond aux exigences sanitaires tout en procurant une expérience améliorée, sans attente ni foule.

Dans une perspective de relance, ces outils sont d'autant plus intéressants : en plus de rassurer les vacanciers, ils bonifient l'expérience client. Un bracelet connecté centralise les transactions monétaires et les commandes, et de son côté, une plateforme de gestion des flux favorise une meilleure fluidité du parcours. Les files se font virtuellement et les visiteurs peuvent mettre à profit leur temps tout en évitant les foules.

DANS UNE PERSPECTIVE DE RELANCE, CES OUTILS SONT D'AUTANT PLUS INTÉRESSANTS : EN PLUS DE RASSURER LES VACANCIERS, ILS BONIFIENT L'EXPÉRIENCE CLIENT

L'expérience client sans contact : un pilier de la relance

De l'expérience physique à l'expérience virtuelle ou hybride

Selon un **sondage Léger** réalisé au début de l'été auprès des visiteurs du Quartier des spectacles, 54 % des répondants étaient enclins à participer à un festival une fois le confinement levé. Ce chiffre atteignait même 71 % si l'on s'intéressait aux visiteurs de moins de 34 ans. Du même souffle, les trois quarts ayant visionné des prestations en ligne n'avaient pas l'intention de privilégier ce mode d'écoute si le retour en salle était possible.

52

Cela dit, les expériences virtuelles et hybrides répondent à d'autres enjeux intéressants dans un contexte de relance :

Au-delà de l'expérience client

L'APRÈS-PANDÉMIE



Expériences virtuelles

PROMOTION

- Elles agissent en tant qu'outils marketing pour la destination.



Le Singapore Tourism Board (STB) et Airbnb Experiences s'allient pour développer des expériences virtuelles disponibles sur le site d'Airbnb, mettant en scène des acteurs locaux.

GESTION DES FLUX

- Elles sont intéressantes à long terme pour encadrer le tourisme de masse.



Live on Site offre des visites guidées virtuelles avec la possibilité de poser des questions aux guides touristiques. En plus de satisfaire les voyageurs, l'initiative s'inscrit dans une stratégie de tourisme à faible impact.

Sources :

« [Singapour et Airbnb nouent un partenariat](#) », TendenceHôtellerie, 19 novembre 2020.
« [Thwarted Travellers Flock To Live On Site Virtual Visits Around The World](#) », Global Travel Media, 22 septembre 2020.



Expériences hybrides

ACCESSIBILITÉ

- Elles vont au-delà de l'événement en direct retransmis en ligne.
- Elles peuvent promettre une expérience à une clientèle n'ayant pas les moyens de voyager.



Une chocolaterie de San Francisco propose des dégustations de chocolat et confection de truffes en ligne, avec la livraison des ingrédients en amont, permettant un mélange d'éléments virtuels et réels.

GESTION DES FLUX

- En mélangeant virtuel et expérience physique, elles peuvent avoir lieu dans une destination tout en évitant les rassemblements massifs.



L'application Sherpa propose des tours guidés virtuels à destination. Celle-ci garantit la qualité du guide, et le système GPS permet aux usagers d'effectuer leur excursion en toute autonomie, en évitant les hordes de visiteurs.

Sources :

« [Online Experiences](#) », site Web de Dandelion Chocolate.
Glusac, Elaine. « [The Evolving Travel Experience: Virtual, Actual and In Between](#) », The New York Times, 12 novembre 2020.

Un parcours client revisité

La pandémie a eu pour effet de populariser à nouveau des outils technologiques laissés de côté, comme le code QR, ou encore de propulser l'intérêt pour des technologies numériques sans contact déjà bien utiles. D'après une **étude** menée en juillet 2020 par Blackbox Research auprès de plus de 10 000 personnes provenant de 17 pays, 76 % des répondants interrogés disent qu'ils préféreraient voyager dans une destination offrant des expériences sans contact.

Dans le secteur de l'hôtellerie, par exemple, un client peut se préenregistrer sur son cellulaire ou à l'aide d'un code QR en arrivant à l'hôtel et ouvrir la porte de sa chambre avec une clé virtuelle. Une fois installé, il bénéficie de services de conciergerie **virtuelle** utilisant l'intelligence artificielle, et se fait acheminer son repas par un robot. S'il sort au restaurant, il peut choisir ses mets sur un menu **holographique**. Lors de son déplacement en avion, le visiteur a la possibilité de recourir à une nouvelle plateforme sans contact d'identification **biométrique**. S'il a participé à un événement en ligne, il a donné son opinion instantanément sur la plateforme de visioconférence, ce qui permet une rétroaction post-événement plus riche et davantage d'engagement.

Utiliser le code QR est un moyen simple pour diffuser un contenu Internet à des visiteurs en déplacement. Ici, l'enjeu est de s'assurer que l'information peut facilement être mise à jour par le personnel. **MySmartJourney** développe depuis 2018 un outil de gestion rapide et simple : des contenus sont attachés à un lieu et sont directement gérés par les employés.

Déplacer les points de contact vers le Web est une façon de créer un « libre-service » qui allège en amont le travail d'informer ou de réaliser une transaction avec un client. Pour certains, particulièrement pour les plus jeunes, il est naturel de passer par le numérique pour accéder à une information ou à un service.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

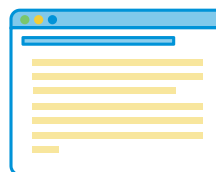
Les installations sanitaires sont aussi une façon d'exprimer votre marque, votre culture, vos ambitions. L'odeur des produits protecteurs à l'entrée peut être une expérience en soi, comme ce que fait **Stimulation Déjà Vu** avec ses vaporisateurs et sa station sanitaire. Au sein de vos événements, votre fontaine à eau peut, en plus d'être fonctionnelle, s'avérer agréable à l'œil et respectueuse de l'environnement avec une empreinte carbone réduite, comme le propose la station de remplissage O'Land de **Green Stop**.

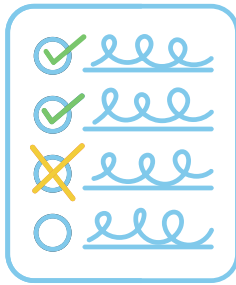
Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Intégration des processus sanitaires dans le parcours client

La pandémie a vu apparaître des dispositifs pour encourager le respect des consignes. Certains outils viennent transformer les contraintes sanitaires en éléments ludiques, interactifs et sécuritaires. Par exemple, un collier de distanciation à la cathédrale de Florence s'illumine et vibre dès que deux personnes sont trop proches, un **logiciel** interactif de distanciation sociale permet de projeter un faisceau lumineux pour illustrer la distance entre les individus d'une file d'attente, des applications surveillent la capacité des **pubs** en Suède ou calculent la distance entre les visiteurs dans les **parcs** d'attractions.

L'intégration de la technologie peut intervenir à tout moment dans le parcours client. Dans un contexte incertain en matière de déplacements, elle peut agir comme outil de promotion et d'accessibilité dans une perspective durable. De plus, elle a comme effet d'augmenter la confiance et la fidélisation des visiteurs. Si elle est une clé certaine à différents niveaux pour tout gestionnaire d'entreprise touristique, il est essentiel d'avoir en tête que l'humain étant un animal social, il faut penser à garder le contact... sans contact.





RECOMMANDATIONS

Envisager la technologie comme une composante essentielle à la relance touristique, notamment en ce qui a trait à l'implantation de mesures sanitaires.

Déplacer les points de contact vers le Web.

Revoir ses bases technologiques (site Web, plateforme de réservation, etc.) : la présence en ligne est essentielle à la survie des entreprises dans un contexte à distance.

Utiliser des technologies comme la réalité virtuelle ou augmentée à d'autres fins que l'expérience en tant que telle, dans une perspective long terme : outil promotionnel, accessibilité, gestion des flux, etc.

Garder le contact avec ses visiteurs (y compris internationaux), malgré un passage d'expérience physique (tangibile et/ou collaborative) à une expérience intégrant le virtuel (plus individuelle).

REVOIR SON MODÈLE D'AFFAIRES POUR MIEUX S'ADAPTER

Un modèle d'affaires innovant favorise l'intérêt de nouvelles clientèles, la diversification des sources de revenus et l'augmentation du niveau de liquidité d'une entreprise. En période de crise, il permet de restreindre les pertes et de couvrir certains frais fixes.

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, les entreprises touristiques ont dû rapidement mettre en œuvre des plans d'action pour s'adapter aux exigences émises par la santé publique. Les mesures d'hygiène, de sécurité et de distanciation physique ont nécessité des ajustements importants pour de nombreux établissements et sites touristiques. L'absence de voyageurs internationaux et de la clientèle d'affaires a aussi sévèrement bouleversé les secteurs plus dépendants de ces visiteurs, notamment celui de l'hôtellerie et des réunions et congrès. Pour demeurer en activité et limiter leurs pertes, certains ont dû carrément revoir leur modèle d'affaires et accélérer des projets visant à mieux répondre aux besoins actuels tout en se conformant aux standards de demain.

Identifier et saisir des occasions d'affaires

Un consortium de chercheurs européens s'est penché sur l'utilisation de modèles d'affaires innovants pour passer à travers une crise comme celle de la pandémie de COVID-19 dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration. Ils ont noté que leur usage peut non seulement aider les entreprises à générer d'autres revenus pendant la crise, mais aussi contribuer à mieux les préparer pour l'avenir. Les occasions d'affaires identifiées durant cette période procurent de nouvelles perspectives et pourraient favoriser la réalisation de profits à long terme. L'étude met également en lumière l'importance des opportunités numériques, telle que la création de services supplémentaires. Dans un contexte où certains établissements subissent des fermetures temporaires, ils s'avéreraient une source de revenus transitoire.



Retour sur le concept de l'hybridation des lieux et des fonctions

La **tendance** repose sur une volonté de diversifier ses sources de revenus en allouant de nouveaux usages à des lieux. Le secteur de l'hôtellerie intègre cette stratégie depuis quelques années pour attirer de nouvelles clientèles, notamment les communautés locales. Ainsi, les activités et les expériences offertes profitent à la fois aux voyageurs et aux habitants du quartier. En l'absence d'un tourisme international en contexte de pandémie, cette notion d'hybridation s'avère intéressante en milieu urbain, même si certaines contraintes freinent l'étendue des possibilités du concept.

L'Association hôtellerie Québec a organisé en octobre 2020 un webinaire dans lequel plusieurs idées permettant de générer des revenus non traditionnels ont été partagées. Le conférencier invité, Guillaume Lavoie, expert en économie collaborative, proposait de faire de l'hôtelier un partenaire du quartier. Pour ce faire, il évoquait la possibilité de louer certains espaces tels que les stationnements, la cuisine, les chambres, le lobby, les salles de réunion auprès d'entreprises de proximité qui pourraient avoir des besoins sporadiques.

Cet automne, de nombreuses idées créatives pour générer des revenus supplémentaires en hôtellerie ont circulé dans les médias. Parmi celles observées se trouvent :

- Convertir des chambres en salon de travail pour accueillir des professionnels qui n'ont pas le luxe d'avoir un bureau à la maison ou encore en salon équipé spécifiquement pour les amateurs de jeux vidéo, de cinéma, de sport ;
- Équiper les suites de cuisines et offrir des services adaptés à une clientèle de long séjour pour répondre entre autres aux besoins des *snowbirds* ;
- Offrir un forfait dédié aux tournages ou à des séances de photos. Certains hôtels possèdent des attributs uniques méconnus des photographes, des producteurs vidéo et des influenceurs en quête de nouveaux lieux ;
- Louer ses espaces de stationnement pour les propriétaires de véhicules récréatifs et d'embarcation ou aux entreprises ayant besoin de lieu d'entreposage additionnel.

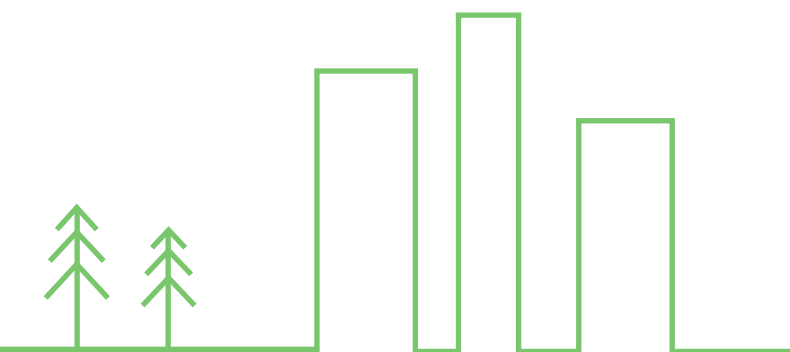
S'adapter aux besoins des clientèles

Même si le tourisme d'affaires a été en pause depuis la fermeture des frontières et le début des restrictions en matière de rassemblement, les entreprises ont poursuivi leurs activités à distance, multipliant les rencontres et les événements virtuels. Qu'ils plaisent ou non, le télétravail et les réunions à distance ont fait leurs preuves. Dans la mesure où des habitudes et des préférences ont été consolidées durant la pandémie, il est possible que certaines activités ne retrouvent jamais le niveau atteint avant la crise, même après la vaccination des populations.

En réponse à cette tendance, plusieurs centres de réunion et de congrès adaptent leurs installations en vue de satisfaire les attentes technologiques de leurs clients. Parallèlement, les organisateurs d'événements n'ont eu d'autre choix que de plonger dans l'univers virtuel pour survivre et ont développé des expertises en mode accéléré qui serviront d'assises à de nouveaux métiers.

La nécessité de se rencontrer en face à face n'est pas mise en doute. Toutefois, les derniers mois ont démontré les avantages qu'offrent les événements hybrides. Pour quelques établissements plus avant-gardistes, la réflexion quant à ce virage était présente même avant la crise. Pour d'autres, il est devenu une évidence.

Depuis le début de la pandémie, le **Palais des congrès de Montréal** se positionne sur l'offre hybride. Ses espaces permettent la tenue d'événement à la fois en présence et en virtuel grâce à ses studios équipés à la fine pointe de la technologie qui offrent une expérience de diffusion de type plateau de télévision.



« **LES MODÈLES D'AFFAIRES INNOVANTS PEUVENT NON SEULEMENT AIDER LES ENTREPRISES À GÉNÉRER D'AUTRES REVENUS PENDANT LA CRISE, MAIS AUSSI CONTRIBUER À MIEUX LES PRÉPARER POUR L'AVENIR** »

Qu'en pensent les clients ?

Le consortium de chercheurs européens nommés précédemment a soulevé un point important dans son étude : le rôle des clients. Il est question ici de ceux qui visitent fréquemment l'entreprise, les plus fidèles et les plus impliqués. Ces clients sont davantage enclins à réfléchir aux forces et aux faiblesses de l'organisation et communiquent ouvertement des idées potentielles d'innovation. Avez-vous pensé faire appel à eux ?

RECOMMANDATIONS

Développer un modèle d'affaires innovant et sonder les idées des clients les plus fidèles et impliqués.

Devenir un « partenaire du quartier » dans lequel se trouve l'établissement ou le site et développer des liens et des ententes avec d'autres entreprises.

S'assurer de diversifier ses revenus en développant de nouvelles clientèles.

Créer des événements hybrides dont la version virtuelle n'est pas un calque de celle en présence, mais bien une expérience scénarisée sur mesure.

LA PANDÉMIE POUSSE LA VILLE À SE REMETTRE EN QUESTION

Des villes plus humaines, plus vertes, mieux aménagées pour les piétons, plus favorables à la vitalité des rues principales... S'agit-il de vœux pieux ou d'un réel coup d'envoi pour un renouveau urbain et des expériences touristiques enrichies ?

Les autorités se mobilisent

D'abord, tout s'est arrêté. Du jour au lendemain, le cœur des villes a cessé de battre. En fait, beaucoup de centres urbains, encore à ce jour, sont maintenus en vie artificiellement. Les travailleurs, les visiteurs, les étudiants et même les résidents se font rares dans les centres-villes depuis maintenant trop longtemps. Les commerces, ceux qui peuvent encore accueillir la clientèle en fonction des mesures sanitaires, en souffrent sévèrement.

Très rapidement, les autorités municipales ont démontré leur capacité à adapter le territoire pour permettre des déplacements sécuritaires. Plusieurs **initiatives** ont vu le jour dans les grandes et moins grandes villes à travers le monde : piétonisation, nouvelles voies cyclables, zones de rencontre et terrasses sur les trottoirs et les places publiques. Dans un contexte normal, ce type de projets se bute à de la résistance, nécessite des compromis. Mais avec la crise, il a fallu faire vite, adapter pour sécuriser et faciliter la fréquentation des commerces locaux, maillon essentiel de la vitalité des rues principales. La ville est alors devenue un véritable laboratoire de projets pilotes en accéléré. Comme les habitudes de la plupart des gens ont été bouleversées, leur état d'esprit est probablement plus ouvert, plus disposé aux changements.

Tourisme : une haute saison difficile

Le déconfinement estival a soulagé bien des entreprises, dont de nombreux hôtels, restaurants et attraits touristiques en région. Mais la situation dans les centres urbains s'est avérée bien différente. Selon les estimations de Destination Canada, les taux d'occupation moyens dans les grandes villes canadiennes ont rarement dépassé 40 % à 50 % au plus fort de l'été.



Innové se fait mieux par itération et permet d'ajuster à la fois la solution et de préciser les besoins. Ainsi, progressivement, il est possible de proposer des expérimentations aux autorités municipale et de tester des initiatives avant de les mettre en œuvre. À ce niveau, les jeunes entreprises innovantes sont plus à même de peaufiner leur service ou leur produit en fonction des vrais besoins du terrain. Ainsi, « tirées par le marché » (market pull), elles sont mieux alignées sur les besoins des clients et cela occasionne une économie de temps et d'argent.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

Selon le bilan estival de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise*, la majorité des entreprises situées dans les grands centres urbains du Québec ont vu leurs finances se détériorer davantage durant la haute saison. Les données de la firme STR indiquent un taux d'occupation moyen de 18 % dans les hôtels de Montréal à la fin juillet, du jamais vu.

À court terme : un hiver confiné à domicile... et dehors

Malgré tout, avec l'hiver et la deuxième vague de la pandémie, d'autres **initiatives ingénieuses** se déploient dans les villes qui doivent conjuguer avec le froid et la neige. Pour des raisons de santé mentale et physique, la population aura plus que jamais besoin de sortir. Cet hiver, la qualité de vie des citoyens passera, entre autres, par l'aménagement des sites extérieurs.

Des architectes, urbanistes et autres professionnels de l'aménagement ont documenté de bonnes pratiques afin d'accompagner les autorités locales dans l'élaboration de concepts adaptés à l'hiver dans un contexte pandémique. Par exemple, pour favoriser la fréquentation des rues commerciales, l'organisation Bench Consulting a mis sur pied le concours Winter Places. Celui-ci vise à multiplier les solutions d'aménagements extérieurs hivernaux à faible coût et à installation rapide. Un **guide téléchargeable** gratuitement rassemble les initiatives retenues.

À moyen et long terme : pour des villes plus résilientes

De nombreux professionnels du développement urbain se sont prononcés sur l'avenir des villes compte tenu du contexte actuel. La crise favorisera certainement l'accélération de certaines tendances. Des constructions plus durables, davantage d'agriculture urbaine et d'espaces verts ainsi qu'une place grandissante pour le transport actif et à propulsion électrique constituent des cibles qui gagneront en importance.

Dans cette mouvance, une cinquantaine d'experts et de personnalités influentes au pays, sous l'impulsion de l'ex-urbaniste en chef de la Ville de Toronto, Jennifer Keesmaat, signent la **Déclaration 2020 pour la résilience des villes canadiennes**. Ce groupe multidisciplinaire propose de développer une économie verte, propre et sobre en carbone en changeant la façon de planifier et d'opérer les milieux urbains. Les signataires formulent ainsi 20 mesures à mettre en place comme point de départ à ce virage.

Celles-ci se regroupent sous trois thèmes :

- Assurer une occupation responsable du territoire ;
- Accélérer la « décarbonisation » de nos systèmes de transport ;
- Adhérer au développement durable dans nos environnements naturels et bâtis.



Des solutions concrètes à mettre en place dès maintenant

L'enjeu de la **dévitisation des centres-villes** ne date pas de la pandémie. Le magasinage en ligne et les centres commerciaux des banlieues ont contribué à étier la fréquentation des rues principales. La crise a exacerbé cette dégradation et stimulé la mobilisation des acteurs de différents milieux pour créer des outils concrets de revitalisation. L'Institut urbain du Canada a publié un rapport intitulé : **In it Together: Bringing Back Canada's Main Street** qui rassemble des actions pour dynamiser le cœur des villes. Ces propositions sont organisées autour de cinq thématiques phares : les gens, les lieux, le soutien, les commerces et le *leadership*.

Au Québec, le Centre d'écologie urbaine de Montréal et la Chaire de recherche In.SITU de l'ESG UQAM ont lancé une plateforme Web rassemblant une **panoplie de ressources pour l'aménagement des villes**, dont six fascicules offrant la marche à suivre pour réaliser des projets de rues conviviales.

Et le tourisme ?

Les villes du Québec sont de véritables moteurs de l'économie touristique. Des centres urbains dynamiques, animés, où les scènes culturelles et gastronomiques sont vibrantes et identitaires, où il fait bon vivre et où les résidents sont fiers et heureux d'accueillir le visiteur, voilà des villes attractives, tant pour les touristes d'agrément que d'affaires. Veillons à ce que la pandémie de COVID-19 ait servi à propulser un virage essentiel pour l'avenir des villes, une sorte de legs qui profite aussi bien aux résidents, aux entreprises qu'aux clientèles touristiques.

« **CE GROUPE
MULTIDISCIPLINAIRE
PROPOSE DE DÉVELOPPER
UNE ÉCONOMIE VERTE,
PROPRE ET SOBRE EN
CARBONE EN CHANGEANT
LA FAÇON DE PLANIFIER ET
D'OPÉRER LES
MILIEUX URBAINS** »

RECOMMANDATIONS

Créer des offres qui s'adressent tout particulièrement aux résidents, qu'il s'agisse des hôtels, des attraits touristiques, des services de guide, afin de réduire la dépendance des entreprises envers le tourisme et pour favoriser la mixité des clientèles.

Intégrer davantage les transports actifs dans les moyens de déplacement mis à la disposition de la clientèle touristique.

Stimuler la fréquentation des restaurants par les résidents en multipliant les propositions marketing qui favorisent les découvertes gastronomiques pour en faire des ambassadeurs.

Donner une plus grande visibilité aux commerces indépendants identitaires des rues principales.

**L'enquête portant sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique québécoise est une étude menée en trois volets, d'avril à septembre 2020, par la Chaire de tourisme Transat en partenariat avec le ministère du Tourisme, l'Alliance de l'industrie touristique du Québec et les associations touristiques régionales et sectorielles.*

EXEMPLES DE PARTENARIATS INSPIRANTS POUR LA RELANCE TOURISTIQUE

En contexte extraordinaire, la collaboration devient essentielle. Unir ses forces et ses compétences permet d'avoir plus d'impact, de mieux répondre aux nouveaux défis de l'industrie et de regagner la confiance des visiteurs.

Les partenariats présentés ci-après ont été créés avant ou pendant la crise. Ces collaborations reflètent les défis que les entreprises et les destinations devront relever pour assurer le tourisme de demain.

Développement durable : un pilier majeur du tourisme de demain

Bien que l'environnement ait été temporairement placé au second plan pendant la crise, les objectifs en matière de réduction d'émissions de CO2 et la transition écologique sont au cœur des plans d'action touristiques. Ainsi, la réduction des déchets et l'écomobilité sont des voies porteuses.

Vail Resorts place la barre plus haut en matière de durabilité. L'opérateur de stations de ski a en effet étendu sa collaboration avec PepsiCo à 18 autres stations d'Amérique du Nord. L'objectif d'un tel partenariat est de réduire les déchets et les emballages des boissons et des aliments, ainsi que les gobelets en papier ciré dans les stations, en les remplaçant par des produits PepsiCo compostables ou durables. De plus, le géant de l'agroalimentaire s'impliquera dans divers projets qui s'inscrivent dans le cadre du Commitment to Zero, l'engagement en développement durable de Vail Resorts afin de réduire l'empreinte carbone à zéro d'ici 2030.

En matière d'écomobilité, Impact Factory, appuyé par le centre d'innovation thecamp en France, porte le projet **Demoiselle** depuis 2017. Il s'intéresse aux zones non desservies par le transport en commun, et notamment au dernier kilomètre parcouru et au tissu urbain à densité faible. Prenant la forme d'une navette modulaire autonome à énergie propre, le projet envisage la mobilité comme un service et fédère de nombreux partenaires (Métropole Aix-Marseille Provence, SNCF, Pôle d'Activités Aix-en-Provence, RATP, etc.).



Le virage local

La pandémie a rendu évidente la nécessité pour les destinations de faire redécouvrir leur territoire à une clientèle locale. Qu'il s'agisse d'incitatifs ou de campagnes promotionnelles misant sur les attraits locaux, plusieurs partenariats s'intéressent à l'accès à la nature ou encore aux micro-excursions.

Marriott Bonvoy, le programme de fidélisation de Marriott International, mise sur un partenariat marketing avec la **National Park Foundation (NPF)**, le partenaire officiel à but non lucratif du service des parcs nationaux américains. L'initiative, qui prend la forme d'un site Internet de réservations et de conseils de voyage, permet aux membres du programme de fidélité de Marriott de profiter de rabais sur les propriétés situées à proximité des parcs nationaux, d'accumuler des points pour le programme de cartes annuelles de ces parcs et des espaces récréatifs fédéraux, ou encore de faire le don de la valeur de ses points de fidélisation à la NPF.

En ce qui a trait à la promotion des aventures de proximité, des organisations de gestion de la destination (OGD) incitent les communautés locales à redécouvrir leur territoire. VisitOslo, en partenariat avec The Trip Boutique, un outil numérique de planification de voyages propulsé par l'intelligence artificielle, propose par exemple des **itinéraires** personnalisés correspondant aux intérêts, styles et goûts des visiteurs. Dans un contexte post-pandémique, l'offre vise à faire vivre l'expérience de locaux aux visiteurs, en tirant parti des recommandations des résidents. D'un autre côté, la technologie utilisée permet à l'OGD de récolter des données afin de mieux connaître sa clientèle.

La sécurité avant tout

L'un des changements importants survenus au cours de l'année 2020 est l'importance de la sécurité des visiteurs en matière sanitaire. C'est même devenu un enjeu prioritaire dans le parcours client (lire aussi : L'amélioration de l'expérience client par la technologie).

Un partenariat comme celui entre United Airlines, Clorox et Cleveland Clinic, a permis la mise en place de **United CleanPlus**, un engagement de l'entreprise à mettre la santé et la sécurité au premier plan de l'expérience client, dans le but d'offrir un standard de propreté de pointe. S'entourer d'experts dans le domaine de la désinfection et de la santé, c'est assurer aux clients de voyager en toute confiance.

La capacité d'adaptation et d'optimisation des pratiques

Technologie

La présence en ligne des entreprises touristiques est devenue essentielle à leur survie durant la crise. Les outils technologiques permettent notamment de rassurer les visiteurs, de les fidéliser, de les aider à planifier leurs déplacements et de limiter les contacts.

Hitit, un fournisseur de services aériens et de voyage, et **Nella Airlines**, une *startup* brésilienne, ont uni leurs forces pour provoquer une transformation numérique et mettre en place un système compétitif de services aux passagers et de planification opérationnelle (réservation, billetterie, contrôle des départs, gestion de l'équipage, fidélisation, comptabilité, etc.). Le but est d'adapter les services aux passagers.

Les données massives

Collecter des données sur sa clientèle, c'est s'assurer de mieux la rejoindre en lui proposant du contenu pertinent et personnalisé. Qu'elle passe par l'intelligence artificielle ou la mutualisation de données, une exploitation collective des données aide à concevoir des prestations touristiques et des services adaptés. La donnée peut être vue comme un levier du développement du territoire.

L'OMT et Telefónica, une entreprise multinationale espagnole en télécommunications, travaillent ensemble pour promouvoir l'utilisation efficace du *big data* et de l'intelligence artificielle dans le secteur du tourisme. Le

but est d'aider les destinations à mieux comprendre le comportement des touristes, et de commercialiser leurs produits plus efficacement. Une bonne gestion des données aidera également les destinations à mieux gérer les flux touristiques en accord avec les nouveaux protocoles de santé et de sécurité. Cette collaboration tire avantage de la transformation numérique pour soutenir une reprise durable de l'industrie.

Des destinations qui misent sur les partenariats

Le Singapore Tourism Board (STB) soutient des partenariats diversifiés afin de sortir de la crise. Ceci implique de nombreuses collaborations avec, entre autres, des acteurs gouvernementaux ainsi que des associations et des entreprises touristiques. Le **STB** forme des alliances dans des domaines aussi variés que l'**hygiène**, l'aide aux entreprises (partage d'**information**, **plateforme** de données partagées, etc.), la croissance et l'innovation (**formation**), ou encore le tourisme local et l'image de marque (campagne marketing de relance **SingapoRediscover**).

Collaborer en s'appuyant sur les piliers de la relance du tourisme post-COVID, c'est s'assurer de bâtir des projets et des solutions basés sur de nouvelles habitudes de voyage afin de sortir plus fort de la crise. En effet, durabilité, tourisme local, santé et sécurité et adaptation technologique des pratiques, entre autres, sont à présent des incontournables.

Collecter des données sur sa clientèle, les formater et les traiter permet aux programmes d'intelligence artificielle d'en tirer de nouvelles informations ou des apprentissages. Dans les domaines qui utilisent couramment les données de façon structurée (les banques, l'aéronautique, etc.), c'est une aide utile pour planifier. En tourisme, celles-ci sont encore très disparates et éparpillées. La mutualisation demande que chacun offre son jeu de données. Au Québec, des efforts sont encore à faire en ce sens.

Martin Lessard, directeur général du MT Lab

CONCLUSION



S'ADAPTER AU TOURISME D'AUJOURD'HUI ET CRÉER CELUI DE DEMAIN

L'humain : au centre de tout

La vulnérabilité, la fragilité, mais aussi la force, la résilience et la solidarité que démontrent les individus durant cette crise illustrent d'autant plus l'importance de valoriser l'humain dans les communications, qu'elles soient à vocation sociale, professionnelle ou commerciale.

Si l'enjeu de pénurie de la main-d'œuvre s'évanouit momentanément, d'autres semblent poindre à l'horizon, tant pour le retour des employés actifs sur le marché du travail que pour la relève qui choisira le tourisme comme carrière. Pour les employés sur le terrain, la situation crée de nouveaux besoins. Cela exige des entreprises et des gestionnaires une adaptation sanitaire et organisationnelle pour favoriser une bonne santé physique et mentale du personnel.

C'est en ligne que ça se passe

Depuis mars 2020, les consommateurs ont aiguisé leurs compétences en ligne puisqu'une très grande part de leurs activités de communication, de recherche d'information, de divertissement et d'achat se sont déroulées sur le Web. Que ce soit par l'achat en ligne ou par la livraison à domicile, la façon de consommer a changé. La chaîne du service client devra être repensée afin de s'adapter aux nouveaux comportements.

Une proportion élevée de la population active a goûté au télétravail et elle espère bien pouvoir conserver, du moins en partie, les avantages que lui procure ce nouveau mode de travail à distance. Les expériences de *workation* ou de *flexcation* font déjà parties de l'offre de certaines entreprises touristiques d'ici qui souhaitent s'ouvrir à ce segment.

D'abord, le tourisme local

Les Québécois qui ont parcouru le Québec durant l'été 2020 y ont pris goût. Ils sont nombreux à envisager de réaliser au moins un séjour touristique au cours de la prochaine année dans la province, plus que ceux qui n'y ont pas voyagé durant la saison estivale marquée par la crise. Ils ont aussi découvert de nouvelles activités en plein air ou intensifié la pratique d'un sport.

À l'avenir, de nombreux voyageurs québécois envisagent de découvrir davantage les régions de proximité, de planifier plus de séjours en nature et d'adopter peu à peu les principes du tourisme lent (*slow travel*). D'ailleurs, la hausse des ventes d'équipements de plein air en 2020 devrait inciter l'industrie touristique à promouvoir les lieux de pratique et à déployer une offre à proximité des grandes villes.

La mobilisation en faveur de l'achat local a bien servi l'agrotourisme. L'année 2020 a vu l'accélération d'actions nécessaires pour rendre disponible l'offre régionale aux citoyens. La mise en valeur des initiatives citoyennes et du savoir-faire local contribue au dynamisme et à l'attractivité des communautés.

La nouvelle année se présente aussi sous la thématique « locale » et les organisations de gestion de la destination joueront un rôle central. La promotion des valeurs partagées par la communauté devient plus importante que jamais.

La technologie à la rescousse

Certains outils, comme des applications mobiles ou des processus en libre-service, peuvent accroître la confiance et la fidélisation des voyageurs envers l'entreprise et faciliter l'intégration des protocoles sanitaires dans le parcours client. D'autres technologies offrent de gérer efficacement les files d'attente, de réguler les flux de visiteurs et de limiter les contacts. L'expérience client proposée en ressort bonifiée.



Les réunions et autres rencontres d'affaires virtuelles ont fait leurs preuves. À l'avenir, les événements hybrides, qui rassemblent des participants sur place et en ligne, permettront de créer des expériences scénarisées enrichies et d'atteindre un public élargi.

La ville se redessine

Les villes du Québec, où les activités ont été mises en pause depuis mars, constituent de véritables moteurs de l'économie touristique en temps normal. Les autorités municipales ont démontré leur capacité à adapter rapidement le territoire pour permettre des déplacements sécuritaires. Des initiatives d'animation urbaine très créatives et d'aménagement originales pour rendre possible l'ouverture sécuritaire des restaurants et autres commerces ont permis de rappeler à quel point les scènes culturelle et gastronomique constituent le cœur de l'attractivité des villes.

65

Ensemble, vers une industrie plus résiliente

Pour s'adapter et optimiser ses pratiques afin de répondre à de nouveaux défis, il est essentiel de collaborer. Rassembler ses forces et ses compétences grâce à des partenariats constitue plus que jamais un facteur de succès pour une destination de l'avenir. Cette unité contribuera aussi à assurer la transition écologique nécessaire de l'industrie.







Les organisations touristiques ont tout à gagner à réduire leur dépendance envers le tourisme international. Déployer une offre attractive pour les résidents et les visiteurs de proximité, prévoir d'autres usages à des installations qui sont sous-utilisées ou encore miser sur de nouveaux segments de clientèle pour diversifier les sources de revenus fait partie des pistes de solutions. Celles-ci pourraient renforcer les entreprises, les rendre plus résilientes. Elles contribueraient aussi à rendre l'industrie plus identitaire, encore plus ancrée dans son milieu, puisque consommée par les résidents, par les gens de la région qui deviennent eux-mêmes des ambassadeurs du tourisme québécois.



MÉTHODOLOGIE ET SOURCES



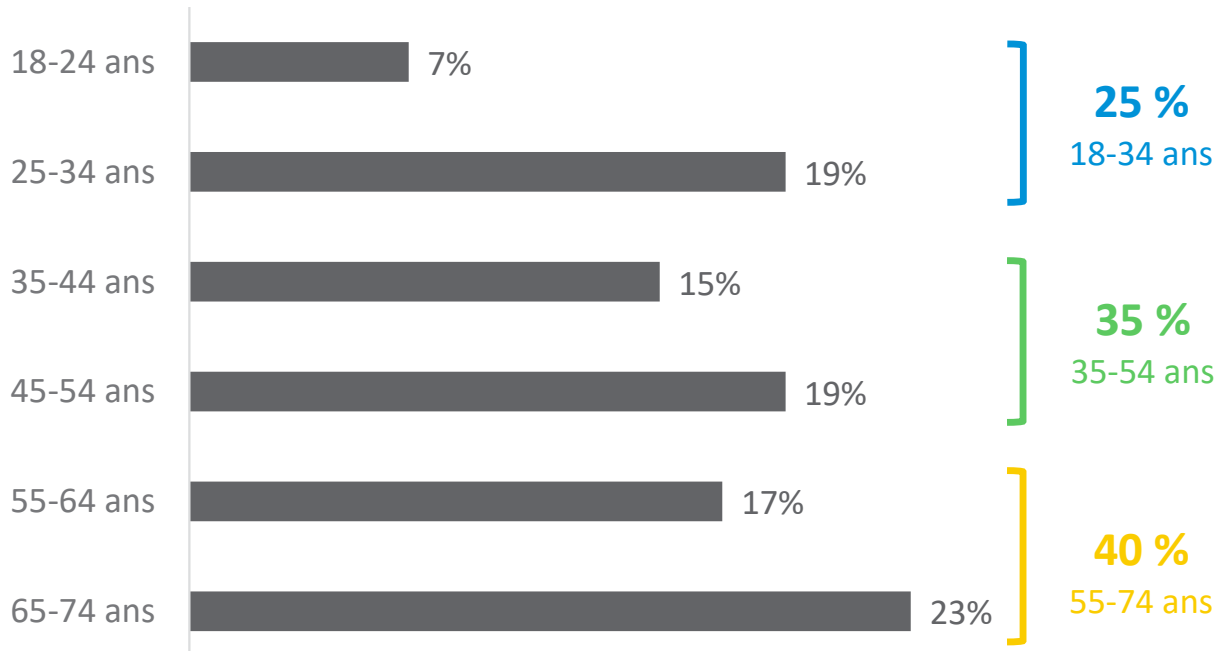
Méthodologie

 <p>Mode de collecte</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Enquête en ligne auprès d'un panel privé programmée par l'équipe de Léger Opinion, hébergée sur leur plateforme et diffusée auprès de leur panel. 								
 <p>Population de l'étude</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Québécois(e)s • S'exprimant en français • Âgés de 18 à 74 ans • Ayant fait au moins un séjour d'une nuitée à l'extérieur de leur domicile dans le cadre d'un voyage de loisirs ou d'agrément au cours des 2 dernières années. 								
 <p>Échantillonnage et quotas</p>	<ul style="list-style-type: none"> • n = 1 172 • Minimum de 800 répondants ayant fait un séjour d'une nuit hors domicile au Québec cet été. 								
 <p>Questionnaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le questionnaire a été réalisé par l'équipe de la Chaire de tourisme Transat. Il a été élaboré à partir de réflexions internes à propos de thématiques qu'il convenait de documenter grâce à des données primaires. 								
 <p>Paramètres de l'étude</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">Période de collecte</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td colspan="2">• Du 18 novembre au 24 novembre 2020</td> </tr> <tr> <th>Durée moyenne</th> <th>Incidence totale</th> </tr> <tr> <td>• 20,4 minutes (médiane : 13,8 min.)</td> <td>• 55 %</td> </tr> </tbody> </table>	Période de collecte		• Du 18 novembre au 24 novembre 2020		Durée moyenne	Incidence totale	• 20,4 minutes (médiane : 13,8 min.)	• 55 %
Période de collecte									
• Du 18 novembre au 24 novembre 2020									
Durée moyenne	Incidence totale								
• 20,4 minutes (médiane : 13,8 min.)	• 55 %								
 <p>Pondération</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les données ont été pondérées selon la représentativité des voyageurs québécois en termes de sexe, d'âge et de lieu de résidence. 								

Pour nourrir et supporter les réflexions de l'équipe de la Chaire de tourisme Transat, une enquête en ligne a été menée du 18 novembre au 24 novembre 2020 auprès de 1172 voyageurs québécois francophones âgés de 18 à 74 ans issus d'un panel privé. Un quota minimal de 800 répondants ayant effectué au moins un séjour d'une nuit hors domicile à l'été 2020 a été fixé. Les quotas en termes de sexe, d'âge et de lieu de résidence ont été définis à partir des caractéristiques de la population québécoise.

Profil des répondants

AGE À quel groupe d'âge appartenez-vous ?



SEX Êtes-vous de sexe... ?



50 %
Masculin

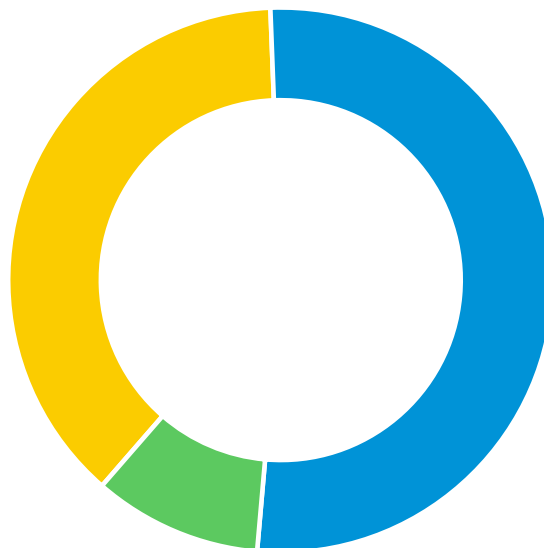


50 %
Féminin

RES Région de résidence

Ailleurs au Québec
38 %

10 %
RMR de Québec



52 %
RMR de Montréal

SOURCES

Les grandes observations

Chaire de tourisme Transat. « Bilan estival — Faits saillants du troisième volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », septembre 2020.

Chaire de tourisme Transat. « Relance — Faits saillants du second volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », juin 2020.

Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne portant sur les comportements de voyage des Québécois, octobre 2020.

Circle Economy. « The Circularity Gap Report 2020 », consulté le 11 décembre 2020.

CQRHT. « Les travailleurs et travailleuses du tourisme en marge de la COVID-19 », novembre 2020.

Destination Canada. « État de l'industrie », octobre 2020.

Destination Canada. « Mise à jour des prévisions de la demande touristique », novembre 2020.

Global Sustainable Tourism Council

Gouvernement français. « France Relance », 3 septembre 2020.

La Banque Mondiale. « La pandémie de COVID-19 plonge l'économie planétaire dans sa pire récession depuis la Seconde Guerre mondiale », communiqué de presse, 8 juin 2020.

Normandin, Daniel et Emmanuel Raufflet. « Dossier économie circulaire : l'heure des choix — une transition nécessaire », Revue Gestion HEC Montréal, 4 décembre 2020.

OCDE. « Faire de l'espoir une réalité : Perspectives économiques de l'OCDE », décembre 2020.

Ordre des conseillers en ressources humaines agréés. « Un retour au travail sous le signe de la santé psychologique », 20 mai 2020.

Organisation de coopération et de développement économiques. « Tendances et politiques du tourisme de l'OCDE 2020 », Éditions OCDE, Paris, 2020.

Organisation mondiale du tourisme

Organisation mondiale du tourisme. « Soutenir l'emploi et l'économie grâce aux voyages et au tourisme », appel à l'action pour atténuer l'impact socioéconomique de la COVID-19 et accélérer le redressement, 31 mars 2020.

TravelPulse. « L'arrivée d'un vaccin, une source d'espoir pour l'industrie du tourisme », 7 décembre 2020.

Université de Sherbrooke. « Santé psychologique au Québec : trouver des solutions collectivement », 1 décembre 2020.

UNWTO. « World Tourism Barometer », volume 18, no 6, octobre 2020.

Prise en compte des nouvelles pratiques de consommation

Booking. « Smarter, Kinder, Safer: Booking.com Reveals Nine Predictions For The Future of Travel », 20 octobre 2020.

Chaire de tourisme Transat. « Bilan estival — Faits saillants du troisième volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », septembre 2020.

Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne portant sur les comportements de voyage des Québécois, octobre 2020.

Colley, Rachel C. ; Bushnik, Tracey et Kellie Langlois. « L'exercice et le temps passé devant un écran pendant la pandémie de COVID-19 », Statistique Canada, 15 juillet 2020.

Économique RBC. « Se frayer un chemin vers 2021 : 21 graphiques pour illustrer l'année à venir », RBC, 8 décembre 2020.

Feng, Anna. « Index of Consumer Confidence — Consumer confidence stalled in November as the pandemic lingers », The Conference Board of Canada, 27 novembre 2020.

Guldimann, Colin. « COVID Consumer Spending Tracker », RBC, 20 novembre 2020.

Léger Web. Sondage omnibus mené du 18 au 20 décembre 2020 auprès d'un échantillon de 1000 québécois(e)s âgés de 18 ans et plus représentatif de la population du Québec.

Léger. « Sondage hebdomadaire de Léger — 20 octobre 2020 », La Presse canadienne, 19 octobre 2020.

Léger. « Sondage hebdomadaire sur la pandémie de la COVID-19 », leger360.com, 21 avril 2020.

Léger. « Sondage hebdomadaire sur la pandémie de la COVID-19 », leger360.com, 29 septembre 2020.

Martinez, Paloma. « La pandémie a encouragé l'achat local au Canada », Radio-Canada International, 24 septembre 2020.

Radio-Canada. « La pandémie a fortement transformé les dépenses des Canadiens », 13 juillet 2020.

RBC Services économiques. « Se frayer un chemin vers 2021 : 21 graphiques pour illustrer l'année à venir », 8 décembre 2020.

Senneville, Jean-Philippe. « Les consommateurs ne renonceront pas à la commodité du commerce électronique une fois la pandémie passée », BDC, consulté le 10 décembre 2020.

Sorensen, Jay. « The Journey Ahead: How the Pandemic and Technology Will Change Airline Business Travel », IdeaWorksCompany.com, décembre 2020.

Statista. « Year-on-year growth in online sales due to coronavirus in Canada in March to May 2020, by sector », consulté le 7 décembre 2020.

VRBO. « According to Vrbo data, taking a 'Flexcation' is the latest family travel trend », 2020.

Virage local

Ademe. « Alimentation — Les circuits courts de proximité », ademe.fr, page consultée le 3 décembre 2020.

Association de l'agrotourisme et du tourisme gourmand. « Sondage auprès des entreprises du secteur de l'agrotourisme et du tourisme gourmand », agrotourismeettourismegourmand.com, novembre 2020.

Booking.com, « Smarter, Kinder, Safer: Booking.com reveals nine predictions for the future of travel », 20 octobre 2020.

Bussièrès McNicoll, Fannie. « 2020, une année fructueuse pour les vigneronns du Québec », ici.radio-canada.ca, 10 octobre 2020.

CAA Québec. « Des vacances sous le signe de la sagesse, confirme le sondage d'intentions de vacances de CAA-Québec », juin 2020.

Caron, Roxane. « L'importance de l'achat local pour les vigneron », lavoixdelest.ca, 30 mars 2020.

Chaire de tourisme Transat. « Bilan estival — Faits saillants du troisième volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », septembre 2020.

Chaire de tourisme Transat. Enquête en ligne portant sur les comportements de voyage des Québécois, octobre 2020.

Conference Board of Canada. « COVID-19 Will Drive a Paradigm Shift in Consumer Spending », conferenceboard.ca, 14 avril 2020.

Dens, Elke. « Regenerative Travel – Purpose from a Marketer's Perspective », présentation donnée au X. Festival 2020, Digital Tourism Think Thank, 1^{er} décembre 2020.

Dubé, Brigitte. « Faut-il réfléchir davantage aux touristes sur les îles ? », ICI Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, 24 août 2019.

Epsilon, « From destination marketing to destination management », 2020.

GLP Films, « GLP presents #TourismStrong video series », consulté le 2 décembre 2020.

Groupe de travail pour une reprise économique résiliente. « Un pont vers l'avenir : rapport final du groupe de travail pour une reprise économique résiliente », septembre 2020

Hartman, Stefan, Wielenga, Ben et Jasper Hessel Heslinga. « The Future of Tourism Destination Management: building productive coalitions of actors networks for complex destination development », Journal of Tourism Futures, 20 novembre 2019.

Jelski, Christiana. « RV rental sector booming, but it's a bumpy road for agents », Travel Weekly, septembre 2020

La Tribune, « Succès sur toute la ligne pour Sherbrooke — Opération Local », 16 novembre 2020.

Laura Aalto, directrice générale de Helsinki Marketing « Clarity in a time of crisis », Miles Partnership Marketing, 5 mai 2020

Le Dauphiné libéré, « Haute-Savoie Des territoires s'allient pour relancer pour l'activité touristique », 11 juin 2020.

Le Mouvement. « Covid-19 : L'office de tourisme lance le #FenetreSurMontpellier », 27 mars 2020.

Les Amis des parcs. « Les parcs face à la COVID — 19 : les faits saillants de nos enquêtes nationales », décembre 2020

Letarte, Martine, « Marketing : c'est le temps de revenir à l'humain », 23 novembre 2020.

Loctin, Valérie. « Alimentation : les circuits courts, une tendance sociétale de fond », entreprendre.fr, 25 mai 2020.

Manoukian, Julia. « 550+ Photos, two months : Visit Luxembourg's contest to market the country to locals », CrowRiff, 13 octobre 2020.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. « Les circuits courts, un levier important pour s'approvisionner en produits frais », agriculture.gouv.fr, 13 novembre 2020.

Ministère du Tourisme du Québec. « Intentions de voyage pour l'été 2020 dans un contexte de pandémie », juin 2020

Mundler Patrick et Sophie Laughrea, « Circuits alimentaires de proximité : Quels bénéfices pour le développement des territoires ?, Étude de cas dans trois territoires québécois », cirano.qc.ca, 2015.

Nadler Micheal (Parcs Canada). « Votre trousse d'outils de résilience 2020 — Tourisme axé sur la nature : une approche de la reprise à partir de l'extérieur », Congrès touristique de l'AITC, novembre 2020

Neault, Chantal. « La restauration et l'agrotourisme durant la crise », veilletourisme.ca, 28 avril 2020.

Neault, Chantal. « Vaste enquête auprès de l'industrie touristique : portrait de l'agrotourisme et de la restauration », veilletourisme.ca, 26 mai 2020.

Observatoire de la consommation responsable. « Baromètre 2020 de la consommation responsable : Édition spéciale Vigie Conso Covid-19 », ocreponsable.com, 25 novembre 2020.

Radio-Canada. « Les Québécois se tournent vers la Sépaq et le camping cet été », juin 2020

Renard, Laurent. « L'achat de produits alimentaires régionaux en Montérégie en temps de pandémie », veilletourisme.ca, 17 novembre 2020.

Atout France, « Réussir la transformation durable du tourisme : quelques bonnes pratiques en Europe (Danemark) et en France (Bretagne) et ADEME », consulté le 15 novembre 2020.

Réseau de veille en tourisme. « Entrevue avec Olivier Coullerez de Espresso Communications », réalisée le 24 avril 2020.

SG, « Our Singapore Stories », 7 septembre 2020.

Smith, Andrea. « The hashtag encouraging people to share their post-coronavirus travel dreams », Lonely Planet, 2 avril 2020.

Snews, « Visit Florida and Outbound Collective partner to reach underrepresented communities and get everyone outside », 21 octobre 2020.

Statista. « Sports and Outdoor Canada », novembre 2020

Stevenson, Jane. « Renting an RV is proving popular this summer in Canada », Toronto Sun, juin 2020

Stieghorst, Tom, « Visit Florida woos a more diverse clientele with a new marketing partnership », 12 novembre 2020.

Tourism New Zealand. « Campaign of the year goes to "Good morning world" », 8 septembre 2020.

Travel Trends Today, « Booking.com introduces long-stay rates », 7 octobre 2020.

Vividata. « Infographie sur les applications de livraison », vividata.ca, juillet 2020.

Ressources humaines : nouveaux enjeux

Boudreau, Dominique. « Le leadership authentique : diriger et inspirer en étant soi-même », revue Gestion, 31 octobre 2019.

C. Edmondson, Amy et Tomas Chamorro-Premuzic. « Today's leaders need vulnerability, not bravado », Harvard Business Review, 19 octobre 2020.

Chaire de tourisme Transat. « Bilan estival — Faits saillants du troisième volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », septembre 2020.

Chambre de Commerce du Canada. « Une période des fêtes sombre pour les travailleurs de la restauration et de l'hôtellerie : deux fois plus d'entreprises de ces secteurs ont licencié du personnel », 19 novembre 2020.

Conseil québécois des ressources humaines en tourisme. « Impacts de la COVID-19 sur les emplois en tourisme. Des défis de main-d'œuvre à venir », octobre 2020.

Conseil québécois des ressources humaines en tourisme. « Les travailleurs et travailleuses du tourisme en marge de la Covid-19 », CQRHT, novembre 2020.

Conseil québécois des ressources humaines en tourisme. « Mesures temporaires de soutien aux travailleurs », Alliance touristique, novembre 2020.

Fimbry, Myriam. « Tourisme : la main-d'œuvre sera-t-elle au rendez-vous lors de la reprise ? », Ici Radio-Canada, 1^{er} novembre 2020.

Fisette, Stéphanie. « Positionner le tourisme comme secteur d'emploi de choix », Réseau de veille en tourisme, 7 janvier 2020.

Gale, Casey. « Why introverts make good leaders during a pandemic », PCMA, 24 septembre 2020.

Gouvernement du Québec. « Programme d'aide à la relance par l'augmentation de la formation », 29 novembre 2020.

Grill, Emmanuelle. « Recrutement : la pénurie de main-d'œuvre a-t-elle été effacée par la pandémie ? », Revue Gestion, 2 novembre 2020.

Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec. « De quoi aura l'air la rentrée d'automne à l'ITHQ ? », 4 juillet 2020.

Labelle, Ghislaine. « Conjuguer stress, anxiété et enthousiasme lors de la rentrée ou du retour au travail », ordrechha.org, 15 septembre 2020.

Ménard, Caroline et Johanne Desjardins. « S'adapter, s'adapter et encore s'adapter », revue Gestion, 28 octobre 2020.

Mona Tourisme. « Bienvenue ici! entre micro-formation et jeu concours pour l'été 2020 », monatourisme.fr, page consultée le 30 novembre 2020.

Payeur, Julie. « Êtes-vous prêt à déléguer ? », Réseau de veille en tourisme, 6 octobre 2020.

Payeur, Julie. « La cybersécurité au temps du télétravail », Réseau de veille en tourisme, 7 avril 2020.

Payeur, Julie. « La gestion du stress et l'anxiété en période de télétravail », Réseau de veille en tourisme, 31 mars 2020.

Payeur, Julie. « La reconnaissance non monétaire, un enjeu de tous les instants », Réseau de veille en tourisme, 22 septembre 2020.

Payeur, Julie. « Retour au travail : l'employé au cœur de la démarche », Réseau de veille en tourisme, 9 juin 2020.

Payeur, Julie. « Télétravail : comment maintenir l'engagement des employés ? », Réseau de veille en tourisme, 21 avril 2020.

RH Tourisme Canada. « Retour au travail du tourisme : plan en 10 points », novembre 2020.

RH Tourisme Canada. « Sécurité sur le lieu de travail », tourismrecovery.ca, page consultée le 25 novembre 2020.

Secrétariat du travail. « Mesures concrètes de conciliation travail -famille », travail.gouv.qc.ca, 19 juillet 2018.

Tétreault-Ayotte, Catherine. « Le leader authentique : le leader dont l'humanité a besoin », Ordre des conseillers en ressources humaines agréés, 17 novembre 2020.

Trottier, Stéphanie. « Lancement de deux programmes en RH et en leadership pour outiller les entreprises touristiques en Outaouais », Tourisme Outaouais, 23 novembre 2020.

Université d'Ottawa. « Le leadership dans le contexte de la COVID-19 », 23 avril 2020.

Young, Huguette. « COVID-19 : rebondir devant l'adversité », revue Gestion, 4 mai 2020.

Adaptation de l'industrie

Agence France-Presse. « La visite de la cathédrale de Florence se fera avec un collier de distanciation », La Presse, 16 mai 2020

Breier, Matthias, Andreas Kallmuenzer, Thomas Clauss, Johanna Gast, Sascha Kraus et Victor Tiberius. « The role of business model innovation in the hospitality industry during the COVID-19 crisis », International Journal of Hospitality Management, volume 92, janvier 2021.

Broudehoux, Anne-Marie. « La ville post-pandémie : vers une reconquête des espaces publics ? », La Conversation, consulté le 10 décembre 2020.

Bussièrès McNicoll, Fannie. « L'hôtellerie québécoise se réinvente pour survivre », La Presse, 2 octobre 2020.

CENDYN. « 10 New Creative Room Types to Boost Revenue », Hospitalitynet.org, 9 octobre 2020.

Chaire de tourisme Transat. « Bilan estival — Faits saillants du troisième volet de l'enquête sur les impacts de la COVID-19 sur l'industrie touristique au Québec », septembre 2020.

Choi, Sooho. « How the coronavirus gave QR codes a major role in travel », PhocusWire, 28 octobre 2020.

Coffinet, Emma. « Why the hotel industry should use AI to provide an outstanding customer experience », eHotelier, 31 juillet 2020.

CVENT. Listen up! Exploring the importance of event feedback and its role in helping businesses improve event experience, exceed attendee expectations, and boost event ROI, cvent.com, 2020

Davies, Phil. « German airports trial touchless biometric passenger identity platform », Travolution, 18 novembre 2020.

Dehler, Nicki. « Reevaluating Your Hotel Technology in Preparation for a New Normal », Hotel Technology News, 23 avril 2020.

Demoiselle, site Web de thecamp.

Destination Canada. « État de l'industrie », octobre 2020.

Dubé, Laurette, et MRICS Ambika Gandhi. « Can Hotels Create Convergence Economies? », Hospitalitynet.org, 15 octobre 2020.

Gelles, David. « Coronavirus Shut Down the 'Experience Economy.' Can It Come Back? », The New York Times, 20 mai 2020.

Global Travel Media. « Thwarted Travellers Flock To Live On Site Virtual Visits Around The World », eglobaltravelmedia.com.au, 22 septembre 2020.

Glusac, Elaine. « The Evolving Travel 'Experience': Virtual, Actual and In Between », The New York Times, 12 novembre 2020.

Green Lodging News. « Marriott Bonvoy Launches Marketing Partnership with National Park Foundation », greenlodgingnews.com, 28 septembre 2020.

Green Lodging News. « Vail Resorts, PepsiCo Expand Partnership to Advance Sustainability Goals », greenlodgingnews.com, 6 octobre 2020.

Hughes, Johny. « Cities must reconnect with natural foundations to face climate, health and biodiversity crises », IUCN, 29 octobre 2020.

Karantzavelou, Vicky. « New partnership between Hitit and Nella Airlines », TravelDailyNews, 24 novembre 2020.

Khoury, Keely. « Holographic menus and pay points for safe, touchless food ordering », Springwise, 14 septembre 2020.

Le catalogue des solutions immédiates, site Web du MT Lab.

Liang-Pholsena, Xinyi « Asia's Hotels Warming Up to Automation Thanks to Growing Social Distancing Norms », Skift, 22 avril 2020.

Mauguin, Matthieu. « What hotels can learn from Airbnb's response to the COVID-19 crisis », EHL, automne 2020.

Mauricette, Nathaëlle. « Louer ses espaces pour d'autres vocations », LaPresse.ca, 20 octobre 2020.

Oliver, David. « If you stay at a hotel during the pandemic, a robot may deliver wine to your door or clean your room », USA Today, 27 juillet 2020

OMT. « UNTWO and Telefónica partner to help destinations use data and ai to drive tourism's sustainable recovery », untwo.org, 2 juillet 2020.

Pang, Lynette. « Partnership for Recovery: Driving Brand Equity, Building Demand and Catalysing Growth through Partnerships and Innovation », présentation donnée au X. Festival 2020, Digital Tourism Think Thank, 2 décembre 2020.

Parent, Carolyne. « Relancer le tourisme urbain, durablement », Le Devoir, 7 novembre 2020.

Pellegrin, Hugo. « Pour Amadeus, les agences devront combiner humain et technologie dans l'ère post Covid-19 », T.O.M, 29 juillet 2020.

Peters, Jens-Henning. « Guest blog : five hospitality trends for rebuilding consumer trust », WIT, 24 novembre 2020.

Poon, Linda. « What AI Fresco Dining May Look Like When It's Cold », Bloomberg CityLab, 20 octobre 2020.

Radio-Canada. « La revanche des codes QR », 16 octobre 2020.

Ravenscroft, Tom. « "Is Covid-19 going to change our cities? The answer is no" says Norman Foster », Dezeen, 13 octobre 2020.

Rokou, Tatiana. « Study reveals 76% of respondents would prefer to travel to countries offering contactless experiences », TravelDailyNews, 3 août 2020.

Rokou, Tatiana. « VisitOSLO collaborates with The Trip Boutique », TravelDailyNews, 29 octobre.

Romano, Andrea. « This Hotel Has a Robot Named Rosé That Will Deliver Wine to Your Room Without Human Contact », Travel + Leisure, 5 juillet 2020.

Rosen, Samantha. « You can stay at a hotel that uses virus-killing robots to clean its rooms », thepointsguy.com, 26 mars 2020.

Saba, Michel. « Des hôtels rivalisent d'imagination pour survivre », LaPresse.ca, 10 décembre 2020.

Scanova Blog. « Restaurant Menu QR Code : Keep Your Customers Safe », scanova.io, 2020

Sorrells, Mitra. « China urges adoption of QR code travel-tracking system to fight COVID », PhocusWire, 24 novembre 2020.

Sorrells, Mitra. « Touchless tech: How hotels are preparing for a post-COVID guest experience », PhocusWire, 28 juillet 2020.

STR. « STR: Canada hotel results for week ending 25 July », 30 juillet 2020.

TendanceHotellerie. « Singapour et Airbnb nouent un partenariat », tendancehotellerie.fr, 19 novembre 2020.

United Airlines. « United Launches United CleanPlus: A New Standard of Cleanliness and Safety in Partnership with Clorox and Cleveland Clinic », hub.united.com, 20 mai 2020.

Villefranque, Arnaud. « COVID19 : les perspectives offertes par la réalité virtuelle », Empatic, 8 mai 2020.



Pour nous joindre :
chaire.tourisme@uqam.ca

CHAIRE

**de tourisme
Transat**

ESG UQÀM

Table des partenaires en patrimoine

Liste des membres au 30 novembre 2022

	Organisme ou individu	Représentant	Courriel
1	Action patrimoine	Renée Genest	direction@actionpatrimoine.ca
2	Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec	Noémi Nadeau	direction@maisons-anciennes.qc.ca
3	Charles Breton-Demeules		
4	Claudine Déom		claudine.deom@umontreal.ca
5	Conseil du patrimoine religieux du Québec	Jocelyn Groulx	jgroulx@patrimoine-religieux.qc.ca
6	Entremise	Philémon Gravel	philemon@entremise.ca
7	Fédération Histoire Québec	J-Louis Vallée	valleelouis@icloud.com
8	Fédération québécoise des municipalités	Maryse Drolet	mdrolet@fqm.ca
9	Héritage Montréal	Dinu Bumbaru	dbumbaru@heritagemontreal.org
10	Union des municipalités du Québec	Annabelle Martini	amartini@umq.qc.ca
11	Ordre des architectes du Québec	Pierre Corriveau	presidence@oaq.com
12	Ordre des urbanistes du Québec	Nathalie Prud'homme	
13	Rues principales	Alex Tremblay Lamarche	alex.tremblay- lamarche@vivreenville.org
14	Union des producteurs agricoles	Caroline Beaucage	cbeaucage@upa.qc.ca



Suivi - Politique de consultation et la Table des partenaires

Jean-Jacques Adjizian A : Dominique Malack

2021-09-07 10:10

Cc : Julie Casista, Sophie Tanguay

Bonjour Dominique,

[Redacted text block]

[Redacted text block]

[Redacted text block]

En ce qui concerne le volet autochtone, voici le texte soumis et approuvé par le SAA qui sera inséré dans le document de la Politique de consultation sous la rubrique Modalités particulières de consultation des Premières Nations et des Inuits :

" La ministre souhaite renforcer la relation et la collaboration avec les Premières Nations et les Inuits et entendre leurs visions, préoccupations, commentaires et idées en matière de patrimoine. Les discussions avec les Premières Nations et les Inuits se dérouleront selon des modalités distinctes convenues avec eux de façon à tenir compte de leurs valeurs et de leurs cultures. Les sujets à discuter, de même que les participants sont choisis de manière concertée. "

[Redacted text block]

Je demeure disponible

Jean-Jacques Adjizian
Directeur

Direction du patrimoine
Ministère de la Culture et des Communications
225, Grande Allée Est, bloc C, R-C
Québec (Québec) G1R 5G5

Téléphone : 418 380-2342, poste 6307
Courriel : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca
Site Web : www.mcc.gouv.qc.ca

Suivez-nous   

Pierre Batellier



Acceptabilité sociale Cartographie d'une notion et de ses usages

Cahier de recherche | 2015
UQAM : Les publications du Centr'ERE



Centre de recherche
en éducation et formation
relatives à l'environnement
et à l'écocitoyenneté

Pierre Batellier



Acceptabilité sociale
Cartographie d'une notion
et de ses usages

Cahier de recherche | 2015
UQAM : Les publications du Centr'ERE



Centre de recherche
en éducation et formation
relatives à l'environnement
et à l'écocitoyenneté



Centre de recherche
en éducation et formation
relatives à l'environnement
et à l'écocitoyenneté

Les Publications du Centr'ERE

Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté

Université du Québec à Montréal

C.P. 8888, Succursale Centre-Ville

Montréal, Québec, Canada H3C 3P8

Téléphone : 514 987-6749

Courriel: ere@uqam.ca

Site Internet : www.centriere.uqam.ca

© 2015. Les Publications du Centr'ERE, UQAM

Tous droits réservés. Toute reproduction, traduction ou adaptation, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit est strictement interdite sans l'autorisation préalable de l'Éditeur.

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Canada / Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 978-2-924367-22-3

Avant-propos

La notion d'*acceptabilité sociale*, maintenant omniprésente dans les discours et les débats publics, apparaît comme un nouveau « terme valise ». Le manque de repères tend à en faire une notion vide de sens, malléable et manipulable à toutes fins, utilisée de façon pragmatique, sans références explicites à des fondements conceptuels et théoriques rigoureusement établis. Un tel écueil a déjà été constaté pour les termes *développement durable*, *responsabilité sociale* ou encore *gouvernance*. Or, en raison de l'importance de ces thématiques dans l'espace public actuel, il importe de faire appel à une plus grande rigueur quant au choix des mots et à la clarification de leur sens. Contrairement à ce que voudrait laisser croire une certaine logique d'opérationnalisation de telles notions, il ne s'agit pas là de « détails de vocabulaire » ou de « snobisme académique ». Ces choix lexicaux et sémantiques influencent grandement le discours et le débat public.

Plus récemment, plusieurs acteurs du monde des affaires, de la société civile et de la sphère gouvernementale (municipale, provinciale, fédérale), sans compter les tribunaux, se sont engagés dans des chantiers de balisage et de définition de la notion d'*acceptabilité sociale*, multipliant les propositions. Ainsi, le « Chantier » du Ministère de l'Énergie et des Ressources Naturelles (MERN) sur l'acceptabilité sociale des activités et projets en lien avec la gestion des ressources naturelles, qui a débuté en mai 2015 et devrait se poursuivre à l'automne 2015, annonce une « consultation publique » autour de propositions d'orientations gouvernementales. Selon nous, ces chantiers et notamment celui du MERN, doivent se poursuivre dans le dialogue et la discussion collective en incluant les citoyens et en sollicitant la recherche académique.

Ce cahier de recherche vise à contribuer aux discussions en cours en partageant les principaux résultats des observations et des synthèses que j'ai réalisées au cours des deux dernières années dans le cadre plus global d'une recherche doctorale en sciences de l'environnement (UQAM). Celle-ci a pour objet central le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale de grands projets de développement économique à fort impact socio-environnemental. Lors de la construction du cadre théorique de ma thèse, j'ai rapidement été confronté à la difficulté de définir l'*acceptabilité sociale* - un défi similaire s'est également posé pour la notion de *rôle de l'État* : une grande diversité d'acceptations, un vaste réseau notionnel, un certain foisonnement d'écrits récents couplé à un faible ancrage théorique et conceptuel et enfin, le manque d'explicitation des finalités de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale et des postulats sous-jacents. Ces constats m'ont amené à effectuer un intense « défrichage » et un « balisage » qui se sont d'abord faits, par étapes, à travers de travaux dans le cadre des cours du programme de doctorat (*Lectures dirigées*, *Synthèse environnementale*, *Droit de l'environnement*). L'ampleur de la tâche a justifié d'en faire ensuite un objectif à part entière de ma thèse, dont la publication est prévue pour l'automne 2016.

Table des matières

Avant-propos.....	i
Liste des figures	v
Liste des tableaux.....	v
Introduction.....	1
1. Mise en contexte – Problématique actuelle.....	2
1.1. Une forte agitation sociale autour de grands projets	2
1.2. L' <i>acceptabilité sociale</i> au cœur des discours et des argumentaires.....	6
1.3. L' <i>acceptabilité sociale</i> , une notion peu définie et balisée	7
1.4. Un manque de repères problématique	9
2. But et objectifs	11
3. Méthodologie	12
3.1. Recension d'écrits et analyse des résumés	12
3.2. Analyse de textes choisis.....	13
3.3. Recherche documentaire sur le <i>consentement libre, préalable et éclairé</i>	14
3.4. Démarche d'observation participante	14
4. Réseau notionnel de l' <i>acceptabilité sociale</i>	17
4.1. Notions afférentes à l' <i>acceptabilité sociale</i>	17
4.2. Diversité d'objets/projets sur lesquels porte l' <i>acceptabilité sociale</i>	18
4.3. Contextes d'utilisation du réseau notionnel	20
4.3.1. Répartition selon le type d'objet/projet et/ou le secteur d'activité	21
4.3.2. Répartition selon la localisation de l'objet de recherche	21
4.3.3. Importance relative des termes et utilisations spécifiques.....	22
5. Approches dominantes de l' <i>acceptabilité sociale</i> dans les écrits académiques.....	25
5.1. Principales approches dominantes	25
5.1.1. Analyse des facteurs et déterminants de la réponse du public	25
5.1.2. Dynamique des mobilisations sociales	30
5.1.3. Outils d'évaluation/planification incluant l' <i>acceptabilité sociale</i>	30
5.1.4. Discussion et conceptualisation de la notion d' <i>acceptabilité sociale</i>	31
5.1.5. Enjeux soulevés par l'absence d' <i>acceptabilité sociale</i> d'activités et projets... 31	
5.2. Principaux constats relatifs à la littérature académique	32
5.2.1. Prédominance de l'étude des facteurs influençant les perceptions du public.. 32	
5.2.2. Manque de dialogue intersectoriel et faible analyse interdisciplinaire..... 34	
5.2.3. Enjeux méthodologiques majeurs.....	35

5.2.4. Manque général d’ancrage conceptuel et théorique	35
6. Démarche de définition et de balisage de la notion d’ <i>acceptabilité sociale</i>	37
6.1. <i>Accepter</i> , qu’est-ce que cela signifie ?	37
6.2. <i>Accepter</i> , comment cela se manifeste-t-il ?	39
6.3. Le <i>social</i> de l’acceptabilité sociale : qui accepte ?	43
6.3.1. Quel périmètre du <i>social</i> ?	43
6.3.2. Comment « s’exprime » le <i>social</i> ?	47
6.4. <i>Acceptabilité sociale</i> : qu’en est-il des définitions formelles ?	49
6.4.1 Propositions de définition existantes	49
6.4.2. Acteur au centre : le promoteur/projet ou le public ?	52
6.4.3. L’ <i>acceptabilité sociale</i> comme outil/instrument	53
6.4.4. L’ <i>acceptabilité sociale</i> comme chemin/processus et/ou résultat	54
6.4.5. L’ <i>acceptabilité sociale</i> comme niveau d’accord/désaccord du public	58
6.4.6. L’ <i>acceptabilité sociale</i> comme « construit social »	60
6.5. Quelles balises adopter ?	62
7. Éclairages sur deux notions afférentes à l’ <i>acceptabilité sociale</i>	64
7.1. <i>Permis social d’opérer</i>	64
7.1.1. Définitions formelles	64
7.1.2. Périmètre du <i>social</i>	65
7.1.3. Acteur au centre : l’entreprise ou la communauté ?	66
7.1.4. Approche processus et/ou résultat ?	67
7.1.5. Nature, portée et temporalité du <i>permis</i>	69
7.1.6. En synthèse	70
7.2. <i>Consentement libre préalable et éclairé</i> (CLPE)	70
7.2.1. Un développement juridique et normatif réel bien que peu contraignant	71
7.2.2. Une limitation juridique aux populations/peuples indigènes et autochtones... 75	
7.2.3. Lignes de tension : acteur au centre, résultat et/ou processus ?	77
7.2.4. Caractère ponctuel du CLPE et importance du moment où on l’exige	79
7.2.5. Sens donné aux termes <i>libre, préalable et éclairé</i>	79
7.2.6. Enjeux d’opérationnalisation	81
7.2.7. En synthèse	82
7.3. Regard croisé sur les trois notions/concepts	83
8. Postulats autour de l’ <i>acceptabilité sociale</i>	85
8.1. Postulats sous-jacents aux finalités de l’intérêt porté à l’ <i>acceptabilité sociale</i>	86

8.1.1. L'opposition est un comportement déviant dont la légitimité est contestable.	86
8.1.2. Le conflit et la controverse sont intrinsèquement mauvais et constituent un échec social.....	88
8.1.3. Les émotions et les idéologies nuisent à la rigueur du débat.....	93
8.1.4. L'appui de la majorité justifie le choix d'un objet/projet.....	95
8.1.5. L' <i>acceptabilité sociale</i> est une bonne chose en soi.....	97
8.2. Postulats liés à l'évaluation préalable de la réponse du public et aux solutions envisagées.....	98
8.2.1. Le public est a priori favorable au développement et à la technologie.	98
8.2.2. La résistance ouverte est un bon indicateur du degré d'accord/désaccord vis-à-vis d'un objet/projet et la majorité silencieuse est plutôt favorable.	101
8.2.3. Les dimensions visuelles / esthétiques, la proximité du projet et les intérêts individuels sont les principaux déterminants de l'opposition.	104
8.2.4. Seuls les acteurs directement affectés ont la légitimité de s'opposer.....	111
8.2.5. (Ré)compenser les acteurs favorise l'accueil positif d'un objet/projet et le justifie.....	111
8.2.6. Informer le public est le principal défi des promoteurs.....	113
8.2.7. L'opposition traduit un déficit de confiance envers les promoteurs.	119
8.2.8. La participation publique est une bonne chose en soi et favorise une réponse positive du public.	120
8.3. Synthèse et tableaux récapitulatifs	123
Conclusion	125
Annexe 1. Précisions sur la méthodologie de recension d'écrits	128
A. Description générale des activités de recension des écrits	128
B. Liste des thésaurus mobilisés.....	128
C. Choix des bases de données	128
D. Requêtes – équations de recherche dans les bases de données.....	130
Annexe 2. Année de publication des textes de la recension d'écrits	131
Annexe 3. Contextes de mobilisation des termes du réseau notionnel	132
Annexe 4. Nombre d'occurrences par mots-clés sur <i>Google Scholar</i>	133
Annexe 5. Mots-clés associés aux termes clefs sur <i>Social abstracts</i>	135
Annexe 6. Tableau des paramètres et facteurs influençant les réponses du public	136
Références bibliographiques.....	137

Liste des figures

Figure 1. Dossiers emblématiques de contestations sociales de projets en France	2
Figure 2. <i>Claims</i> liés aux hydrocarbures au Québec et <i>claims</i> miniers au Canada	4
Figure 3. Facteurs de risques pour les entreprises minières (Ernst&Young, 2012)	5
Figure 4. Niveaux de <i>permis social d’opérer</i> selon Boutilier et Thomson (2012)	68
Figure 5. Exemple de définition du consentement libre, préalable et éclairé	81
Figure 6. Relation entre attitudes et comportements	102

Liste des tableaux

Tableau 1. Principales mobilisations liées à de grands projets au Québec depuis 2003	3
Tableau 2. Types d’objet/projet sur lesquels porte l’ <i>acceptabilité sociale</i>	18
Tableau 3. Utilisations particulières de certains termes et expressions	23
Tableau 4. Principales approches identifiées par importance relative décroissante	25
Tableau 5. Accepter : sens, synonymes et contraires (<i>Larousse</i> en ligne)	37
Tableau 6. Définitions tirées de l’analyse lexicale et de la recension d’écrits	50
Tableau 7. Approches de l’ <i>acceptabilité sociale</i> selon Saucier et al. (2009, pp. 74-75) ..	52
Tableau 8. Niveaux d’accord/appui du public et éléments « charnière »	60
Tableau 9. <i>Acceptabilité sociale</i> - Principales approches de définition formelle	63
Tableau 10. Consentement : objectif/cible ou résultat ?	77
Tableau 11. Perspectives et considérations éthiques non utilitaristes	100
Tableau 12. Finalités et postulats sous-jacents, à déconstruire et reconstruits	123
Tableau 13. Postulats liés à l’évaluation préalable, à déconstruire et reconstruits	124
Tableau 14. Requête de base pour la recension d’écrits	130

Introduction

Depuis une dizaine d'années, on observe une contestation sociale accrue, du moins plus visible, de grands projets à fort impact socio-environnemental. Malgré la portée sociale et économique de ces contestations, les réponses des acteurs privés et publics semblent encore partielles, voire inappropriées. En témoignent, au Québec, l'émergence constante de projets contestés et la poursuite de la mobilisation dans de nombreux dossiers. Dans ce contexte, l'*acceptabilité sociale* occupe une place omniprésente dans les discours et les argumentaires des différents acteurs. Pourtant, cette notion émergente est rarement clairement définie par les acteurs impliqués et les chercheurs académiques. La notion résonne différemment selon les acteurs/chercheurs (et leurs intérêts), les domaines disciplinaires et les problématiques sociétales. Une multitude d'acceptations et de champs de signification coexistent, souvent sans références théoriques et conceptuelles. Également, afin de contourner la notion d'*acceptabilité sociale*, des notions/concepts afférents sont parfois mobilisés, ajoutant à la complexité sémantique avec leurs propres défis de balisage. Finalement, la notion d'*acceptabilité sociale* est utilisée en référence à des valeurs et à des fins rarement explicitées, souvent sans clarification des postulats de départ.

Cette recherche sur l'*acceptabilité sociale* et ses usages s'insère dans ce contexte social et académique particulier. Elle s'appuie sur deux principales stratégies : l'analyse documentaire et l'observation participante. Dans le but de contribuer aux vifs débats en cours sur la définition et l'usage de la notion d'acceptabilité sociale, les objectifs généraux suivants y sont poursuivis : 1) cartographier le champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférente; 2) proposer des balises pour mieux mobiliser cette notion en contexte de controverses, d'évaluation ou de prise de décision.

Ce cahier de recherche est structuré autour de six grandes sections. La première, « Mise en contexte – Problématique actuelle », expose le cadre général dans lequel s'insère le débat sur l'acceptabilité sociale. La seconde section, « Réseau notionnel de l'acceptabilité sociale », identifie les principales notions afférentes à l'*acceptabilité sociale* et leur contexte d'utilisation / mobilisation dans la littérature académique. La section « Approches dominantes de l'acceptabilité sociale dans les écrits académiques » dresse un portrait des principaux angles d'approches de la notion dans cette littérature. La quatrième section, « Définition de la notion d'acceptabilité sociale », soulève les grandes questions que pose une telle définition et propose des repères pour baliser la notion. La cinquième, « Éclairages sur deux notions afférentes », vise à poser un regard croisé sur l'*acceptabilité sociale* et deux autres notions/concepts, soit le *permis social d'opérer* et le *consentement libre, préalable et éclairé*. Enfin, la dernière section, « Postulats autour de l'acceptabilité sociale », déconstruit et reconstruit un ensemble de postulats récurrents, implicites ou explicites, autour de l'acceptabilité sociale.

1. Mise en contexte – Problématique actuelle

1.1. Une forte agitation sociale autour de grands projets

Depuis le début des années 2000, on observe, un peu partout sur la planète, une contestation sociale accrue, ou à tout le moins plus visible¹, des activités existantes et des grands projets à fort impact socio-environnemental : infrastructures de transport et de production d'énergie, de traitement des déchets ; projets extractifs (mines et hydrocarbures) ; pratiques forestières et agricoles (porcheries industrielles, coupes à blanc, culture des OGM, etc.) ; projets immobiliers ; etc. Un nombre croissant de groupes citoyens, d'organisations et d'autres acteurs sociaux aux échelles locale, régionale et nationale voire internationale questionnent et remettent en cause ces activités et ces projets ce qui débouche souvent sur des conflits « ouverts » ou « latents » et, plus généralement, sur des tensions entre différents acteurs sociaux. Les revendications exprimées sont diverses : impacts sur l'environnement, atteinte à la qualité de vie, détérioration du paysage, conflits d'usage du territoire, respect de bonnes pratiques de gestion du projet par les acteurs impliqués, mais aussi défense d'une autre vision de l'intérêt collectif, du développement économique, de l'utilisation des fonds publics, etc.

Cette remise en cause de grands projets – qui touche également des projets de petite et moyenne échelle même si nous nous concentrons ici principalement sur les « grands projets » - prend place aussi bien dans les régions développées (voir la Figure 1. pour l'exemple de la France) que dans les pays en développement, dans les régions urbaines « prospères » que dans les régions rurales, plus isolées, éloignées ou en « difficulté économique », où l'on pourrait supposer que l'appui à de tels projets serait plus fort étant donnée la situation de l'économie et de l'emploi (Fortin et Fournis, 2013, p. 135).

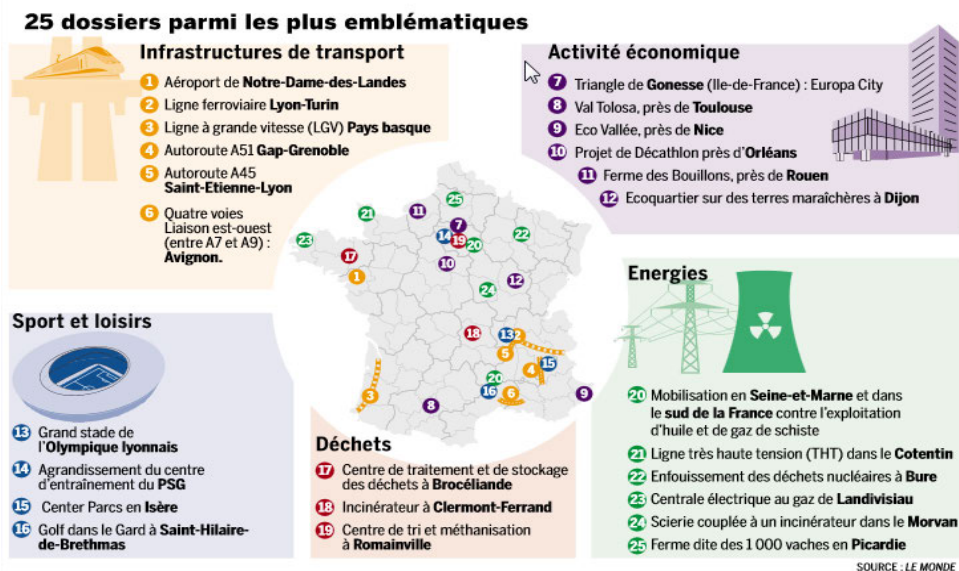


Figure 1. Dossiers emblématiques de contestations sociales de projets en France

Source : Infographie *Le Monde*. Tirée du dossier « Au pays des frondes contre les projets « inutiles » publié le 30 Juin 2013

¹ Selon nous, cette question de la réalité de l'accroissement récent des contestations ou des attitudes

En Amérique du Nord, plusieurs dossiers récents illustrent cette actualité : les projets de pipelines *Keystone XL* (Canada et États-Unis), *Northern Gateway* (Alberta et Colombie-Britannique) et *Énergie-Est* largement contestés ou encore au Canada, le mouvement *Idle no more* de 2013 des populations autochtones qui porte une revendication forte sur le mode de gestion des ressources naturelles et des projets industriels qui y sont liés.

Ces vives contestations récentes sont également une réalité au Québec au cours de la dernière décennie, avec un ensemble de controverses et de mobilisations citoyennes à propos de projets à fort impact socio-environnemental (Tableau 1.). Des projets qui ont connu une forte croissance dans les dernières années.

Tableau 1. Principales mobilisations liées à de grands projets au Québec depuis 2003

2003	Centrale du Suroît
2003	Projet de casino de Loto-Québec et du Cirque du Soleil
2005	Parc du Mont-Orford
2005 - 2008	Projet de Port méthanier Rabaska
2005 - 2008	Porcheries industrielles Mettre cette ligne avant la précédente?
2000 → auj.	Certains projets éoliens
2008 → auj.	Harnachement de la rivière Romaine
2008 → auj.	Mine d'or de Malartic (Osisko) Modes d'exploration / exploitation minière au Québec
2009 → auj.	Mines d'uranium Rénovation/fermeture de Gentilly 2
2010 → auj.	Hydrocarbures : gaz de schiste, exploration/exploitation du pétrole de roche-mère à Anticosti et du pétrole conventionnel ou non dans le Golfe du Saint-Laurent et dans les régions côtières
2012 → auj.	Mine Arnaud – Baie de Sept-Îles
2013 → auj.	Projets de construction ou inversion de flux de pipelines pour l'acheminement du pétrole de l'Ouest du Canada (<i>Enbridge</i> / <i>Énergie-Est</i>) Projets de transport maritime pétroliers / GNL
2013 → auj.	Projets de ligne électrique Hydro-Québec : Laurentides / St-Adolphe; projet Chamouchouane-Bout-de-l'Île

Au cours des dernières années au Québec, à l'instar de la plupart des pays développés, les nouveaux projets extractifs ou énergétiques (hydrocarbures, Plan Nord, projets hydroélectriques, etc.) ont suscité l'intérêt soutenu de nombreux acteurs de la sphère économique ainsi que du gouvernement, au nom de la création d'emploi, de la croissance, de la « supposée » création de richesse devant notamment permettre indirectement d'améliorer les finances publiques. Le regain d'intérêt et d'activité de ce secteur extractif à la source de la plupart des nouveaux projets tient à plusieurs facteurs. Le boom économique jusqu'en 2012 du secteur des ressources naturelles porté par la forte demande des pays émergents, couplée à une raréfaction progressive des ressources « traditionnelles » (mines à forte concentration, hydrocarbures conventionnels) ont poussé les acteurs du secteur à multiplier les sites et projets d'exploration.

Depuis 2012, s'est installée cependant une tendance baissière marquée du prix des ressources naturelles qui est venue remettre en cause plusieurs de ces projets. Toujours est-il que le « boom » jusqu'en 2012 a amené les acteurs à revoir leurs pratiques d'exploitation de manière structurelle en se tournant vers des sites à minerai de plus faible concentration, impliquant **plus de « mégaprojets »** de mines à ciel ouvert (Mousseau, 2012), vers des hydrocarbures non conventionnels (gaz et pétrole de schiste) aux impacts plus intenses et **vers des espaces jusque-là moins considérés** : zones plus reculées (zones nordiques ou forestières) et/ou moins accessibles faute d'infrastructures ; « réserves indiennes » ; territoires périurbains voire urbains densément peuplés.

Dans une dynamique parallèle, **la croissance démographique, l'utilisation d'espaces de plus en plus larges et le phénomène de l'étalement urbain** ont rapproché les résidents des sites industriels, réduit les « zones tampon » et accru – le phénomène n'étant pas nouveau (Villeneuve et Côté, 1994) - les situations de proximité propices à des tensions et conflits de proximité et d'usages du territoire (industriel léger/lourd, agricole, résidentiel, commercial, etc.) (Caron et Torre, 2006 ; Kirat et Torre, 2007). Cela a donc créé **de nouvelles situations de voisinage entre des populations** non habituées à de telles activités – plus intensives - et des promoteurs pas toujours familiarisés à l'interaction avec des voisins, expliquant en partie l'augmentation des situations de tensions et de mobilisations locales autour de projets liés aux ressources naturelles.

Par ailleurs, depuis le milieu des années 2000, la « **commodification** » **des territoires avec des ressources naturelles**, soit l'octroi de *claims* (droits d'exploration) miniers ou liés aux hydrocarbures sur le territoire a créé un chevauchement des droits de propriété entre sol et sous-sol (voir la Figure 2). Pour les communautés et populations locales, autochtones ou non, cela a généré un sentiment d'incertitude et d'aliénation : l'octroi de ces droits étant souvent perçu par les communautés locales comme une invasion ou une forme de perte de souveraineté et de contrôle sur le territoire et ses destinées².

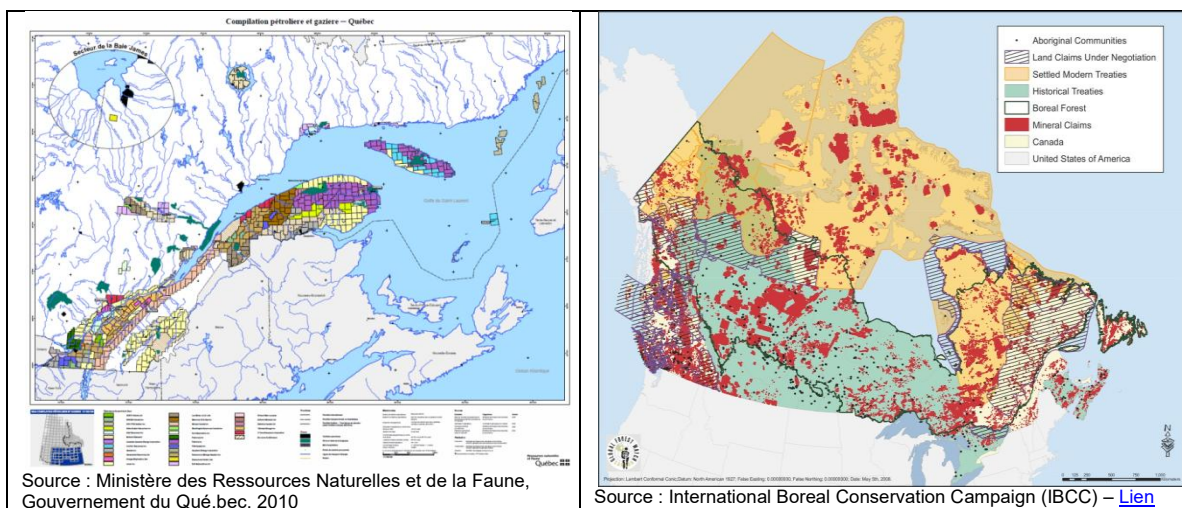


Figure 2. *Claims* liés aux hydrocarbures au Québec et *claims* miniers au Canada

² Can mining be inclusive? Social conflict, institutional change and the governance of extraction - Anthony Bebbington, présentation au CIRDIS - 7 mars 2013 : http://www.ieim.ugam.ca/spip.php?page=activites-cirdis&id_article=7974

Parallèlement à ces changements structurels, **la revendication d'une meilleure prise en compte des impacts des projets et d'une participation plus directe aux décisions se fait de manière de plus en plus forte et structurée.** Les acteurs des communautés locales – autochtones ou non – et, plus largement de la société civile ont développé des compétences importantes aussi bien en termes de connaissance et de sensibilité aux enjeux tant sociaux, environnementaux qu'économiques, que de « savoir-faire » (communications, analyse de projets, utilisation des médias, organisation, etc.) et de « pouvoir-faire » - l'obtention de succès démontrant aux citoyens qu'ils peuvent avoir un impact sur les projets - (Batellier et Sauvé, 2011).

Du côté du monde des affaires et des pouvoirs publics, face à ces mobilisations, on se rend compte que **l'absence de prise en compte et de réponses aux préoccupations soulevées peut compromettre la réalisation des projets et la viabilité des activités.** Ainsi, l'étude de Ernst&Young (2012) sur les principaux risques d'affaires dans les entreprises du secteur des mines et métaux plaçait, parmi les quatre principaux risques, trois risques directement ou indirectement liés aux contestations sociales (Figure 3.) : le « permis social d'opérer » (*social license to operate*), le nationalisme des ressources (gestion gouvernementale de la rente minière via notamment les participations gouvernementales obligatoires et les redevances) et « l'accès aux infrastructures ».

Si, depuis, les préoccupations de productivité et celles liées à la capacité de financement des projets ont repris le dessus, ces questions demeurent stratégiques. Ainsi, dans la même étude de Ernst&Young (2014), les enjeux de « social license » ont grimpé au troisième rang du fait d'une « augmentation du nombre et de la fréquence des projets bloqués par la communauté ou des activistes environnementaux » et ceux liés au « nationalisme des ressources » reste au quatrième rang avec à la fois des replis mais aussi des renforcements dans plusieurs régions du monde.

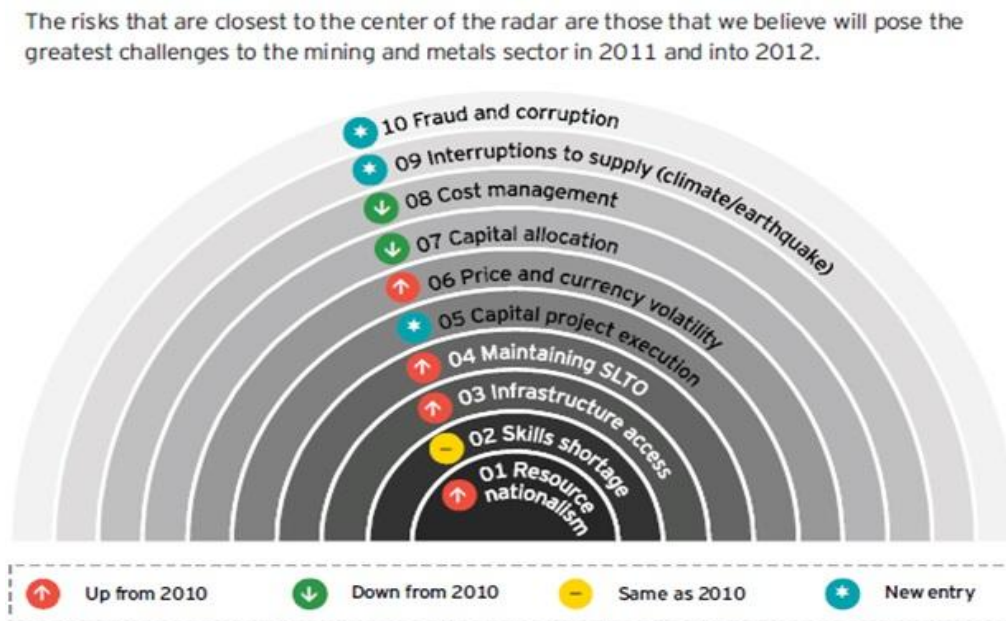


Figure 3. Facteurs de risques pour les entreprises minières (Ernst&Young, 2012)

Malgré la portée sociale et économique de ces mobilisations, **il semble que les réponses actuelles apportées aux contestations tant par les acteurs privés que publics soient encore partielles quand elles ne sont pas inappropriées**. En témoignent, au Québec, l'émergence constante de nouveaux projets contestés ainsi que la poursuite de la mobilisation dans de nombreux dossiers en particulier relatifs à l'eau, aux mines et aux hydrocarbures. Les débats collectifs autour de certains projets aboutissent parfois à des règlements en « cul de sac » où les projets sont arrêtés par des facteurs externes tels les prix de marché sans que de véritables décisions collectives quant aux projets n'aient été prises (par exemple le cas des porcheries industrielles ou le projet de port méthanier de Rabaska). Dans d'autres cas, on s'inscrit dans une logique de « gestion de crise » et « d'apaisement » par le gouvernement visant plus à gagner du temps face à la contestation sociale – souvent jusqu'à une prochaine échéance électorale – qu'à faciliter la discussion et la prise de décision collective.

1.2. L'acceptabilité sociale au cœur des discours et des argumentaires

Ces contestations et mobilisations sociales ainsi que les (tentatives de) réponses apportées par les promoteurs des projets et les décideurs privés et publics sont de plus en plus envisagées sous l'angle de ce qui est appelé « acceptabilité sociale » ou de « non acceptabilité sociale » selon les cas. **La notion s'est imposée comme la pierre angulaire des débats entourant la contestation des grands projets industriels et d'infrastructure** notamment depuis la controverse sur le gaz de schiste qui s'est caractérisée par une mobilisation citoyenne d'une ampleur sans précédent.

L'acceptabilité sociale est ainsi devenue centrale aux discours, arguments et pratiques de gestion des principales parties prenantes aux grands projets. C'est vrai au niveau des revendications citoyennes telles qu'exprimées, par exemple, dans les mémoires soumis au BAPE (Gauthier et Simard, 2011)³, dans les choix et décisions d'affaires qui font désormais de l'acceptabilité sociale une condition d'affaire « incontournable » / « essentielle » (Conseil du patronat du Québec, 2014)⁴, argument largement mobilisé par des cabinets de consultants en stratégie, « relations publiques », « relations citoyennes », développement durable, etc. Plus récemment, au Québec, cette notion est de plus en plus utilisée dans les prises de position et décisions des gouvernements (municipaux, régionaux, provinciaux, fédéral)⁵. Enfin, au niveau académique, nombre de chercheurs se sont penchés ou se penchent actuellement sur cette notion d'*acceptabilité sociale* pour tenter d'éclairer les réalités et les phénomènes qui y sont associés.

³ En illustration complémentaire de Gauthier et Simard (2011), une recherche avancée sur Google sur le site du BAPE - section mandats (<http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats>) - montre que la notion d'« acceptabilité sociale » a été utilisée – en date du 16 février 2015 - 1700 fois dans les documents déposés (mémoires et documentation déposée hors rapports), pour la très grande majorité dans les audiences ayant eu lieu au cours des dix dernières années.

⁴ Les éditions annuelles des colloques organisés par le journal *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale mettent bien de l'avant cette dimension.

⁵ Voir les nombreux communiqués et publications récentes disponibles par acteur gouvernement via la recherche sur : <http://recherched.gouv.qc.ca/>

1.3. L'acceptabilité sociale, une notion peu définie et balisée

Alors même que cette notion est de plus en plus utilisée, elle est **très peu définie tant par les parties concernées par ces projets (entreprises, citoyens, État, municipalités, etc.) que par les médias couvrant ces dossiers.**

Au niveau du **cadre légal et normatif**, on retrouve de nombreuses évocations de l'acceptabilité sociale dans les analyses et recommandations ou les décisions (rapports consultatifs remis aux gouvernements) rendues par le Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE) - près d'une centaine de rapport y font référence fin février 2015⁶ -, la Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ)⁷ ou encore par le Vérificateur Général du Québec⁸. Cependant, la notion n'est pas souvent définie. Par ailleurs, en droit québécois et canadien, la notion n'est intégrée dans aucune loi ni réglementation, pas même dans la *Loi sur le développement durable*⁹.

Coexistent une multitude d'expressions, d'acceptions et de champs de signification associés à la notion, tant pour le terme « acceptabilité » que pour l'échelle spatiale et le périmètre d'analyse du « social » (riverains directs, population locale / régionale / nationale, opinion publique, etc.) qui varient notamment selon les types d'acteurs (et leurs intérêts), les domaines disciplinaires et les problématiques sociétales en question.

Les critères, les indicateurs, les conditions et les limites de l'*acceptabilité sociale* sont souvent absents du discours ou restent flous. La notion est mobilisée et utilisée en référence à des valeurs et à des fins (telles faire taire, contrecarrer l'opposition, légitimer le discours et les actions d'un acteur particulier, gérer une situation de crise, etc.) qui sont très rarement explicitées. Les références théoriques et conceptuelles sont très rarement précisées de même que les postulats de départ. Enfin, le cadre plus large de la culture de gouvernance dans lequel s'insèrent les discours et les actions autour de l'acceptabilité sociale est rarement précisé.

Un constat de manque de cadre de référence qu'ont aussi fait les commissaires du BAPE sur les enjeux du gaz de schiste en prenant l'exemple de la mobilisation de la notion par le Gouvernement du Québec :

Le Plan d'action gouvernemental sur les hydrocarbures, déposé en mai 2014, précise, selon la vision du gouvernement, que les « travaux d'exploration et d'exploitation devront susciter l'adhésion des communautés concernées ». Toutefois, la définition de l'acceptabilité sociale et la façon de mesurer le niveau

⁶ Recherche du mot clef « acceptabilité sociale » dans les rapports finaux du BAPE au lien suivant : <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/>

⁷ Au 16 février 2015, 40 décisions de la Commission se référaient à l'acceptabilité ou l'acceptation sociale ou au caractère « socialement acceptable » d'activités sans pour autant clairement définir le terme. Liste des décisions : http://www.cptaq.gouv.qc.ca/decisions_recherche/app/

⁸ Au 16 février 2015, dans ses décisions et communiqués, le Vérificateur Général du Québec a fait référence depuis 2011 dix fois à la notion d'acceptabilité sociale. Pour la liste des publications et communications : http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_recherche.aspx

⁹ Cette loi présente deux principes qui s'en approchent : « Accès à l'information » ainsi que « participation et engagement » dont le principe est ainsi formulé : « La participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique. »

d'acceptabilité sociale, ou le niveau d'adhésion à un projet, ne font pas encore l'objet de définitions claires acceptées par l'ensemble des intervenants concernés par un projet. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, p. 392)

Face à ce manque de balises conceptuelles, théoriques et légales-juridiques, plusieurs acteurs ont entrepris des efforts de synthèse ou lancé des chantiers de réflexion et de « balisage » : voir à ce titre le travail du Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) (Dufour, 2012), celui du Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE) (Leblanc et Massé, 2013), de l'Institut du Nouveau Monde (INM) dans le cadre du dossier minier (Caron-Malenfant et Venne, 2013) ou encore la démarche d'évaluation en cours au niveau du Gouvernement du Québec visant à « faire émerger une orientation politique sur ce que serait l'acceptabilité sociale des ressources naturelles »¹⁰.

D'autres acteurs ont privilégié des concepts/notions « alternatives » à l'*acceptabilité sociale*. Dans le secteur extractif, la notion de *permis social d'opérer* (« Social Licence to operate ») est largement mobilisée par les promoteurs¹¹, souvent mis de l'avant comme une notion plus explicite et familière (notion de *permis*). Autour des nouveaux dialogues instaurés entre acteurs autochtones et non autochtones désormais confrontés à des problématiques similaires, le concept de *consentement libre préalable et éclairé* a vu son spectre élargi au-delà de son contexte historique centré sur les populations indigènes et autochtones notamment dans le cadre de la controverse sur la question du gaz de schiste au Québec¹². Ainsi des groupes citoyens, des organisations non-gouvernementales ou encore des investisseurs ont intégré le *consentement libre préalable et éclairé* comme revendication explicite ou principe de base. L'attrait pour ce concept tient à son côté explicite et concret, à son balisage et à sa traduction dans le droit (contrairement à l'acceptabilité sociale), au fait qu'il n'ait pas été – encore - trop « récupéré » par les promoteurs des projets mais surtout à l'idée implicite d'une véritable décision et, indirectement, d'un droit de veto de la communauté (Leblanc et Massé, 2013, pp. 4-5) :

[Un] concept qui, pour une majorité des participants-es présents-es, fait plus de sens : **le consentement préalable libre et éclairé**. Ce concept offre également la possibilité de refuser un projet. Le droit de dire non est un droit fondamental dont les communautés sont trop souvent privées.

D'autres concepts sont également proposés comme *développement territorial durable* (Saucier, Côté, Feurtey et Fortin, 2009) ou encore *développement local résilient* (Raufflet, 2014) pour mieux approcher et appréhender l'*acceptabilité sociale* et les

¹⁰ Voir le communiqué gouvernemental du MERN « Projets liés à l'exploitation des ressources naturelles - Le ministre Pierre Arcand annonce la mise sur pied d'un chantier portant sur l'acceptabilité sociale » (21 novembre 2014)- <http://www.mern.gouv.qc.ca/presse/communiqués-detail.jsp?id=10961>

¹¹ Voir à titre d'exemples les documents de l'Association canadienne des producteurs pétroliers : <http://www.capp.ca/getdoc.aspx?dt=PDF&docID=206748>, le site *Mining Facts* de l'institut Fraser sur le permis social d'opérer : <http://www.miningfacts.org/Communities/What-is-the-social-licence-to-operate/> ou les rapports de Ernst&Young (2012, 2014)

¹² À titre d'exemples, voir [la lettre de Dominic Champagne du Devoir du 26 octobre 2012](#), le [mémoire commun](#) des investisseurs comme le Regroupement pour la Responsabilité Sociale des entreprises et Bâtirente dans le cadre du BAPE sur les gaz de schiste (2010), le [cadre mis de l'avant par le Conseil Canadien de la Forêt Boréale](#) ou encore la [Politique globale sur les relations avec les communautés](#) de Talisman Énergie (2010);

enjeux qu'elle soulève. Une dernière tendance est l'ajout d'adjectifs à la notion d'*acceptabilité sociale* : le Ministre Blanchet va ainsi parler d'« acceptabilité sociale suffisante » dans le dossier Strateco¹³, sans véritablement définir le mot « suffisant ». La Ville de Rouyn-Noranda dans sa démarche ACCEPT¹⁴ va parler d'une « acceptabilité sociale raisonnable » renvoyant à la définition de limites en termes de coûts et délais supplémentaires et de « lâcher prise ».

Au bilan, ces détours et ce foisonnement autour des alternatives à l'acceptabilité sociale tendent à éviter et à complexifier un véritable effort de balisage de la notion d'*acceptabilité sociale*.

1.4. Un manque de repères problématique

Ce manque de balises et de repères autour de la notion d'*acceptabilité sociale* est problématique à plusieurs titres. Outre l'influence sur les plans rhétorique et discursif, cela ouvre la porte à de nombreux **écueils, raccourcis et stéréotypes** vis-à-vis des enjeux soulevés par les mobilisations sociales, des réponses du public aux grands projets et de leur « analyse » (mythe de la « majorité silencieuse favorable », non distinction entre comportements, discours et attitudes, syndrome « pas dans ma cour », etc.) et des outils et stratégies mobilisés (sondages, compensation, analyse de retombées économiques, etc.). La notion est parfois limitée et réduite à un angle d'approche particulier qui en réduit la portée : la gestion des risques, les relations publiques, la gestion des parties prenantes (bonnes pratiques) – voir le résumé que fait Gendron (2014, p. 122) de ces réductions - ou encore une limitation à des « démarches de participation publique plus inclusives » comme le constatent Fortin et Fournis (2011, p. 4). Le milieu des affaires, à travers notamment le Conseil du Patronat du Québec et la Fédération des chambres de commerce du Québec dénonce lui une approche et un débat sur l'acceptabilité sociale laissant trop peu de place aux dimensions économiques¹⁵. De manière générale, la notion d'*acceptabilité sociale* manque de définition claire et n'a pas toujours la même résonance selon les acteurs concernés.

Le rapport du BAPE sur le projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite (Mine Arnaud) à Sept-Îles (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2013, p. vii) souligne le « **dialogue de sourds** » et les **conflits** autour même de la définition et de l'utilisation de l'*acceptabilité sociale* et de ses termes dérivés (voir aussi le cas de Strateco précédemment évoqué et porté devant les tribunaux) :

Au terme de l'audience publique, la commission d'enquête constate l'absence d'un consensus social et la polarisation de la population septilienne. La tension palpable entre différents groupes sociaux et la nature des débats aux allures de

¹³ *La Presse*, Alexandre Robillard, 23 septembre 2013 : <http://affaires.lapresse.ca/economie/energie-et-ressources/201309/23/01-4692324-uranium-strateco-conteste-le-concept-dacceptabilite-sociale-de-blanchet.php>

¹⁴ Présentation lors de la conférence *les Affaires* 2014 sur l'acceptabilité sociale et Ville de Rouyn-Noranda – Bilan 2013-2014 : http://www.ville.rouyn-noranda.qc.ca/vs/pdf/ASIS/Bilan_2013-2014.pdf

¹⁵ *Huffington Post*, Yves-Thomas Dorval, le 16 décembre 2014 - http://quebec.huffingtonpost.ca/yves-thomas-dorval/bape-gaz-de-schiste-economie_b_6336030.html

dialogue de sourds ont marqué l'audience publique et ont entraîné dans leur sillage une large utilisation du concept d'acceptabilité sociale définie sous différents spectres et surtout selon les positionnements individuels à l'égard du projet.

Un constat mis de nouveau dans le rapport du BAPE sur les enjeux du gaz de schiste (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, p. 350) qui s'inquiète de la **large utilisation de la notion malgré l'absence de définition claire** :

Pourtant, le concept d'acceptabilité sociale est intégré dans la planification et la gouvernance territoriales. Les entreprises peuvent l'intégrer dans leur gouvernance et dans leurs politiques de responsabilité sociale. Il lui manque un cadre opératoire clarifiant sa portée. Pour recourir de façon juste et cohérente à la notion d'acceptabilité sociale, il faut lui donner des balises.

Outre la variété d'acceptions pour *acceptabilité sociale*, on observe une **utilisation et une interchangeabilité des différentes expressions** : *acceptabilité sociale, acceptation sociale, permis social, consentement libre, préalable et éclairé*, etc. sans tenir compte des nuances et de l'ancrage à la fois conceptuel et historique ainsi que des enjeux juridiques, pratiques et opérationnels de ces différents concepts ou notions.

Face à ce foisonnement d'approches et d'acceptions sans jamais véritablement en clarifier les fondements, on risque aussi d'assister à **la création de termes « valises » ou « parapluies »**, finalement dénués de sens et potentiellement manipulables au gré des intérêts des différents acteurs (notamment l'entreprise privée) risquant ainsi d'accroître une méfiance vis-à-vis du terme AS déjà forte du fait du manque de balises.

[P]our autant qu'elle soit évoquée, la notion demeure floue. C'est peut-être d'ailleurs ce qui explique la méfiance affichée par nombre de citoyens, y compris dans le présent dossier des gaz de schiste. Par exemple lors des consultations publiques tenues par le comité d'ÉES, près du tiers « des participants à la consultation se sont prononcés sur ce sujet » et l'idée même « d'étudier les facteurs d'acceptabilité sociale [...] suscite la méfiance de nombreux citoyens qui croient y déceler une intention d'utiliser l'ÉES pour [les] convaincre [...] du bien-fondé de cette filière, d'en accroître l'acceptabilité sociale, au lieu d'en faire l'étude objectivement » (INM, 2012: 7). (Fortin et Fournis, 2013, p. 50)

Témoignent aussi de cette **méfiance** les actes du Forum du Réseau québécois des groupes environnementaux (RQGE) sur l'acceptabilité sociale (Leblanc et Massé, 2013, p. 2) : « n'ayant pas de balises précises ou de loi la régissant, l'acceptabilité sociale apparaît alors comme un concept fourre-tout dont l'usage premier sert à faire passer le « projet X » d'une compagnie privée au sein d'une communauté » ou la tribune du président du RQGE : « L'acceptabilité sociale ou l'art de se faire avoir ? »¹⁶.

Tel que le note Alain Deneault, il y a un **risque de « désappropriation / aliénation » lié à l'usage de ces termes**.

¹⁶ *Huffington Post*, Bruno Massé, 24 septembre 2013– « L'acceptabilité sociale, ou l'art de se faire avoir ? » - http://quebec.huffingtonpost.ca/Bruno%20Mass%C3%A9/acceptabilite-sociale-concept_b_3972876.html

Dès lors, les populations se voient confisquer les termes usités et sensés de la vie politique, tels que politique, citoyenneté, peuple ou souveraineté, au profit d'un jargon managérial (gouvernance, partenariats, parties prenantes, acceptabilité sociale...) si dépourvu de signification rigoureuse qu'il permet à ceux qui en usent de lui faire dire ce qu'ils veulent. On trouve maintenant autant de définitions de la gouvernance que de gens qui se réclament du « concept ».¹⁷

Des repères et balises seraient donc de nature à favoriser une meilleure structuration et légitimation du débat public entourant les grands projets et de la prise de décision tant des acteurs privés que publics. Ils permettraient également de mieux examiner et évaluer les pratiques et rôles des différents acteurs – entreprises, citoyens, organisations de la société civile, État - au regard de l'acceptabilité sociale des grands projets.

2. But et objectifs

Dans le but de contribuer aux vifs débats en cours sur la définition et l'usage de la notion d'*acceptabilité sociale*, cette recherche a pour objectifs généraux 1) de cartographier le champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférente et 2) de proposer des balises pour mieux mobiliser cette notion en contexte de controverses, d'évaluation ou de prise de décision.

Les objectifs spécifiques sont les suivants :

- Recenser et analyser les acceptions et les usages, en français et en anglais, de la notion d'*acceptabilité sociale* et des principaux termes afférents, notamment afin de cerner leur niveau d'élaboration conceptuelle / théorique, d'établir ce qui les rapproche comme ce qui les distingue et d'étudier la fréquence et le contexte d'utilisation de ces termes (secteur, objet étudié, discipline scientifique mobilisée) ;
- Identifier et catégoriser les angles d'analyse de l'*acceptabilité sociale* dans la littérature afférente ;
- Repérer, synthétiser et systématiser les différents facteurs / déterminants / conditions de l'acceptabilité sociale et les éventuels critères qui ont été identifiés et définis dans la littérature ;
- Mettre au jour les diverses finalités de l'intérêt porté à l'*acceptabilité sociale* ;
- Formuler les postulats implicites qui sont associés aux pratiques et aux discours sur l'acceptabilité sociale ;
- Favoriser le transfert de connaissances entre la littérature académique et la pratique de « terrain » en mettant en évidence les éléments les plus pertinents à mobiliser dans un contexte de controverse, d'évaluation ou de décision.

¹⁷ *Le Devoir*, Alain Deneault, 5 février 2013, – « Des Idées en revues – Le financement des universités par l'impôt des entreprises » : <http://www.ledevoir.com/societe/education/370050/le-financement-des-universites-par-l-impot-des-entreprises>

3. Méthodologie

La recherche documentaire, l'observation et l'analyse sur lesquelles repose ce cahier de recherche se sont déroulées en plusieurs phases.

3.1. Recension d'écrits et analyse des résumés

Une première phase a consisté en une sélection d'un ensemble de textes s'intéressant à l'acceptabilité sociale de grands projets dont les résumés ont été analysés. L'Annexe 1 présente la description générale des activités de cette recension des écrits (Boote and Beile 2005; Kennedy 2007; Olivier, Bédard and Ferron 2005) incluant les bases de données, les requêtes et les équations de recherche.

Pour cette recension, ont été retenus les textes dont l'objet principal était « un grand projet à fort-impact socio-environnemental » en contexte de pays « développé », excluant les projets dans les pays en développement (PED) et les situations extrêmes et extraordinaires, par exemple, un évènement climatique majeur.

Plusieurs objets dont on regarde/étudie l'acceptabilité sociale ont été exclus de cette recension :

- Les pratiques / comportements sociaux sans impact environnemental (vie en société, ressources humaines, éducation, etc.) ;
- Les technologies / produits sans impact environnemental direct significatif ;
- Les stratégies de conservation environnementale / protection des espèces – à l'exception de la création de grands parcs / aires protégées (« grands projets ») ;
- Les mesures de régulation sans lien avec une dimension socio-environnementale ;
- Les cas particuliers trop éloignés du contexte de grands projets à fort impact socio-environnemental : prison, covoiturage, agriculture de petite échelle, etc.

Cinq disciplines ont été priorisées afin de restreindre l'exercice : les sciences de l'environnement, la géographie, les sciences de la gestion, les sciences politiques et les sciences sociales. Les champs spécialisés de la philosophie, la psychologie, du droit et des sciences de la communication ont été exclus de la recherche, ce qui n'empêche pas que, dans les champs retenus, des considérations de cet ordre aient été prises en compte.

Au niveau méthodologique, cette recension s'est basée sur les critères suivants tirés notamment de (Boote et Beile, 2005; Kennedy, 2007; Olivier et al., 2005) :

- *Parcimonie et saturation*;
- *Couverture* : capacité à justifier les choix d'inclusion et d'exclusion de la revue;
- *Synthèse* : composée de six critères selon Boote et Beile, 2005 :
 - Capacité à distinguer « ce qui a été fait » de « ce qui ne l'est pas » dans la perspective du sujet de la recherche ;
 - Capacité à placer le sujet ou le problème dans une littérature scientifique consistante ;
 - Situer la recherche au sein du contexte historique propre au domaine concerné ;
 - Acquérir et renforcer un vocabulaire nécessaire pour traiter le sujet de recherche ;

- Articuler un nombre important de variables et de phénomènes afférents au sujet ;
- Synthétiser et proposer une nouvelle perspective pertinente pour le sujet ;
- *Cohérence et clarté d'ensemble.*

Au-delà des critères généraux précédemment mentionnés, les critères de sélection des textes suivants ont été utilisés pour choisir les publications retenues :

- La **couverture** des plus récents textes et ouvrages : de 2003 à 2013.
- Les **sources privilégiées** sont dans l'ordre de priorité :
 - Les publications académiques revues par des pairs ;
 - Les livres et chapitres de livre ;
 - Les mémoires et thèses.

3.2. Analyse de textes choisis

La deuxième étape a été la sélection et l'analyse, parmi l'ensemble de textes de la recension d'écrits ainsi que des textes recommandés directement par certains chercheurs et praticiens s'intéressant à l'acceptabilité sociale, de 37 textes - ces textes sont précédés d'un astérisque (*) dans les références bibliographiques.

Les critères de sélection de ces textes ont été les suivants :

- Pertinence à l'égard de l'objet de recherche soit l'acceptabilité sociale de grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développé.

A ce titre, ont été plus particulièrement ciblés :

- Les synthèses de la littérature - si possible récentes (mais pas forcément, les plus « anciennes » permettant d'apporter une perspective historique riche) ;
- Les textes proposant un éclairage conceptuel sur l'*acceptabilité sociale* (ou ses termes dérivés) et/ou une discussion des postulats ;
- Les textes avec des propositions théoriques ;
- Les textes abordant plusieurs dimensions de la problématique.
- Portée / Reconnaissance : nombre de citations / références dans la littérature ;
- La diversité des approches (critère s'appliquant à l'ensemble des textes, non à chaque texte). Ainsi, ont été privilégiés :
 - Différents courants de pensée / acceptions d'*acceptabilité sociale* ;
 - Différents objets sur lequel porte l'acceptabilité sociale afin notamment de dépasser la prépondérance de certains objets (éolien, foresterie, nucléaire) ;
 - Différents champs disciplinaires ;
 - Différentes méthodologies.
- Ce travail étant mené dans le cadre d'une thèse portant sur le rôle de l'État au regard de l'acceptabilité sociale, les textes s'intéressant aux facteurs institutionnels, aux dimensions processuelles, au rôle de l'État et du gouvernement ont été privilégiés.

3.3. Recherche documentaire sur le *consentement libre, préalable et éclairé*

En vue de produire une synthèse récente du concept de *consentement libre, préalable et éclairé* notamment pour faire ressortir ses fondements notamment juridiques ainsi que les réalités et défis de son opérationnalisation, une quinzaine de textes ont été sélectionnés analysés. Ont été plus particulièrement ciblés :

- Les synthèses de la littérature - si possible récentes (mais pas forcément, les plus « anciennes » permettant d'apporter une perspective historique riche) ;
- Les textes proposant un éclairage conceptuel sur le concept ou ses termes dérivés, sa genèse et/ou une discussion des postulats ;
- Les textes portant sur la dimension juridique appliquée du concept ;
- Les textes de référence et les notes d'analyse de juristes sur des cas précis.

3.4. Démarche d'observation participante

Une démarche d'observation participante a été menée au travers d'une implication active dans divers événements / activités et plusieurs dossiers ayant fait l'objet d'une importante mobilisation citoyenne de 2009 à 2015. Voici les principaux :

(2009) **Le projet éolien de l'Érable** : rencontre / dialogue avec les citoyens, présentation dans le cadre d'un colloque dédié au projet et rédaction d'un mémoire au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE).

(2010 à ce jour) **La mobilisation citoyenne entourant la question du gaz de schiste au Québec** :

- (2010 à ce jour) Membre co-fondateur du Regroupement de citoyens « Mobilisation gaz de schiste », en réaction au projet de développement de la filière des hydrocarbures au Québec : articles dans divers périodiques, communication avec les médias, rencontres avec les élus, rencontres publiques, etc.
 - (2011 et 2014) Dépôt de questions, assistance, dépôt de mémoires et présentations des mémoires pour le Comité de St-Marc-sur-Richelieu et à titre individuel aux audiences des BAPE de 2011 et 2014 portant sur la question du gaz de schiste.
 - (2011-2012) Participation aux activités du Regroupement interrégional Vigilance Gaz de schiste.
- (2010) Membre co-fondateur du Mouvement Vigilance Énergie, regroupement de groupes environnementaux et citoyens sur la question énergétique au Québec.
- (2010-2013) Présentations publiques autour de la mobilisation citoyenne et sur les enjeux socio-économiques et environnementaux du gaz de schiste :
 - (2010-2011) 10 conférences lors de séances d'information citoyenne / échanges avec le public (Verchères, Calixa-Lavallée, St-Marc-sur-Richelieu x2, Mont-St-Hilaire, Beloeil, St-Jean-Baptiste, St-Ours, Montréal x2) ;
 - (2010-2013) 10 conférences / échanges en milieu académique (3 CÉGEPs, GRIDD-HEC; École Polytechnique x2; IRIS; UQAM-conférence Mobilisation Nord-Sud, Congrès du RQIAC; Conseil du Bâtiment durable section QC).

- (2011 à ce jour) Activités de mobilisation des connaissances dans le cadre des activités du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec :
 - (2011 à ce jour) Participation à la structuration et à la coordination du Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste au Québec (en 2015 : 170 membres). Production et synthèse de savoirs au travers notamment des [cycles de conférences grand public](#), communication avec les medias et prise de position sur les enjeux liés au gaz de schiste et aux dossiers énergétiques ;
 - (2011) Participation à la consultation publique du Comité chargé de l'Évaluation Environnementale stratégique sur le gaz de schiste (MDDEP), de novembre 2011 à janvier 2012. Production d'une analyse et d'un commentaire : Batellier, P. et Sauvé, L. (2012) *Collectif scientifique sur la question du gaz de schiste – Commentaire sur le Plan de l'Évaluation environnementale stratégique*. <http://collectif-scientifique-gaz-de-schiste.com/> ;
 - (2012) Participation aux travaux du Comité d'Évaluation environnementale stratégique sur le gaz et le pétrole de schiste : rencontre du Comité et participation au « Comité miroir » ;
 - (2013) En collaboration avec Lucie Sauvé, rédaction et présentation d'un mémoire à la Commission sur les enjeux énergétiques dans le cadre de la Consultation publique sur les enjeux énergétiques du Québec : [Lien](#) ;
 - (2014) Co-coordination, co-rédaction et exposé du Mémoire du Collectif scientifique dans le cadre des travaux du BAPE sur les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent, Mai 2014. [Lien](#) ;

(2011-2013) Le dossier du développement minier et du Plan Nord. Organisation, à titre de coorganisateur ou de conseiller (Forum sur les redevances minières) et participation (animation, présentation, assistance) à trois grands évènements :

- (2011- Novembre) Colloque - Développement minier : vers un nouveau modèle pour le Québec (HEC Montréal – IRÉC) – [Lien](#)
- (2013 - Février) Forum « Québec meilleure mine » (HEC Montréal – Centr'ERE UQAM – Coalition pour que le Québec ait meilleure mine) - [Lien](#)
- (2013 - Mars) Forum sur les redevances minières (HEC Montréal – Gouvernement du Québec) - [Lien](#)

(2013-2015) Autres activités en lien avec les questions d'acceptabilité sociale

- (2013 - Mai) Coorganisateur du Colloque « Restructuration industrielle et reconversion écologique : Une politique industrielle du 21e siècle » (HEC Montréal – IRÉC) - [Lien](#)
- (2012 à ce jour) Membre fondateur et président de la Coopérative de solidarité les valoristes qui vise notamment à implanter des centres de dépôt temporaire pour les contenants de boissons consignés en milieu urbain : financement, relations publiques, mise en œuvre et promotion de projets. Défis propres d'acceptabilité sociale pour les différentes activités de l'organisation. [Lien](#)

(2011–2015) Participation (assistance) à plusieurs événements et forums portant spécifiquement sur la question de l'acceptabilité sociale :

- (2011) Atelier sur l'acceptabilité sociale du Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (une analyse rétroactive des présentations des ateliers de 2009 et 2010 a également été menée).
- (2012-2014) Trois conférences annuelles du journal *Les Affaires* sur ce thème (en 2012 à titre de conférencier).
- (2014) Atelier de l'Institut du Nouveau Monde sur l'acceptabilité sociale
- (2015 – février) Forum sur l'acceptabilité sociale organisé par l'UQAR et l'Institut du Nouveau Monde.

Lors de ces activités et événements, ont été colligés dans des « cahiers de bord » (sous la forme de notes retranscrites) les éléments de contexte, le type d'acteurs présents, les informations factuelles, les principales observations ainsi que les questions et réflexions générales soulevées. La littérature et la documentation afférentes ont également été parcourues et sauvegardées au fil de ces activités et événements.

Les principaux apports de cette observation participante ont été les suivants :

- Construire la mise en contexte et la problématique générale ;
- Mettre en lumière et analyser les finalités et postulats implicites ou explicites des acteurs du terrain ;
- Valider mes premières observations et mes premiers constats issus de la littérature et de la documentation afférente à l'acceptabilité sociale ;
- Comparer la terminologie, les acceptions choisies et le degré de conceptualisation de la notion d'*acceptabilité sociale* entre le monde académique et le monde de la pratique tant dans les milieux gouvernementaux que dans le milieu des affaires ou encore la société civile, en particulier les groupes citoyens.

4. Réseau notionnel de l'*acceptabilité sociale*

Dans cette section 4, nous identifions les principales notions afférentes à la notion d'*acceptabilité sociale* et, pour un certain nombre d'entre elles, nous tentons de cartographier leur contexte d'utilisation actuelle dans la littérature académique.

4.1. Notions afférentes à l'*acceptabilité sociale*

Dans cette section 4.1, nous examinons la notion d'*acceptabilité sociale* ainsi que les termes associés qui, dans le discours public et la littérature académique, font référence au phénomène / à la question suivante : « Pourquoi et comment un public, sur un territoire donné, à un moment donné, répond-il à un objet/projet ? ».

A cette fin, a été menée une démarche itérative d'identification des termes clefs (descripteurs) pour notre travail d'analyse en partant d'une base de mot clefs de départ : *acceptabilité / acceptation - sociale / publique / locale / communautaire, socialement acceptable* et *permis social (d'opérer)* ainsi que leurs traductions en anglais et en espagnol¹⁸. Le concept de *consentement libre, préalable et éclairé/informé* n'a pas été retenu ici, car il a fait l'objet d'une recherche documentaire particulière lié à un objectif spécifique portant sur ce concept.

Nous avons d'abord mobilisé les thésaurus de référence suggérés par la bibliothèque de l'UQAM (liste en Annexe 1.B) pour valider et enrichir cette liste de descripteurs. Finalement, à de très rares exceptions près (RASUQAM, thésaurus de l'activité gouvernementale du Gouvernement du Québec et le thésaurus de *Sociological Abstracts*), aucune des quatre expressions de départ n'était référencée. La consultation d'encyclopédies telles *Universalis* a peu enrichi cette recherche. Finalement, plusieurs autres descripteurs, souvent sous la forme de mots-clés et « sujets » récurrents, ont été identifiés au fil des recherches sur les bases de données et des premières lectures.

Parmi ces descripteurs, trois ont été retenus :

- Approbation sociale / *Social Approval* ;
- Attitudes du Public / *Public attitudes* ;
- Syndrome « Pas dans ma cour » - *Not in my backyard (NIMBY)*.

De nombreux termes spécialisés ou trop larges qui me détournaient du sujet principal et risquaient de « noyer » l'analyse de l'objet central du travail qu'est la notion d'*acceptabilité sociale* ont été exclus :

- Évaluation des technologies ; acceptabilité - acceptation - perception du risque
- Perception sociale / du public ; opinion publique ; popularité
- Développement durable ; responsabilité sociale ; relations entreprises-communautés locales ; résilience – développement résilient

¹⁸ En français et *en anglais et en espagnol* : *Acceptabilité sociale / Social acceptability / aceptabilidad social* ; *Acceptation sociale / Social acceptance / aceptacion social* ; *socialement acceptable / socially acceptable / socialmente acceptable* ; *Permis social (d'opérer) / social license to operate / licencia social* ; *Acceptabilité - acceptation locale / communautaire / Local - Community acceptability - acceptance* ; *Acceptabilité - Acceptation publique / Public acceptability - acceptance*.

- Impact social ; risque social
- Mobilisation citoyenne / sociale et action collective ; contestation / résistance / opposition / appui-soutien / conflits sociaux ; controverses sociotechniques
- Légitimité des décisions / processus / institutions / organisations
- Justice (environnementale, distributive, procédurale, informationnelle, etc.)

Certains de ces mots-clefs n'ont pas été retenus car identifiés trop tard dans la démarche de recension d'écrits. Il peut s'agir cependant d'une limite importante.

4.2. Diversité d'objets/projets sur lesquels porte l'acceptabilité sociale

La recension d'écrits préalable - avant la limitation de la recherche aux grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développés - a montré que la problématique et le réseau notionnel de l'*acceptabilité sociale* était mobilisé en lien avec une grande diversité d'objets/projets (voir les catégories présentées dans le Tableau 2.).

Les **frontières entre ces objets sont parfois difficiles à tracer et un même objet/projet peut impliquer plusieurs sous-objets**. Ce flou rend parfois complexe la délimitation de l'objet d'étude. Par exemple, le développement d'une filière de gaz de schiste soulève à la fois la question de l'acceptabilité sociale d'une technologie (fracturation hydraulique), l'acceptabilité sociale de projets locaux d'exploration, l'acceptabilité sociale de la mise en place d'une nouvelle filière énergétique ou encore l'acceptabilité sociale de mesures de régulation et de fiscalité spécifiques à cette filière.

Plusieurs auteurs (Devine-Wright, 2005 ; Wolsink, 2000, 2005) insistent sur l'importance d'expliquer clairement l'objet analysé et de différencier les **projets spécifiques contextualisés et localisés** (« fermes éoliennes ») - à des échelles très variées : du projet unique à petite échelle au déploiement d'une filière à l'échelle nationale - des **technologies et des filières génériques** (« l'éolien ») qui parfois relèvent de la mise en place d'un « système technico-social » (Wolsink, 2012). Nadai et Labussière (2010) estiment que « la question de l'acceptabilité sociale doit être pensée en fonction des deux modes d'existence [générique et territorialisée] de la technologie ».

Tableau 2. Types d'objet/projet sur lesquels porte l'*acceptabilité sociale*

Types d'objet	Exemple d'objets « génériques »	Exemples d'objet « contextualisé » / localisé
Pratiques - comportements « sociaux » et « intervention sociale »	Divorce ; Intégration / discrimination d'une minorité ; Port du voile ; Sexualité ; Itinérance ; Travail informel (fouiller les poubelles) ; Prostitution ; Jeu ; Le tabagisme; etc.	Les sites d'injection supervisés à Montréal ; Le fait de fumer dans un lieu public ; Les loteries électroniques en région ; La création d'une maison d'accueil pour sans-abris autochtones dans Rosemont.
Pratiques/stratégies en éducation	Méthodes pédagogiques de « gestion de classe ».	L'utilisation des jeux de rôle au primaire ; La punition au Québec.
Pratiques/stratégies en gestion d'organisation	Gestion des ressources humaines (ex : discrimination positive) ; Pratiques de publicité et de marketing ; Cadeaux aux partenaires d'affaires.	Le CV anonyme en France ; L'évaluation des enseignants ; La publicité destinée aux enfants au Québec ; Les cadeaux aux clients en Asie.

Pratique/stratégies de conservation / protection de l'environnement	Restrictions – conciliation d'usages (chasse, pêche, villégiature) ; Création de parcs naturels / d'aires protégées ou contrôlées.	Le parc naturel du Temiscouata ; La réintroduction/protection du loup dans le Gard (Sud de la France) ; La création du parc marin de la Réunion.
Produit – service et/ou technologie	Produits, pratiques, traitements et protocoles médicaux/pharmacologiques ; Technologies de l'information et des communications : reconnaissance faciale (Facebook), cellulaire – antennes relais, sécurité passive/active sur internet, compteurs intelligents (ondes électromagnétiques) ; Biocarburants ; Biotechnologies ; Nanotechnologies ; Organismes génétiquement modifiés (OGM).	Le protocole X pour la maladie Y auprès de la population Z ; l'administration du vaccin contre la gastro-entérite au Québec ; Les OGM en Colombie-Britannique ; Les antenne-relais en France ; Les compteurs intelligents au Québec Les jeunes Américains et la reconnaissance faciale ; Les néonicotinoïdes en Ontario ; L'éthanol maïs-grain au Québec.
Technologies, techniques et/ou processus industriels lourds	Enfouissement / incinération ; Séquestration du carbone ; Fracturation hydraulique ; Coupes à blanc (foresterie) ; Épandage de boues d'épuration ; Mines à ciel ouvert.	Le site d'enfouissement de Sainte-Sophie ; La bio-méthanisation sur l'île de Montréal ; La séquestration du carbone en Europe ; La coupe à blanc dans les Laurentides ; La mine Osisko à Malartic / Le projet de mine Arnaud à Sept-Îles.
Aménagement urbain et transport (hors énergie)	Développement de voies et infrastructures de transport ; Développement résidentiel / bureaux ; Aménagement urbain / territoire.	Le Projet Griffintown ; L'échangeur Turcot ; L'autoroute 30 ; L'aéroport de Notre-Dame-des-Landes.
Infrastructures - activités de transport et de production d'énergie	Filières : nucléaire, thermiques, énergies renouvelables : éolien, biomasse, hydroélectricité... Et leurs éventuelles échelles : ex : méga-barrages vs. microcentrales hydroélectriques.	La centrale thermique du Suroît ; Le projet éolien du Massif du Sud ; La microcentrale de Val-Cartier ; Le barrage de la Romaine ; Ligne hydroélectrique dans les Laurentides Le Pipeline Énergie-Est / le port de Cacouna.
Infrastructures – activités liées à l'extraction des ressources naturelles	Secteur minier ; - secteur aurifère ; - secteur uranifère ; Secteur des hydrocarbures ; - hydrocarbures non conventionnels.	Le secteur des hydrocarbures au Québec ; Le projet de mine d'uranium de Strateco ; Le projet de Mine Arnaud ; La filière du gaz de schiste dans la Vallée du Saint-Laurent.
Mesures de régulation (fiscalité et réglementation)	<i>Souvent à forte composante environnement - transport</i> Péage urbain ; Crédits verts; Taxe carbone ; Redevances sur les ressources	Le péage sur le futur Pont Champlain ; La taxe sur le carburant en Bretagne ; Les redevances / crédits d'impôt pour le développement minier au Québec.
Plan, politique, programme (source publique)	Planification publique / (dé)centralisée de la gestion des ressources ; Conciliation des usages ; Plans d'urbanisme.	Le Plan Nord ; La Politique et la stratégie énergétique du Québec ; Le Plan métropolitain d'aménagement et de développement durable de la Communauté métropolitaine de Montréal ; La Politique sur l'itinérance du Québec.
Organisation – catégorie d'organisations	Organisations informelles ; Grandes entreprises privées notamment les grandes multinationales	Coca-Cola en Europe ; Les fonds d'investissement syndicaux en Amérique du Nord.

Il faut noter que certains grands projets très « localisés » peuvent également, par leur échelle, leur nouveauté ou leur singularité, au regard du contexte spécifique dans lequel ils s'implantent, comporter une dimension technologique ou systémique importante (par exemples le site nucléaire de Gentilly ou le projet d'exploitation pétrolière *off-shore* d'Old Harry au Québec, le futur site national d'enfouissement des déchets nucléaires, la cimenterie McInnis par son impact sur les gaz à effet de serre, etc.).

Une nuance clef doit être aussi faite selon l'étape où l'objet/projet est rendu dans son « **cycle de vie** » - en cours de planification, planifié, localisé, en cours de réalisation, terminé, en fin de vie – ce qui joue beaucoup sur la nature et la forme de l'objet/projet.

Deux attributs de ces objets/projets à savoir **l'innovation** et le **risque** sont aussi à considérer. Ils peuvent parfois être eux-mêmes l'objet central dont on regarde l'acceptabilité sociale soit de manière large (ex : l'acceptabilité sociale du risque dans la société), soit en lien avec des projets spécifiques (l'acceptabilité sociale du risque lié à l'énergie nucléaire).

Enfin, le choix de **contexte en lui-même** peut être l'élément central notamment lorsqu'il s'agit de contextes singuliers et sensibles : autochtone, populations à risque, grande pauvreté, faible niveau d'éducation, non familiarité avec l'objet/projet, etc.

4.3. Contextes d'utilisation du réseau notionnel

Le travail de recension d'écrits sur les bases de données a permis d'identifier 250 textes publiés entre 2003 et 2013 dont 40 à partir des bases de données francophones avec une tendance constante à la hausse modérée et régulière du nombre de publications annuelles à partir du milieu des années 2000 (précisions en Annexe 2).

La plupart des articles provient des sciences politiques, des sciences de l'environnement, des sciences économiques et sociales et de la géographie. Trois bases de données parmi celles mobilisées (voir l'Annexe 1.C) ont généré près de 80% des textes en anglais à savoir *ABI/INFORM Complete* (dimension gestion, économie, énergie, etc.); *Environmental Sciences and Pollution Management* (environnement et géographie) et *ProQuest Social Sciences Premium Collection* (sciences humaines et sociales). Notons que les approches en géographie et en sciences de l'environnement, souvent larges et interdisciplinaires, semblent favoriser la publication de ces chercheurs dans d'autres champs tels que la gestion ou les sciences sociales.

Malgré les limites importantes de cet exercice liées au choix des mots-clefs descripteurs, aux banques de données sélectionnées et à la nature des requêtes effectuées, nous considérons qu'il s'agit d'un corpus de textes intéressant à étudier, fournissant une certaine représentativité des écrits académiques sur l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développé.

A ce corpus, nous avons appliqué trois filtres de tri à partir des résumés pour déterminer le secteur et/ou type d'objet/projet sur lequel porte l'analyse de l'acceptabilité sociale, sa localisation et le mot-clé (première occurrence dans le titre ou résumé) ayant mené à la sélection du texte dans cette recension. Le résultat détaillé de ces filtres est présenté en Annexe 3 et les principaux constats ci-après.

4.3.1. Répartition selon le type d'objet/projet et/ou le secteur d'activité

Le premier secteur en importance sur lequel porte la réflexion sur l'*acceptabilité sociale* est le **secteur énergétique** : près de 60% des textes portent sur des questions énergétiques et notamment l'implantation d'infrastructures énergétiques.

- La problématique énergétique est **essentiellement regardée sous l'angle des énergies renouvelables**, plus particulièrement des projets éoliens. On peut y ajouter les technologies de séquestration et de stockage du carbone comme élément de lutte aux changements climatiques. Cette importance relative des énergies renouvelables s'explique notamment par l'intérêt suscité auprès des chercheurs par l'apparent « paradoxe » entre des technologies et des filières énergétiques jouissant a priori d'un large support dans la population mais contestées une fois les projets localisées.
- L'autre filière énergétique largement traitée est **la filière nucléaire** principalement sous l'angle des problématiques de perception du risque.
- Les infrastructures de production d'énergie à base d'énergie fossiles (centrales thermiques) ne font l'objet de presque aucune analyse sous l'angle de l'*acceptabilité sociale*.

Trois autres secteurs d'activités et types d'objet présentent un nombre de textes significatif au regard de l'ensemble (> 10). Par ordre décroissant :

- Le secteur des **matières résiduelles**, aussi bien les centres d'incinération, que les décharges ou les lieux de compostage.
- Le champ de la **foresterie** et notamment les différentes stratégies de gestion forestière ont fait l'objet de plusieurs analyses en termes d'acceptabilité sociale. Ce champ semble avoir été plus dynamique à la fin des années 90 et au début des années 2000, ce que ne permet pas de refléter cette recherche sur les 10 dernières années.
- **L'agro-industrie** (agriculture et agroalimentaire) et des notamment les pratiques industrielles intensives en agriculture, élevage et aquaculture.

Cinq autres secteurs sont mobilisés dans les requêtes dans une proportion moindre (3 à 6 textes) : les projets **d'aménagement urbain**, de **transport**, la **création d'aires naturelles protégées**, les **industries lourdes non extractives**, les projets liés aux **nanotechnologies**.

Enfin, les projets liés au **secteur extractif** (mines et à l'extraction des hydrocarbures) ont été très peu étudiés sous l'angle de l'acceptabilité sociale sauf lorsque la notion de *permis social d'opérer* était utilisée dans les requêtes, utilisation presque exclusive à ce secteur.

4.3.2. Répartition selon la localisation de l'objet de recherche

Quant à la **distribution géographique** des objets de recherche des textes recensés, la localisation des projets étudiés est **fonction des différents enjeux locaux** : les filières éoliennes ou encore nucléaires sont, par exemple, traitées principalement dans des régions où elles constituent un enjeu stratégique ou font face à des oppositions significatives. On peut noter le nombre relativement important de publications sur les cas

du **Royaume-Uni** et des **Pays-Bas**. Plusieurs explications sont possibles outre les débats locaux intenses autour de ces projets :

- La sélection des bases de données et le bon référencement des textes produits par les chercheurs anglo-saxons des universités britanniques et hollandaises dans les bases de données anglo-saxonnes ont probablement favorisé les résultats.
- Bien que les bases de données affirment intégrer les textes en français et en espagnol, il semble que ceux-ci soient marginalisés dans le système de référencement.
- Il y a probablement des effets d'entraînement liés à la constitution d'une masse critique de chercheurs et de publications autour de pôles locaux de recherche.

Par ailleurs, la recherche sur des bases de données francophones effectuée a renforcé la part relative de textes sur des problématiques en contexte canadien ou français.

4.3.3. Importance relative des termes et utilisations spécifiques

Le dernier filtre visait à identifier la première occurrence d'un terme du réseau notionnel, d'abord dans le titre puis dans le résumé (quel hameçon de nos requêtes a été mordu en premier ?), afin de déceler d'éventuels usages particuliers de certains termes. Un travail complémentaire d'identification des principaux objets d'étude pour les 100 premières occurrences en mode de classement de pertinence sur *Google Scholar* pour chacun de termes clefs (Annexe 4) et un croisement des termes clefs des requêtes et des mots clefs associés suggérés sur la base de donnée *Social Abstract* (Annexe 5) viennent compléter et renforcer les principaux constats de cette analyse.

- Tout d'abord, on note une grande diversité de mots-clés utilisés. **Six entrées dominantes** ressortent tant en français qu'en anglais : acceptabilité sociale, acceptation sociale, acceptation publique, NIMBY (« syndrome » pas dans ma cour), *social license* et *public attitudes*.
- En français, l'expression « **acceptabilité sociale** » est largement dominante par rapport à « **acceptation sociale** » lorsque l'on parle de grands projets industriels ou d'infrastructures. A l'exception du champ de la biodiversité et de la conservation, la terminologie « acceptation sociale » est presque uniquement utilisée en matière de recherche sur les pratiques sociales et les questions de santé. L'expression « **acceptabilité publique** » est peu utilisée et, lorsqu'elle l'est, c'est presque exclusivement sur les réponses du public aux mesures réglementaires ou fiscales souvent liées à l'environnement ou au transport (subventions, taxes, péage, etc.). Au contraire de l'anglais, l'expression « attitudes du public » est peu utilisée, peut-être parce qu'elle porte une potentielle dimension péjorative, tout du moins au Québec.
- En anglais, les expressions « **public acceptance** » et « **social acceptance** » reviennent beaucoup plus souvent que « **social acceptability** ». Dans les grands projets (énergie, déchets, urbanisme, etc.), on utilise les trois expressions sans distinction claire et dans une proportion relativement équivalente. Pour ce qui est de la gestion forestière et de la gestion écologique des ressources naturelles, le terme de « social acceptability » prédomine. Comme en français, le terme « public acceptance » est utilisé pour les mesures de régulation mais aussi pour les enjeux

d'acceptabilité de grandes technologies génériques (OGM, nanotechnologie). L'autre gros « hameçon » en anglais a été le terme de « **public attitudes** », largement utilisé pour traiter des problématiques de remise en cause des grands projets.

- Le **poids du terme NIMBY** (plus du quart des textes), **tant en français qu'en anglais, est surprenant**. L'utilisation massive de ce terme témoigne de son influence sur le monde de la recherche et de son côté probablement « accrocheur » / « effet de mode ». Il est important de noter cependant que les textes récents incluant ce concept le font de plus en plus dans une perspective critique. Utilisé dans tous les secteurs, il est particulièrement omniprésent pour le traitement des matières résiduelles.
- Les termes « **permis social** » et « **social license** » sont, de manière surprenante, très peu sortis dans notre recherche. Lorsqu'ils l'ont été, cela portait exclusivement sur des cas de grandes entreprises minières et d'industries lourdes. À une exception près, elle n'est pas utilisée en matière d'énergie ou d'infrastructures de matières résiduelles ou transport. Ce terme étant très utilisé en contextes de pays en développement, exclus ici de la recension, cela peut expliquer le nombre limité de textes identifiés.
- Enfin, concernant les liens avec la **question des risques**, qui est un des autres usages des termes acceptabilité/acceptation (*acceptability/acceptance*), on constate une utilisation plus courante du terme *acceptation/acceptance* mais pas dans des proportions écrasantes. Nous ne sommes cependant pas intéressés de manière approfondie aux nuances entourant cet usage particulier.

Au bilan, outre l'utilisation large de tous ces termes dans le domaine de la santé/sociologie/psychologie qui constitue la vaste majorité des textes portant sur l'acceptabilité sociale, plusieurs utilisations particulières de certains termes peuvent donc être constatées lors de grands projets à fort impact socio-environnemental (Tableau 3.).

Tableau 3. Utilisations particulières de certains termes et expressions

*La colonne Taux souligne l'importance relative générale de l'utilisation des termes
++++ très utilisé +++ régulièrement utilisé ++ peu utilisé + très peu utilisé*

Terme / Expressions	Taux	Utilisations particulières
Acceptabilité sociale	++++	Ressources naturelles et énergie, technologie, urbanisme (projets immobiliers)
Acceptation sociale	+++	Parcs-réserves naturelles, aménagement du territoire
Acceptation / Acceptabilité du risque	++	Technologies, produits, procédés industriels
Acceptabilité publique	+	Outils de régulation / taxes souvent environnementales
<i>Social Acceptance</i>	++++	Énergie, aménagement du territoire, parcs naturels/réserves
<i>Public Acceptance</i>	+++	Technologies, produits, procédés industriels Outils de régulation / taxes souvent environnementales
<i>Not in my backyard - NIMBY</i>	+++	Énergie, matières résiduelles, projets sociaux, infrastructures
<i>Social Acceptability</i>	++	Faune et forêts, énergie, technologie, urbanisme
<i>Social license to operate</i>	++	Mines, activités extractives - Contexte PED
<i>Public Acceptability</i>	+	Outils de régulation / taxes souvent environnementales

Au bilan, on peut donc souligner un réseau notionnel assez diversifié avec une multitude de termes utilisés, certains associés plus spécifiquement à certaines problématiques. Dans la littérature, certaines problématiques ont fait l'objet d'une attention significative alors que d'autres ont été peu abordées sous cet angle d'étude. Cette variété d'utilisation souligne l'importance de bien cerner ce que recouvre ces termes et expressions pour identifier tant ce qui les rapproche que ce qui les distingue quant à leur sens et à leur niveau d'élaboration conceptuelle et théorique. Un chantier auquel nous nous attelons dans les trois sections suivantes.

5. Approches dominantes de l'acceptabilité sociale dans les écrits académiques

Dans cette partie, à partir d'une analyse des résumés des différents textes de la recension large d'écrits, nous avons cherché à identifier les approches dominantes de la question de l'acceptabilité sociale des grands projets à fort impact socio-environnemental en contexte de pays développé et de classer les textes en conséquence. Ensuite, à partir de nos résultats et avec l'appui de l'analyse détaillée des 35 textes sélectionnés dont les synthèses récentes et de textes récents complémentaires à ces textes, plusieurs grands constats généraux sur cette littérature ont été dressés.

5.1. Principales approches dominantes

En parcourant les résumés des 250 textes sélectionnés dans les requêtes sur les bases de données, nous avons identifié cinq angles d'approche dominants de la question de l'acceptabilité sociale avec des nuances, présentés dans le Tableau 4. Les frontières entre ces catégories et sous-catégories ne sont pas étanches. Aussi, nous nous sommes limités aux titres et résumés ce qui peut biaiser l'analyse et à une catégorie par texte.

Tableau 4. Principales approches identifiées par importance relative décroissante

(1) Analyse des déterminants / facteurs influençant les réponses du public → Sous-catégories de facteurs spécifiques	(1.1) Adéquation (« fit ») entre milieu et projet (1.2) Influence des impacts ou « retombées » du projet et de leur distribution / répartition
(2) Dynamique des mobilisations sociales	(1.3) Pratiques de gestion du projet des promoteurs
(3) Proposition d'outils d'évaluation de projets avec composante <i>acceptabilité sociale</i>	(1.4) Niveau de risque / nouveauté / incertitude (1.5) Connaissance générale et information
(4) Discussion/conceptualisation de l' <i>acceptabilité sociale</i>	(1.6) Confiance et légitimité des acteurs
(5) Enjeux soulevés par l'absence d'acceptabilité sociale d'objets/projets	(1.7) Processus de décision et « justice » procédurale (1.8) Gouvernance - cadre et facteurs institutionnels

Les sections ci-dessous décrivent l'importance relative des principales approches de la question de l'acceptabilité sociale (présentation par importance relative décroissante) identifiées et dressent un rapide portrait des textes que l'on y retrouve.

5.1.1. Analyse des facteurs et déterminants de la réponse du public

Question : « Pourquoi les gens apportent-ils certaines réponses (angle dominant : s'opposent) à l'objet/projet ? Comment expliquer ces réponses ? »

Cet ensemble de 193 textes représente plus des trois quarts des textes recensés. Il est constitué d'études qui s'attachent à comprendre, identifier, expliquer et analyser les facteurs ou déterminants (*predictors*) influençant les réponses du public du public vis-à-

vis des projets, plus particulièrement les comportements d'opposition. La notion d'*acceptabilité sociale* et de ses dérivés y sont rarement clairement définis et balisés.

Dans cette littérature sur les facteurs et déterminants de l'acceptabilité sociale, on peut distinguer deux approches méthodologiques même si la différenciation n'est pas toujours aisée à saisir sans lire l'intégralité de l'article :

- Une minorité des recherches n'effectue pas d'hypothèse(s) a priori quant aux facteurs et déterminants et laisse émerger les facteurs lors de l'étude. Ces recherches peuvent donc faire ressortir des éléments non appréhendés au départ, comme par exemple dans les textes regardés : l'influence de la dynamique sociale liée au projet et à l'éventuelle controverse ; l'émergence de questions morales / de principe ; l'importance d'arguments et de valeurs liés à l'indépendance énergétique ; les conflits d'usage du territoire ; le poids de l'expérience personnelle et collective vis-à-vis d'autres projets, etc.
- La majorité des études identifient un ou plusieurs facteurs a priori qu'ils testent ensuite au niveau d'un ou plusieurs cas. Cette démarche n'exclut pas pour autant l'identification d'autres facteurs déterminants non identifiés dans les hypothèses initiales mais cette « ouverture » est peu présente.

Peu d'études (21 sur 193) sont multifactorielles au départ. Ces analyses larges sont principalement le fait d'auteurs et de chercheurs en sciences de l'environnement, géographie et sciences sociales. La majorité des recherches se centre sur une catégorie de facteurs que nous présentons dans les huit catégories ci-après (1.1 à 1.8).

(1.1) Adéquation (« fit ») entre le milieu et le projet (34 textes)

Question : « Est-ce le bon milieu pour le bon projet ? Le bon projet pour le bon milieu ? Les deux ? »

Un large pan de la littérature s'intéresse aux différents facteurs relatifs au milieu mais aussi aux paramètres, surtout techniques, du projet qui pourraient favoriser l'acceptabilité sociale des projets (souvent limitée au fait de ne pas générer d'opposition ouverte).

Une large littérature de la recension (21 textes) s'intéresse, avec un degré très variable de complexité, au **milieu dans lequel s'implantent les projets**. Les éléments étudiés vont de quelques variables démographiques et économiques de base à une approche beaucoup plus large et complexe du milieu ou de la communauté. La notion de paysage est parfois utilisée pour éclairer cette complexité du milieu tant dans sa dimension matérielle que sociale, culturelle et symbolique mais aussi politique. La dimension temporelle est également intégrée au territoire avec l'historique du territoire mais aussi les trajectoires individuelles et collectives des différents acteurs et la dynamique de relations sociales. La question des valeurs des personnes au niveau local (environnement, beauté des paysages, changements climatiques, valeurs rurales traditionnelles, etc.) est largement examinée. La notion émergente d'attachement à un lieu et les autres dimensions symboliques liées au territoire sont également considérées. La psychologie sociale est largement utilisée comme cadre d'analyse. Les textes proviennent essentiellement de l'étude des projets d'énergie renouvelable et des pratiques de gestion forestière et ces recherches sont plutôt le fait de chercheurs en géographie, aménagement du territoire ou en sociologie.

Le deuxième sous-ensemble de textes plus réduit (6 textes provenant essentiellement de l'énergie) d'auteurs aux profils en géographie et ingénierie s'attache quant à lui à **tester différents paramètres techniques et de design des projets et d'en étudier l'impact sur les attitudes du public** : on parle essentiellement de localisation (distance/proximité des maisons), de visibilité du site, de taille, de design, de concentration et de densité des infrastructures, du caractère « vert » ou non des projets.

Le troisième sous-ensemble de quelques textes (6 textes) se situe au croisement de ces deux angles de l'adéquation entre milieu et projet. Ce sont notamment les questions liées aux **impacts visuels et esthétiques** et, de manière plus large, les **considérations liées à la notion de paysage au sens étroit du terme**, essentiellement limité à ses dimensions visuelle, matérielle et sociale (les dimensions culturelles et politiques peu présentes).

(1.2) Nature, intensité et distribution des impacts / « retombées » (30 textes)

Question : « Quels sont les impacts/retombées? Comment les minimiser, maximiser et/ou compenser ? Comment cela influence les réponses du public ? »

La majorité des textes de cette catégorie, produits par des économistes, s'intéressent à la quantification des retombées positives et négatives. Les externalités « hors marché » sont monétarisées avec différentes méthodologies pour les évaluer, principalement via l'évaluation contingente (« consentement à payer/ recevoir »). Cette question est majoritairement abordée sous l'angle de l'analyse coût-avantage et de l'expression des intérêts et préférences des acteurs, à l'échelle individuelle, par partie prenante et, plus rarement encore de manière collective. Au travers de cet exercice, certains chercheurs s'intéressent aux perceptions de ces impacts/retombées, différenciant souvent perception du dommage et du bénéfice. Plusieurs textes (12) recherche plus spécifiquement le niveau « optimal / minimal » de bénéfices à remettre à la communauté ou encore la « juste compensation » pour les personnes affectées. Deux textes incluent dans cette réflexion le niveau de contrôle économique et/ou politique par les communautés, principalement sous la forme de prise de participation économique dans les projets. Dans cette même veine économiste, quelques textes s'intéressent à différentes possibilités de gouvernance et d'arbitrage des conflits par le marché via différents outils économiques.

La question de la répartition des impacts/retombées – dite aussi « justice distributive » (*outcome fairness*) est globalement peu traitée dans cet ensemble et semble plutôt intégrée dans une réflexion plus large sur la justice (voir catégorie 1.7).

(1.3) Gestion du projet par les promoteurs (21 textes)

Question : « En quoi les pratiques de gestion des promoteurs influencent-elles les réponses du public à l'objet/projet ? »

Près de la moitié de ces textes portent spécifiquement sur les communications des promoteurs publics ou privés - parfois sous l'angle de la théorie de la légitimité - notamment les effets rhétoriques, les types d'argumentaires choisis et mis de l'avant, les moyens utilisés. Les autres éléments abordés sont la prise en compte interne de l'effet des médias sur les controverses et sur les pratiques en matière de relations avec les communautés locales. Les auteurs proviennent principalement des champs des communications et de la gestion.

(1.4) Niveau de risque, de nouveauté et d'incertitude (15 textes)

Question : « En quoi les niveaux de risque, d'incertitude et de nouveauté de mon projet influencent-ils les réponses du public à l'objet/projet ? »

Un facteur lié fortement au type de projet est le niveau de risque, d'incertitude et de nouveauté dans une communauté ou sur un territoire donné. Ce facteur qui revient souvent dans les analyses larges multifactorielles est regardé de manière spécifique par une littérature qui provient notamment des relations industrielles et de la psychologie sociale (essentiellement la psychologie appliquée aux activités des entreprises). Cette réflexion centrée sur le risque porte surtout sur les technologies génériques avec une forte dose d'incertitudes et/ou de risques (nucléaires, OGM, nanotechnologies, séquestration du carbone, etc.). Les projets liés aux ressources renouvelables qui constituent de nouveaux objets générant des incertitudes dans les territoires sont également étudiés sous cette perspective. L'essentiel de cette littérature semble s'attacher à identifier les perceptions des risques et les déterminants qui les influencent : valeurs individuelles et collectives, dynamique sociale, gestion du risque, niveau de connaissance et information, familiarité (lorsque l'on parle de nouveauté), etc.

(1.5) Rôle de l'information et de la connaissance (10 textes)

Question : « En quoi le niveau de connaissance générale et l'information relative à l'objet/projet influencent-elles la réponse du public ? »

Les principaux éléments regardés par la dizaine de textes sur cette question regarde, entre autres : l'influence du niveau d'information initiale des citoyens ; l'influence des médias ; le niveau et la nature des informations mobilisées, produites et rendues publiques dans le cadre du processus de décision ; la compréhension générale et l'utilité des informations ; les enjeux de transparence, etc. Cette question de la connaissance, tout comme celle de la perception du risque, est étroitement liée et souvent traitée conjointement avec la confiance / légitimité envers les acteurs impliqués, notamment les experts et les autorités de régulation et contrôle (voir la catégorie 1.6), mais avec les questions entourant le processus de décision (voir la catégorie 1.7).

(1.6) Confiance et légitimité des acteurs (7 textes)

Question : « En quoi la confiance envers les différents acteurs influence-t-elle les réponses du public à l'objet/projet ? »

Plusieurs textes se penchent spécifiquement sur l'influence de la **confiance** et de la **légitimité** des différents acteurs impliqués dans le projet, tout particulièrement les agences gouvernementales chargées du contrôle, les scientifiques, les experts intervenant dans les dossiers, les promoteurs du projet, les gestionnaires de terrain, l'entreprise et l'industrie de manière large. Seul un texte aborde la confiance des promoteurs et des autorités de régulation envers le citoyen. La confiance est sinon traitée unilatéralement du citoyen vers le promoteur, les experts et les autorités, jamais dans l'autre sens.

(1.7) Processus de décision / « justice procédurale » (32 textes)

Question : « En quoi le processus de décision influence-t-il les réponses de celui-ci à l'objet/projet ? »

Un objet d'étude, plus présent dans les dernières années, concerne l'influence du processus de décision menant au projet et notamment son caractère « juste » (justice procédurale) ou « équitable » (*fair*). La question de l'implication et de la participation des parties prenantes - notamment les citoyens - au moment des phases d'information, de consultation et de délibération collective est analysée et souvent mise de l'avant comme LE ou l'un des facteurs prépondérants des réponses du public vis-à-vis d'un projet.

La plupart des textes regardent spécifiquement l'importance relative de ce facteur par rapport à d'autres facteurs, notamment la justice distributive (voir catégorie 1.3), pour voir le poids et l'influence respective de l'une sur l'autre. Un autre ensemble de textes visent à clarifier les facteurs favorisant une perception de « justice procédurale » : construction collective des problèmes et de l'identification des enjeux, procédures flexibles et adaptées, logistique et dynamiques des exercices de consultation / information / débat, type d'informations mobilisées et fournies, contexte propice à l'apprentissage au travers du processus, etc.

Certains chercheurs étudient une stratégie ou une institution particulière devant favoriser la participation (forum local de participation, panel de citoyens, BAPE) ou encore la contribution que peuvent apporter les sciences sociales à la construction de ces solutions. Enfin, plusieurs textes récents viennent questionner et apporter une perspective critique notamment quant aux finalités et aux résultats concrets des démarches de participation mises en œuvre qui révèlent tant des lacunes des dispositifs que certaines conduites particulières des acteurs dans ces dynamiques de participation qui en limitent la portée.

(1.8) Gouvernance, cadre et facteurs institutionnels (23 textes)

Question : « Dans quelle mesure le cadre institutionnel influence-t-il la dynamique sociale et les réponses du public ? »

En lien direct avec la question de la confiance/légitimité et celle de la qualité du processus de décision et de la participation (bien que moins présent), l'influence du cadre institutionnel en place fait l'objet de l'attention spécifique de certains chercheurs et est regardée à différents niveaux : encadrement réglementaire et contrôle, cadre économique (incitatifs et marché), stratégie / politique énergétique, évaluation préalable de projets (par exemple, l'évaluation environnementale ou l'évaluation socio-économique), etc. On s'interroge sur l'influence des différentes approches de planification et de localisation des projets : la cohérence entre ces niveaux d'action ; le degré de décentralisation approprié au niveau notamment des décisions; les lieux et mécanismes d'arbitrage notamment en cas de conflits. La plupart du temps, ces réflexions s'inscrivent dans une approche sociologique s'intéressant au jeu et à l'équilibre des pouvoirs entre différents acteurs mais aussi entre différentes échelles territoriales (locale, régionale et nationale).

Quelques textes s'intéressent plus particulièrement à la gouvernance du projet par l'acteur public au niveau local et national, notamment au rôle de l'État (gouvernement exécutif, Parlement) dans les discussions et débats, les arbitrages, les négociations ou le règlement

des conflits. La culture générale de gouvernance fait l'objet de quelques recherches, sous l'angle de confrontations de grands paradigmes : vision de gestion et de décision *top-down / bottom-up* ; grands projets centralisés / petits projets décentralisés. On peut souligner aussi comme facteurs étudiés la question de l'inertie institutionnelle et la faible capacité au changement institutionnel dans le cas de nouvelles filières et technologies ainsi que la capacité institutionnelle à générer des compromis et à les faire reconnaître comme légitimes.

5.1.2. Dynamique des mobilisations sociales

Question centrale : « Comment se mettent en place, vivent et évoluent les controverses et les mobilisations sociales entourant les projets ? »

Cet ensemble important de 29 textes se différencie en n'abordant pas systématiquement la problématique de l'acceptabilité sociale sous l'angle des déterminants des mobilisations sociales. Même si les éléments mis de l'avant par ces textes permettent de mettre en lumière des éléments d'explication des mobilisations, les chercheurs s'intéressent d'abord à l'analyse des acteurs et de la dynamique sociale du débat, de la controverse ou du conflit, dans le temps et dans l'espace, portant souvent une attention particulière aux formes et dynamiques de mobilisation, principalement celles d'opposition ouverte.

Dans cet ensemble de textes, on s'intéresse avant tout aux acteurs – activistes - qui se mobilisent (laissant souvent dans l'ombre les autres qui ne se mobilisent pas ou ne s'opposent pas ouvertement), à leur profil (valeurs environnementales, trajectoires personnelles, profil politique, ancrage local, rationalités), aux stratégies de mobilisation (l'utilisation des médias, l'utilisation des outils juridiques), au mouvement environnemental plus large dans lequel ils s'inscrivent ou encore les acteurs et les institutions nés de la mobilisation (*advocacy groups*, plateformes citoyennes), les nouvelles alliances et coalitions entre acteurs, les réseaux d'acteurs qui émergent à différentes échelles; les apprentissages de ces acteurs dans la mobilisation.

On regarde aussi la dynamique d'émergence et de construction des enjeux de la controverse. On décrit, compare et, parfois, analyse les discours, argumentaires, modes de revendications ainsi que les objections aux projets. On s'intéresse par exemple à la « revendication de paysage » porteuse d'une vision plus large de revendications. On met en perspective attitudes et perceptions générales vis-à-vis du projet. Enfin, on s'intéresse aux effets de cette dynamique de mobilisation sur la dynamique sociale du territoire (considérant le conflit comme élément de construction du territoire), sur la dynamique de gestion du projet par les promoteurs et sur la dynamique de prise de décision.

5.1.3. Outils d'évaluation/planification incluant l'acceptabilité sociale

Question : « Quel critère d'acceptabilité sociale dans l'évaluation d'un objet/projet ? »

19 textes proposent différentes méthodologies et approches pour réaliser des bilans de projet (bilan social), construire des scénarios énergétiques ou de développement territorial, mener des évaluations intégrées (environnement, économie, dimensions

sociales) et des analyses multicritères des projets ou politiques en intégrant des facteurs, variables, indicateurs et critères dits « d'acceptabilité sociale ». Reste qu'aucun de ces textes ne place l'acceptabilité sociale au centre de l'évaluation. Les résumés ne semblent pas annoncer une définition ou une discussion de l'objet qu'est l'*acceptabilité sociale*. Une lecture plus détaillée de cet ensemble de textes pourrait fournir des éléments plus complets de comparaison et d'analyse.

5.1.4. Discussion et conceptualisation de la notion d'*acceptabilité sociale*

Question : « Qu'est-ce que l'acceptabilité sociale ? »

Cet ensemble limité de 15 textes nous intéresse plus particulièrement dans le cadre de notre recherche. On trouve un nombre relativement limité de textes qui s'interrogent spécifiquement sur le concept d'acceptabilité sociale et ses dérivés incluant les notions de NIMBY / « pas dans ma cour » (3 textes) et de *permis social d'opérer* (3 textes). Ces textes proposent généralement une synthèse détaillée de la littérature existante. Certains offrent des propositions conceptuelles et théoriques sur le concept. D'autres s'intéressent également aux différents postulats sous-jacents au choix d'un concept / terme clef par rapport à un autre. La plupart de ces textes provient du secteur des énergies renouvelables et de l'éolien, des sciences de l'environnement, de la géographie ou du développement régional ; souvent en lien avec l'éolien et la foresterie, sous-secteurs plus « matures » et avec une certaine accumulation de la recherche sur le sujet.

5.1.5. Enjeux soulevés par l'absence d'*acceptabilité sociale* d'activités et projets

Question : « En quoi l'acceptabilité sociale est-elle un nouvel enjeu (d'affaires/de gestion) ? Quelles sont les conséquences de l'absence d'acceptabilité sociale ? »

Tirées principalement des sciences de la gestion, ces cinq textes (un filtre manuel a aussi limité ces entrées) s'intéressent aux différents enjeux sectoriels et notamment aux conséquences économiques du point de vue des promoteurs des projets (blocage des projets, délais et retards, contestation sur le long terme, relations de voisinage difficiles par la suite, etc.). Cependant, au-delà de la description de ces conséquences, ces quelques textes n'apportent pas vraiment d'éléments sur les facteurs influençant les mobilisations sociales et encore moins d'éclairage sur la notion d'*acceptabilité sociale* ne faisant souvent qu'un constat des conséquences des oppositions aux projets.

5.2. Principaux constats relatifs à la littérature académique

Dans cette section 5.2, nous dressons quelques constats tirés de l'analyse générale des résumés des textes recensés et de l'analyse détaillée de notre sélection de textes.

5.2.1. Prédominance de l'étude des facteurs influençant les perceptions du public

L'étude de l'influence d'un ou plusieurs facteurs sur les perceptions des objets/projets par le public ou des « éléments déterminants de l'acceptabilité sociale » constitue l'angle d'approche dominant de la littérature existante au sein des différents champs disciplinaires. Une grande partie des textes de la littérature sont des études empiriques portant généralement sur un objet/projet très localisé et sur un « facteur » particulier.

Une **grande diversité caractérise ces facteurs étudiés ainsi qu'une certaine évolution historique**. Ainsi, de manière très générale, certains facteurs sont analysés de manière plus « historique » portés, entre autres, par les disciplines de l'économie, des relations industrielles, de la gestion et, dans une moindre mesure, des sciences politiques :

- Les enjeux d'« ajustements / adaptations » du projet en matière de localisation, concernant les aspects techniques, esthétiques et visuels des projets et leurs impacts dans une vision assez « étroite » du territoire et du paysage (géo-spatiale, économique, socio-démographique) ;
- Les impacts ou « retombées » du projet (« *outcomes* ») sur les riverains et communautés locales et les stratégies de compensation / bénéfiques aux communautés au regard de ces impacts ;
- La gestion du projet et les pratiques des entreprises promotrices en matière de relations avec les communautés locales, de communication et de consultation / participation lors des projets ;
- La perception du risque, de la nouveauté et/ou de l'incertitude et l'influence de l'information et du niveau de « connaissance » du public.

Plusieurs facteurs semblent plus « émergents » ou tout du moins occupent une place plus significative dans les textes les plus récents, portés plutôt par des acteurs en sciences de l'environnement, en géographie et en sociologie/anthropologie.

- Au niveau de l'adéquation entre projet et communauté, les textes plus récents portent une plus grande attention au milieu de réception du projet autour d'une compréhension et conceptualisation plus fine et complexe du territoire et du paysage, autour notamment des dimensions culturelles, politiques, sociales (identités, représentations, valeurs) et de leur caractère dynamique.
- Au-delà de la question de l'intérêt direct de certains acteurs, les facteurs liés à la perception de la justice sont de plus en plus étudiés : justice distributive - (re)distribution des impacts et bénéfiques - et justice procédurale.
- De manière générale, on porte plus d'attention au processus de décision dans son ensemble, au-delà de l'information et de la participation publique, avec une mise en avant des facteurs institutionnels (cadres de gouvernance en place) et une réflexion sur la confiance et la légitimité des différents acteurs.

- La dynamique sociale entourant le projet et le débat est de plus en plus considérée comme facteur influençant les réponses du public mais aussi étudiée comme phénomène en soi.

Il est intéressant de noter aussi que les textes récents abordent les réponses du public dans **une perspective dépassant les « simples » perceptions** – angle largement dominant –, s'intéressant aux attitudes, aux comportements et aux discours ainsi qu'aux nuances entre ces formes de réponses (voir la section 6.2).

Dans leur ensemble, ces recherches sur les facteurs ont contribué à identifier, dans des contextes culturels et nationaux variés et à différentes échelles, les éléments clef de la formation des perceptions relatifs à de nombreux aspects spécifiques des objets/projets : techniques, environnementaux, sociaux, etc. Devine-Wright (2005, p. 136) note cependant que cet ensemble d'analyses rarement multifactorielles, partielles et très contextualisées, se caractérise cependant par une **faible analyse de l'importance relative des différents facteurs les uns par rapport aux autres**. Un constat que nous avons également fait sur la période 2003-2013.

It is difficult to identify the relative importance of each of these aspects or how each might act interdependently upon public perceptions, since little research has used empirical methods to systematically compare more than one aspect at a time. Such work would require the adoption of an interdisciplinary approach, as has recently been advocated. (Devine-Wright, 2005, p. 135)

Malgré des apports récents remarquables (Fortin et Fournis, 2013 ; Saucier *et al.*, 2009 ; Wolsink, 2012), **encore rares sont les synthèses de cette diversité de facteurs**. Cette littérature sur les facteurs fait face à un défi d'**intégration**.

Aussi, du fait notamment du faible nombre de recherches multi-cas ou multifactorielles, on retrouve **peu d'analyse de la dynamique d'interaction entre ces facteurs et des effets de ces interactions**, notamment en termes de prise de décision et d'arbitrage.

C'est en lien avec ce défi d'intégration que nous avons décidé de produire le tableau présenté en Annexe 6. Ce tableau correspond à une sorte de « carte du territoire » de l'acceptabilité sociale où sont répertoriés les principaux paramètres et facteurs influençant les réponses du public, tels qu'identifiés dans la littérature académique mobilisée dans le cadre de ce cahier de recherche. Outre l'apport d'une synthèse inédite, ce tableau-carte peut aussi servir comme liste de vérification au moment d'une analyse des réponses du public vis-à-vis d'un objet/projet.

Cette carte regroupe les paramètres et facteurs d'influence majeure liés aux diverses composantes de la question globale suivante, qui sert de fil conducteur au tableau :

Pourquoi et comment...

- ...un public,
- sur un territoire spécifique, à un moment donné,
- perçoit, ressent, juge/évalue et (ré)agit
- à un objet/projet avec ses caractéristiques et impacts (mis en contexte),
- contrôlé-promu-développé par un (des) acteur(s),
- amené au public, décidé et mis en œuvre selon un certain processus,

- dans un cadre institutionnel / de gouvernance précis.

Nous avons choisi de mettre en évidence (en beige) quatre grands paramètres et facteurs influençant les réponses du public, qui nous apparaissent d'importance majeure et qui pourtant, restent souvent dans l'angle mort de la recherche et de la pratique :

- La dynamique du débat social / de la controverse ;
- Les systèmes de valeurs, les univers de pertinence, les rationalités et les définitions des rapports sociaux fondamentaux ;
- La nature et les modalités d'évaluation et de prise en compte des impacts sur le milieu et le public ;
- Le rôle du public dans le processus de décision (dans une perspective globale dépassant l'étape de consultation/dialogue direct).

Enfin, nous avons identifié (en rouge), en lien avec les paramètres et facteurs identifiés, quatre principaux critères d'évaluation par le public en soulignant chaque fois, la nature de cette évaluation :

- Sens/Pertinence/Bien-fondé (Évaluation de nature cognitive, morale, éthique et affective) ;
- Perte/Gain individuel net (*Favorability*) (Évaluation de nature pragmatique) ;
- Justice distributive (*Outcomes fairness*) (Évaluation de nature éthique et normative) ;
- Justice procédurale (*Procedural Fairness*) – Légitimité du processus/mode de prise décision (Évaluation de nature éthique et normative).

5.2.2. Manque de dialogue intersectoriel et faible analyse interdisciplinaire

L'analyse de l'*acceptabilité sociale* semble avoir été faite jusqu'à récemment **en silos disciplinaires, sectoriels et linguistiques**.

Les chercheurs travaillant sur l'éolien se sont très peu appuyés sur ce qui avait été fait précédemment en foresterie et, inversement, les récents chercheurs en foresterie s'appuient peu sur les avancées entourant la compréhension de l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables. Au sein d'un même secteur comme les projets énergétiques, beaucoup de facteurs n'ont pas fait l'objet d'analyse comparative entre les différents types de projets énergétiques ce que constatent aussi Visschers et Siegrist (2012).

On note également que si les sciences de l'environnement et la géographie dialoguent relativement bien entre elles, elles évoluent en parallèle de l'économie, des sciences de la gestion, de la gestion des risques, trois champs qui semblent évoluer en relatif vase clos.

Dernier silo, sans surprise, la littérature anglophone ne fait aucune référence à la littérature francophone alors que de nombreux apprentissages et enrichissements mutuels semblent être possibles au regard de la richesse de la littérature francophone.

Bref, peu de mutualisation des savoirs entre les disciplines académiques et les différents objets dont on étudie l'acceptabilité sociale.

5.2.3. Enjeux méthodologiques majeurs

Dans la riche littérature sur les facteurs, quelques grands constats sur le plan de la méthodologie peuvent être faits. Rappelons que la majorité de ces études sur les facteurs testent souvent un facteur particulier plutôt que de chercher à voir quels facteurs émergent d'eux-mêmes ce qui peut poser des limites importantes.

Ensuite, un nombre significatif de textes semble avoir une **approche purement descriptive et très peu analytique**. Le constat de Campos, Ha-Duong et Merad (2010) dont le rapport s'intéresse notamment aux questions méthodologiques pour étudier l'acceptabilité sociale de la séquestration et du stockage du carbone nous semble pouvoir être élargi aux autres secteurs. Les auteurs identifient **trois grandes manières dominantes d'aborder l'étude et l'évaluation de l'acceptabilité sociale** : les analyses quantitatives des sondages, les méthodes purement qualitatives et les approches expérimentales en psychologie sociale. Les outils dominants demeurent les « *focus groups* » organisés avec de petits « échantillons » de personnes; les « entretiens exploratoires en face-à-face » et les « questionnaires » larges souvent conçus soit à partir des « *focus groups* » conduits préalablement, soit directement à partir des axes d'étude à enquêter. **L'enquête quantitative autour d'un cas particulier prédomine** avec une grande hétérogénéité d'approches quant à la complexité et à la profondeur de ces recherches « terrain » : de quelques entretiens individuels ou d'un sondage sur une classe d'étudiants à des approches multi-supports et des études de cas détaillées avec des enquêtes à large échelle, des ateliers de groupe et des dizaines d'entrevues individuelles. L'utilisation d'outils méthodologiques alternatifs notamment qualitatifs et la complémentarité des différentes approches semblent un champ à explorer.

5.2.4. Manque général d'ancrage conceptuel et théorique

Shindler, Brunson et Cheek (2004) constatent dans leur réflexion sur l'acceptabilité sociale en foresterie, un cheminement en trois étapes de l'approche de l'acceptabilité sociale. D'abord on a reconnu l'*acceptabilité sociale* comme enjeu et condition incontournable des projets. Dans un deuxième temps, on a étudié les facteurs influençant les réponses du public. Dans un troisième temps seulement, on s'est penché sur le développement théorique et conceptuel pour clarifier la notion. Si une partie de la littérature des années 2000 en foresterie a cheminé jusqu'à la troisième étape, la plupart des autres secteurs n'y sont pas encore ou y arrivent juste.

Aussi, bien qu'on y fasse référence explicitement, la notion d'*acceptabilité sociale* est mobilisée **d'une manière plutôt fragmentée et « athéorique »**. Rarement définie et peu conceptualisée tant pour « acceptabilité » ou « acceptation » que pour la dimension « sociale », une multitude d'acceptions de la notion coexistent selon les avenues disciplinaires, l'angle étudié (technologie, projet particulier, filière entière, plan-programme-politique, etc.) et les problématiques sociétales particulières qui sont abordées. Les finalités et les postulats de départ sont rarement clarifiés et souvent absents. Le constat de Devine-Wright (2005, p. 126) semble encore le cas, une décennie plus tard malgré quelques progrès récents :

Overall, this body of research has largely been conducted without reference to any specific conceptual foundation, leading to a situation where the existant literature is rather incoherent and devoid of a sense of cumulative progress.

Aujourd'hui encore, on retrouve un nombre relativement limité de définitions et de propositions et modèles conceptuels et théoriques à part dans le domaine de l'éolien avec plusieurs propositions récentes (Fortin et Fournis, 2011 ; Saucier *et al.*, 2009 ; Wüstenhagen, Wolsink et Bürer, 2007).

De toute évidence, l'*acceptabilité sociale* est encore un **concept émergent**.

En lien avec ce manque de définition et ce faible ancrage théorique et conceptuel, les deux prochaines grandes sections visent à apporter quelques éclairages et balises pour mieux s'y retrouver en s'appuyant : (1) sur une analyse lexicographique et une analyse critique des définitions et des propositions conceptuelles et théoriques existantes (Section 6) et (2) une analyse comparative avec les notions de « permis social d'opérer » et de « consentement libre, préalable et éclairé » (Section 7).

6. Démarche de définition et de balisage de la notion d'acceptabilité sociale

Cette section, qui s'appuie sur une analyse lexicographique et une analyse de la littérature académique, vise à apporter des éléments de réponses aux questions suivantes :

- *Accepter*, qu'est-ce que cela signifie ?
- *Accepter*, comment cela se manifeste-t-il ?
- *Acceptabilité sociale*, qu'en est-il des définitions formelles ?
- Que recouvre le *social* de l'*acceptabilité sociale* ? Qui accepte ?
- L'acceptabilité sociale s'obtient-elle ?
- Quelles balises adopter ?

6.1. *Accepter*, qu'est-ce que cela signifie ?

Un point de départ dans l'analyse de la notion d'*acceptabilité sociale* a été l'analyse lexicographique du verbe *accepter*. Le dictionnaire *Larousse* en ligne¹⁹ propose huit acceptions de *accepter* dont cinq sont pertinentes au regard de l'acceptabilité sociale et présentées dans le Tableau 5.

Tableau 5. Accepter : sens, synonymes et contraires (*Larousse* en ligne)

Sens	Synonymes	Contraires
1. Consentir à prendre quelque chose, à recevoir ce qui est offert	Admettre ; recevoir	Refuser
2. Se déclarer prêt à faire quelque chose, à assumer une charge, à courir tel ou tel danger	Acquiescer à ; condescendre à ; daigner ; se prêter à ; vouloir bien	Décliner ; dédaigner ; récuser; refuser; rejeter
3. Considérer quelque chose comme juste, fondé, exact, l'admettre, l'approuver	Admettre ; souscrire à	Décliner ; refuser
4. Admettre quelqu'un au sein d'un groupe à tel ou tel titre ; le considérer comme un des membres du groupe	Accueillir ; adopter; agréer; recevoir	Bannir ; écartier ; empêcher; exclure ; interdire ; refuser ; rejeter; repousser ; répudier
5. Consentir à subir quelque chose, à le tolérer de la part de quelqu'un, l'admettre, le supporter	Endurer ; se résigner à ; supporter ; tolérer	<i>Non précisés</i>

On note tout de suite la **diversité de sens** notamment entre les définitions 1 à 4 ayant un sens plutôt positif et proactif (consentir, se déclarer prêt, considérer, admettre) et la dernière définition plus négative et passive (subir, tolérer, supporter). Le dictionnaire

¹⁹ Larousse en ligne : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/accepter/415?q=accepter#407/> /
synonymes : <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/accepter/415/synonyme>

universitaire ATILF²⁰ ne retient, lui, que deux acceptions pour *accepter* mettant plus en évidence encore cette tension autour des deux sens très différents de *accepter* avec une **tension fondamentale entre une dimension positive de choix et une dimension plus négative de choix par défaut, subi**.

1. Donner son consentement ou son assentiment à ce qui est offert, à ce qui arrive.
2. Subir ce qui arrive, par abandon de la volonté ou résignation.

On retrouve cette tension en anglais. Se référant à un certain nombre de dictionnaires de référence, Batel, Devine-Wright et Tangeland (2013, p. 2) précisent que *to accept* peut signifier tant « to give an affirmative reply », « to receive with approval » que « to tolerate or accommodate oneself to » ou encore « To endure something without protest ».

Cette tension fondamentale du verbe *accepter* se répercute aussi sur le sens des termes français *acceptabilité* / *acceptation* et en anglais *acceptation* / *acceptance*.

Dans le dictionnaire ATILF, *acceptabilité* y est définie comme « l'ensemble des conditions qui rendent quelque chose acceptable »²¹. La notion de conditionnalité est centrale et peut sous-tendre indirectement l'idée d'une évaluation et/ou d'une décision autour de conditions dépassant largement l'« état de fait ». Pour *acceptation*²², on retrouve la même tension autour des deux sens proposés :

1. Action pour une personne ou une collectivité d'accepter
2. Soumission à une volonté supérieure, résignation au destin

Acceptabilité et acceptation ont donc des sens très différents. En ce sens, l'Office québécois de la langue française²³ précise dans sa définition d'*acceptabilité sociale* :

Il ne faut pas confondre « acceptation » et « acceptabilité ». Il faut voir le premier comme une fin (on donne son acceptation à quelque chose, son accord) - ici le deuxième sens de acceptation précédemment mentionné n'est pas retenu - et le second comme le caractère de qui est acceptable ou ne l'est pas.

En anglais, selon le *Collins*, le terme *acceptability* signifie « le fait / l'état d'être accepté » ou l'idée de normalité / de pertinence (« the fact of being approved of and considered normal by most people; suitability »²⁴). Quant à *acceptance* qui est beaucoup plus utilisé que le terme français « acceptation », il a les sens larges (1) d'acte d'accepter, (2) l'état d'être accepté ou acceptable – similaire ici à *acceptability* et (3) de réception favorable ou d'assentiment²⁵. La différence entre *acceptability* et *acceptance* est moins marquée mais ces termes portent toujours les tensions quant au sens donné à *accepter*.

²⁰ Dictionnaire ATILF – Accepter : <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=2790872490>

²¹ Définition de « Acceptabilité » selon le dictionnaire ATILF :
<http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?50;s=1320246180>

²² Définition de « Acceptation » selon le dictionnaire ATILF :
<http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/visusel.exe?11;s=818887365;r=1:nat=;sol=0>

²³ Définition « Acceptabilité sociale » 2011 : http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26507305

²⁴ Définition de « Acceptability » selon le dictionnaire Collins en ligne :
<http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptability>

²⁵ Définition de « Acceptance » selon le dictionnaire Collins en ligne : 1. *the act of accepting or the state of being accepted or acceptable* ; 2. *favourable reception; approval ; belief (in) or assent (to)* »
<http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptance?showCookiePolicy=true>

Face à cette ambiguïté, Boutilier et Thomson (2012) dans leurs niveaux de *permiss social d'opérer* différencient *Withdrawal, Acceptance, Approval, Identification with the project psychologically* que Raufflet (2014) traduit ainsi « rejet, tolérance, approbation, co-appropriation » avec une hiérarchie claire avec *approval* ayant un sens d'accord supérieur à *acceptance*.

Au regard de ces tensions / ambiguïtés, Batel *et al.* (2013) s'interrogent sur l'utilisation même du terme *social acceptance* sur le plan de l'avancement théorique en soulignant l'importance de la différencier de la notion de *public support* que l'on peut traduire par « appui du public ». Cette dernière notion a, selon eux, une connotation plus claire, moins ambiguë et positive de « donner son approbation », « souscrire à quelque chose », « encourager », « défendre » voire « *advocate* ». Si les termes *acceptance* et *support* impliquent tous les deux une forme d'accord, ce n'est pas le même type d'accord l'un étant « par défaut », plutôt passif, incluant des attitudes de résignation et de soumission, et l'autre « par choix » ce qui est une différence fondamentale. Les auteurs illustrent d'ailleurs ces différences autour de deux enquêtes en Norvège et au Royaume-Uni en lien avec des projets de développement de lignes à haute tension :

The results corroborate that acceptance and support are different and suggest that support implies a more active and favourable position towards power lines, whereas acceptance seems to be more related with a passive reception of those infrastructures, with people tolerating but not actually supporting them. (Batel *et al.*, 2013, p. 4)

Estimant que l'utilisation du mot *acceptance* tient au fait que les décideurs envisagent l'acceptation d'un projet comme le fait de « recevoir un projet sans protester », ils proposent d'utiliser le terme plus englobant de *public response(s)*, « réponse(s) du public » en français. Une approche que nous reprenons par la suite dans ce document.

Au bilan de cette section 6.1, nous observons que, tant en français qu'en anglais, le sens des termes *accepter, acceptabilité* et *acceptation* varie de manière significative selon les acceptions choisies autour d'une tension fondamentale entre véritable choix et choix imposé / contraint ou encore entre appui / accord et simple absence d'opposition. Aussi, il est important de spécifier l'acception considérée lorsque l'on parle d'un public qui « accepte un objet/projet » ou « d'acceptabilité sociale ».

6.2. *Accepter, comment cela se manifeste-t-il ?*

Après avoir montré les importantes nuances quant au sens de *accepter*, un deuxième niveau de nuances est lié à la « forme » que prend le fait d'accepter : « comment se manifeste le fait / l'acte d'accepter ? ». Lorsque l'on étudie comment un public accepte ou pas, on évalue une forme de réponse. Est-ce les **attitudes**, les **comportements**, les **perceptions**, les **discours** du public ? Il nous paraît important de préciser quelle forme de réponse est considérée car, si ces quatre formes de réponses sont fortement interdépendantes, elles ne couvrent pas forcément la même réalité.

Tout d'abord, la notion d'*attitude*, apparue dans la psychologie expérimentale allemande de la fin du 19^{ème} siècle pour désigner des états neuropsychiques préparant et facilitant l'action, a depuis pris un sens plus large. Plusieurs acceptions ont émergé notamment sur le plan sociologique avec deux approches dominantes : (1) « une orientation des conduites ou des jugements, lorsque ceux-ci présentent une certaine cohérence et une certaine stabilité » et (2) « une disposition acquise à réagir en permanence d'une manière donnée envers une personne, envers une idée, une situation » (Dictionnaire *Larousse* 2006). L'*attitude* est donc une démarche d'évaluation et une disposition générale en amont de la réaction avec, selon certaines acceptions, certains attributs de stabilité et de cohérence se différenciant ainsi de réactions « émotives », spontanées ou ponctuelles.

Wolsink (2012) – Glossaire : Attitude : Disposition to evaluate a psychological object – the attitude object –, representing a summary evaluation of this object captured in such attribute dimensions as good-bad, harmful-beneficial, pleasant-unpleasant, and likable-dislikable.

Allport (1935) cité dans Pickens (2005, p. 44) : an attitude as a mental or neural state of readiness, organized through experience, exerting a directive or dynamic influence on the individual's response to all objects and situations to which it is related. A simpler definition of attitude is a mindset or a tendency to act in a particular way due to both an individual's experience and temperament.

L'*attitude* ne peut être réduite au comportement, aux réactions ou à l'absence de réaction. Elle a aussi de manière plus large une dimension affective et cognitive.

Typically, when we refer to a person's attitudes, we are trying to explain his or her behavior. Attitudes are a complex combination of things we tend to call personality, beliefs, values, behaviors, and motivations. [...] An attitude includes three components: an affect (a feeling), cognition (a thought or belief), and behavior (an action). Attitudes help us define how we see situations, as well as define how we behave toward the situation or object. [...] Although the feeling and belief components of attitudes are internal to a person, we can view a person's attitude from his or her resulting behavior. (Pickens, 2005, p. 44)

Les *attitudes* sont beaucoup plus « englobantes » intégrant outre les comportements, les sentiments, les personnalités, les valeurs, les représentations sociales, etc. Cette dimension large explique probablement le fort intérêt et l'utilisation de plus en plus répandue, en anglais, de l'expression *public attitudes* pour aborder les réponses du public.

Au contraire, la notion de *comportement* est plus intimement liée à l'idée de réaction. Selon le *Larousse* 2006, *comportement* désigne « l'ensemble de réactions d'un individu, la manière de se comporter, de se conduire ». Le grand dictionnaire *Hachette encyclopédique* 2001 ajoute, dans sa définition en psychologie, que ces réactions et conduites peuvent « être conscientes et inconscientes ».

Si la **distinction entre *comportement* et *attitude*** en ce qui concerne la manifestation concrète (action / réaction) est relativement facile à saisir, la relation entre les deux ne l'est pas. Cette question a fait l'objet de nombreuses recherches parfois contradictoires – voir les définitions proposées dans le dictionnaire de sociologie de Boudon et Bourricaud (1982). A première vue, les attitudes devraient déterminer les comportements mais ce

n'est pas forcément le cas car plusieurs éléments peuvent déterminer un comportement : contraintes contextuelles et/ou conjoncturelles, intérêts, comportements des pairs ou des autres acteurs du dossier, etc. Une attitude générale positive peut quand même se traduire par un comportement ponctuel négatif car les attitudes ne sont pas les seuls déterminants d'un comportement. Un public peut avoir une attitude négative vis-à-vis d'un projet sans forcément de réactions d'opposition, par crainte de s'opposer. Des personnes ambivalentes ne parvenant pas à porter un jugement clair et tranché sur un objet/projet peuvent avoir des réactions vives d'opposition.

Les comportements peuvent aussi déterminer les attitudes notamment du fait des dimensions inconscientes des comportements : « si je réagis comme ça, c'est qu'il y a quelque chose qui ne va pas ». La notion de **dissonance cognitive** intervient alors :

Adler cité dans Pickens (2005, p. 45) - A person's thoughts, feelings, and behaviors were transactions with one's physical and social surroundings and that the direction of influence flowed both ways—our attitudes are influenced by the social world and our social world is influenced by our attitudes. These interactions, however, may cause a conflict between a person's attitude and behavior. This conflict is referred to as cognitive dissonance. *Cognitive dissonance* refers to any inconsistency that a person perceives between two or more of one's attitudes or between one's behavior and attitudes.

Des stratégies vont souvent être mises en œuvre pour réduire cette dissonance cognitive si celle-ci est inconfortable et ce, de différentes manières (Festinger cité dans Pickens p. 45 et p. 47) : en tentant d'influencer les attitudes et comportements des autres (si à la source du conflit); en modifiant ses propres attitudes / comportements voire ses relations et liens avec les autres ; en éliminant sa responsabilité ou son contrôle sur un acte ou une décision (fuite); en niant, déformant ou oubliant de manière sélective certaines informations; en minimisant l'importance de la problématique, de la décision ou de l'acte; en sélectionnant de nouvelles informations consonantes avec l'attitude ou le comportement, etc.

On constate donc **qu'attitude et comportement, même s'ils sont intimement liés, doivent être explicités et différenciés comme forme de réponse du public**, dans la mesure notamment où une même attitude peut se traduire par plusieurs comportements et inversement, un comportement peut s'expliquer par plusieurs attitudes.

Autre angle d'approche et forme potentielle de réponse du public : la **perception**. Même si intimement liée aux attitudes et comportements, elle recouvre une réalité différente à savoir le « processus par lequel une personne acquiert de l'information de son environnement et son résultat » (Legendre, 2005).

Perception is closely related to attitudes. Perception is the process by which organisms interpret and organize sensation to produce a meaningful experience of the world (Lindsay & Norman, 1977). In other words, a person is confronted with a situation or stimuli. The person interprets the stimuli into something meaningful to him or her based on prior experiences. However, what an individual interprets or perceives may be substantially different from reality. (Pickens, 2005, p. 53)

Les éléments entourant la situation ou le stimulus à la source des perceptions et le processus de perception soulèvent un vif intérêt – rarement explicité - des chercheurs et

des praticiens afin notamment de comprendre mais aussi d'influencer la perception et ses différentes étapes.

The perception process follows four stages: stimulation, registration, organization, and interpretation. A person's awareness and acceptance of the stimuli play an important role in the perception process. Receptiveness to the stimuli is highly selective and may be limited by a person's existing beliefs, attitude, motivation, and personality (Assael, 1995). Individuals will select the stimuli that satisfy their immediate needs (perceptual vigilance) and may disregard stimuli that may cause psychological anxiety (perceptual defense). [...] Any action requires the selection of certain aspects of the environment that are action relevant and, at the same time, filtering other aspects that are action irrelevant. Therefore, when one is working toward a goal, one will skip over information that does not support one's plan. (Pickens, 2005, p. 56)

Une perception sur un projet ou une technologie ne peut préjuger automatiquement d'une attitude ou d'un comportement. Ces réponses dépendent aussi de la perception des autres acteurs et de leur regard, au travers des **perceptions sociales**.

Social perception is how an individual "sees" others and how others perceive an individual. This is accomplished through various means such as classifying an individual based on a single characteristic (*halo effect*), evaluating a person's characteristics by comparison to others (*contrast effect*), perceiving others in ways that really reflect a perceiver's own attitudes and beliefs (projection), judging someone on the basis of one's perception of the group to which that person belongs (*stereotyping*), causing a person to act erroneously based on another person's perception (*Pygmalion effect*), or controlling another person's perception of oneself (*impression management*). (Pickens, 2005, p. 60)

Dernière forme de réponse du public souvent étudiée par les chercheurs et praticiens : le **discours**, au centre de nombreuses méthodes d'analyse (sondages, enquêtes, discours de presse, focus groupes, etc.). Le **discours** est défini par Hajer (1995) comme : « un ensemble d'idées, de concepts et de catégories au travers desquelles un sens est donné aux phénomènes sociaux et physiques, et qui sont produits et reproduits par des ensembles identifiables de pratiques ». Si les discours « écrits » et « oraux » d'un même acteur peuvent varier, c'est surtout la **distinction entre discours et comportements et leur absence de concordance** qui ont interpellé les chercheurs. Van der Horst et Vermeylen (2012, p. 432) prennent l'exemple du discours économique dominant, utilisé par de nombreux acteurs, qui ne se reflète pas toujours, selon eux, dans les comportements des promoteurs et décideurs publics :

Whilst some sections of society see the dominance of business and economics jargon as indicative of the strong influence neo-liberal economics has on governments and policy-makers, we wonder if it is not possible that policy-makers have embraced the language of economics much more readily than the actual advice of economists. Economics could simply be seen as a currently popular language to justify policies, whereas the development and adoption of policies is a complex process that is far from transparent and (at best) only partially informed by economic analysis.

Van der Horst (2007) ; Van der Horst et Vermeulen (2012) ont montré ainsi que la plupart des personnes ciblées dans des enquêtes (citoyens, représentants de groupes de la société), notamment les « opposants » les plus actifs, ont suffisamment d'habiletés politiques pour ajuster les opinions qu'ils expriment sur la base de l'identité de leurs interlocuteurs, incluant les chercheurs universitaires. S'appuyant sur Bell, Gray et Haggett (2005, p. 463), les auteurs insistent sur la nécessité de tenir compte du profil éducationnel et socio-économique des participants aux enquêtes qui influence la capacité à opérer dans l'arène politique et à moduler les discours.

Au bilan, les distinctions entre les formes des réponses du public présentées dans cette section 6.2 soulignent **l'importance de spécifier à quelle forme on s'intéresse et on se réfère lorsque l'on parle de réponse du public**. Selon que l'on considère les perceptions, les attitudes, les comportements ou encore les discours, l'évaluation de la réponse peut être très différente. Dans cette perspective, dans ce présent document, nous privilégions l'expression « réponse du public », qui nous permet de ne pas enfermer cette réponse dans l'une de ses manifestations particulières.

6.3. Le *social* de l'acceptabilité sociale : qui accepte ?

Une dimension clef de la définition de l'*acceptabilité sociale* est le sens donné à « sociale » dans « acceptabilité sociale ». Qui accepte ?

Le *social* dans « acceptabilité sociale » est peu balisé tant sur le terrain que dans la littérature. Lorsqu'il est explicité et défini, on constate une grande variété d'interprétations pas toujours justifiées. Au niveau académique, comme Devine-Wright (2005, pp. 135-136), nous avons constaté une **tendance à peu conceptualiser et clarifier ce que recouvrent *social* ou *public***, à les concevoir d'une manière trop simpliste (*oversimplistic*) et monolithique ignorant notamment « le rôle des identités sociales, des représentations sociales et des réseaux sociaux dans la formation d'attitudes ».

Le terme *communauté*, souvent mobilisé, est également peu balisé malgré, lui aussi, sa grande complexité et son aspect controversé que soulignent Cowell, Bristow et Munday (2011) : « community' is a contested, multi-dimensional concept, based on identity, practice, objectives and the places to which these apply (Brown 2007) ».

Pourtant le sens donné à *social* » ou à *communauté* est fondamental pour décider de quel public on étudie, on attend et/ou on considère l'acceptabilité ? Quel périmètre couvre le *social* ? Comment s'exprime ce *social*, notamment pour « accepter » ? Les réponses à ces questions revêtent une dimension politique et éthique fondamentale et elles influencent grandement la manière d'aborder l'*acceptabilité sociale*.

6.3.1. Quel périmètre du *social* ?

Les définitions présentées dans le Tableau 6 (section 6.4) montrent la **diversité des figures du *social* dans la littérature** : la « communauté », les « membres de la communauté », la « population donnée dont les usages et les valeurs sont concernés », les

« acteurs pertinents » (« *relevant actors* »), un « groupe de citoyens identifiable et politiquement significatif », les « parties / acteurs concernées », etc. Sur le terrain, le *social* offre la même variété de contours : le riverain, le groupe de citoyens opposés au projet, la population de la ville, les ONG environnementales nationales, l'opinion publique, etc.

Lorsque précisé, tant dans la littérature que sur le terrain, le *social* est souvent défini en termes de « parties concernées », « parties prenantes », « parties pertinentes », « parties impactées », « parties affectées », posant ainsi pour condition d'intégration dans le « social », **l'existence d'un intérêt à la question ou d'un impact**. Cependant, cet « intérêt » **et/ou cet impact sont rarement précisés** si bien qu'on tend à les ramener à l'intérêt et à l'impact individuel direct des acteurs du périmètre immédiat. Le *social* souffre ainsi souvent d'une réduction aux riverains et à la communauté locale selon un critère purement géographique (proximité) et économique. Elle est problématique dans les sens où elle tend à évacuer (1) les notions d'intérêt collectif, public ou national qui ont besoin d'être définis et balisés autour de principes et de critères mais aussi (2) les intérêts individuels au-delà de l'impact économique direct sur un usage ou une propriété du périmètre immédiat.

Des questions majeures ne sont pas réellement abordées. Par exemple, en quoi le citoyen québécois est-il intéressé/concerné par l'avenir de la Vallée du St-Laurent et a-t-il son mot à dire sur le dossier du gaz de schiste au Québec ? À Anticosti, le *social* se limite-t-il seulement à la population de l'île ou des acteurs non extérieurs à l'île ? Les personnes et les groupes citoyens, les ONG et autres acteurs de la société civile doivent-ils être considérés ? Un des défis majeurs de la réflexion sur l'acceptabilité sociale, rarement confronté, est de baliser clairement le *social* et le ou les « intérêt(s) » considéré(s).

Les intérêts légitimes d'un acteur peuvent être de plusieurs ordres au-delà des intérêts directs / locaux : contribuable préoccupé par la gestion des fonds publics ; citoyen « propriétaire » collectivement de ressources naturelles et d'un patrimoine culturel/naturel qui contribuent à forger son identité ; membre d'une (ou plusieurs) communauté(s) – région, province, pays, réseau social – avec laquelle ou lesquelles une personne ou un groupe partage des valeurs, des pratiques ; individu sensible et directement touché par des impacts environnementaux dépassant la sphère locale (pollution, accidents, gaz à effet de serre, etc.) ; électeur et citoyen concerné par le fonctionnement de la démocratie et du système politique, etc.

Cette question des limites du périmètre du *social* est majeure. Le cas du projet de port méthanier à Rabaska a soulevé un très vif débat autour du choix des parties prenantes « légitimes » à considérer dans le processus de participation et de décision²⁶. Les bénéfices/compensations aux citoyens/communautés soulèvent aussi vivement cette question de la délimitation de la communauté affectée (Cowell *et al.*, 2011) tout comme l'identification des acteurs qui vont négocier - par exemple dans le cadre d'ententes sur les répercussions et avantages (ERA) ou *Impact Benefit Agreements (IBA)* - avec des risques importants de création de frustrations et de sentiments d'injustice (Gross, 2007).

²⁶ Voir les mémoires déposés au BAPE et le rapport final sur ce dossier - <http://www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/Rabaska/>

Une réflexion de fond et un balisage du périmètre du *social* sont nécessaires. Plusieurs échelles/niveaux différenciés d'*intérêt* ou d'*impact*, appelant éventuellement des processus d'évaluation et de décision ainsi que des résultats attendus également différenciés, pourraient être identifiés même si cela posera la délicate question de leur éventuelle hiérarchie. Cependant, on constate actuellement plus de raccourcis que de réelles démarches de balisage. En témoigne la rhétorique récurrente de nombreux promoteurs autour des « vraies parties prenantes » que seraient les acteurs locaux et notamment les riverains, par opposition aux acteurs individuels externes à la communauté et aux organisations (non locales) d'échelle régionale / nationale plus larges. On remet parfois en question la légitimité même de ces acteurs à se prononcer sur le caractère acceptable ou non d'un objet/projet localisé, malgré la représentativité directe (via les adhérents/membres officiels) ou indirecte de milliers de citoyens qui sentent que l'on défend indirectement leurs intérêts et leurs valeurs²⁷. Il faut dire que la malléabilité de ce périmètre du *social* peut permettre tant de le réduire, restreignant ainsi le champ des « intérêts légitimes » et excluant de facto certains acteurs « dérangeants » (pensons aux ONG environnementales nationales), réduisant le fardeau de la preuve d'appui/d'accord du public et permettant un meilleur contrôle du débat pour faciliter la recherche d'appuis plus ciblés. À l'inverse, le périmètre peut être élargi afin de réduire l'importance relative d'une minorité locale défavorable en la diluant dans un plus vaste périmètre social où une majorité de soutien sera plus facilement acquise.

En ce qui concerne la littérature académique, certains auteurs ont précisé que ces contours flous et changeants sont en fait **une caractéristique inhérente du « social » et de la « communauté territoriale » qui sont des éléments dynamiques**. On reconnaît une « dynamique endogène des milieux ». « Le territoire n'est plus donné a priori, comme c'est le cas en théorie économique classique, mais construit grâce à la dynamique de ses acteurs » (Saucier *et al.*, 2009, p. 66).

Concernant ce dynamisme, Fortin et Fournis (2011, pp. 5-7) écrivent :

(Nous surlignons.) **La communauté est donc envisagée comme dynamique**, comme une action collective tentant, dans un espace donné, d'introduire une forme de cohérence en articulant logiques descendantes et ascendantes, logiques fonctionnelles et territoriales (vécu, qualité de vie) dans des lieux socialement riches, signifiants parce que fournissant aux individus une identité globale (Klein, Dionne et Tremblay, 1997 ; Fournis, 2011). [...] Une telle communauté est cependant moins une réalité objective ou achevée qu'un mécanisme de totalisation symbolique sur un territoire, souvent imparfait, partiel, inachevé – **un projet nécessairement utopique, aux contours flous, toujours en mouvement, difficile à saisir**. Mais, activé, ce projet n'en donne pas moins lieu à des effets de réalités et peut conférer à la « communauté » une visibilité ou, plus profondément, une existence qui s'impose à toutes les parties en présence. Encore faut-il saisir quelles sont les grandes logiques à l'œuvre et comment elles structurent une communauté. [...] **Cette entrée sur le « social » de l'acceptabilité sociale permet de dépasser la simple opposition entre un projet et le local, en**

²⁷ Les allusions en ce sens sont nombreuses dans les présentations des praticiens en entreprise lors des présentations et communications observées lors des trois colloques *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale.

restaurant toute la complexité interne et externe des communautés territoriales mise en branle par un projet.

De manière générale, plusieurs auteurs insistent sur **les dynamiques internes mais aussi externes qui participent de la dynamique de construction et d'évolution de la « communauté territoriale »**. Fortin et Fournis (2011, p. 8) poursuivent :

D'abord, il faut comprendre les dynamiques internes à la communauté territoriale : quelles sont les élites locales (unifiées, divisées, etc.) et quelles sont leurs stratégies de développement ? Sont-elles soutenues par les groupes organisés, les réseaux locaux de pouvoir voire les habitants du territoire ? Comment le projet de développement s'insère-t-il dans ces équilibres ? Ensuite, il faut saisir les processus externes à la communauté : non seulement le contexte est important (cadres politiques, politiques nationales, globalisation, stratégies d'entreprises), mais il peut être activement construit par les mobilisations locales (prospection, pressions, stratégies nationales et internationales, etc.) ou les divers intervenants locaux (mobilisation de ressources, d'acteurs et d'expertises, création de coalitions supra-locales par les élus, etc.).

Certains chercheurs préfèrent délimiter clairement **différentes échelles d'acceptabilité**. Ainsi, par exemple, Wolsink (2012) différencie *social acceptance*, *public acceptance* et *community acceptance* pour éviter toute ambiguïté :

- (Glossaire) Social acceptance is the degree of which a phenomenon (e.g. wind power implementation) is taken by relevant social actors, based on the degree how the phenomenon is (dis-) liked by these actors.
- (Glossaire) Public acceptance is the degree to which a phenomenon is taken by the general public, the degree to which the phenomenon is liked by individual citizens.
- (p.23) Community acceptance refers to the specific acceptance of siting decisions and renewable energy projects by local stakeholders, particularly residents and local authorities.

Cela reprend en partie Wüstenhagen *et al.* (2007) qui proposaient un modèle distinguant, selon certaines échelles et types d'acteurs, trois dimensions interdépendantes de l'*acceptabilité sociale* avec chacune leur propre dynamique.

- **Acceptabilité communautaire** : acceptabilité (*acceptance*) spécifique des décisions de localisation et de projets particuliers par les parties prenantes locales, particulièrement les résidents et les autorités locales en s'appuyant notamment les notions de confiance, de justice distributive (répartition des coûts et bénéfices) et de justice procédurale liée au processus de décision.
- **Acceptabilité du marché** : l'acceptabilité (*acceptance*) par les consommateurs et les investisseurs mais aussi par le personnel au sein des différentes firmes engagées dans le développement de projets.
- **Acceptabilité socio-politique** (niveau général le plus large) : l'acceptabilité (*acceptance*) par les principales parties prenantes et les acteurs clés de politiques efficaces (effectives) qui requiert également l'institutionnalisation de cadres qui encouragent et favorisent l'acceptabilité de marché (système fiable d'achat

d'électricité; option claire pour les investisseurs et consommateurs) et l'acceptabilité communautaire (système de planification qui stimule la prise de décision collaborative).

En lien avec cette question de l'échelle, Saucier *et al.* (2009, p. 71) proposent une **modélisation basée sur trois niveaux d'application de l'acceptabilité sociale** : projet, planification stratégique et développement territorial durable.

Cette proposition s'appuie sur l'hypothèse que l'acceptabilité sociale ne concerne pas uniquement les modalités de réalisation des projets spécifiques et la recherche de moyens pour en atténuer les impacts (négatifs) et en maximiser les retombées (positives), mais également les politiques, les plans et les programmes (PPP) en matière de développement sectoriel et territorial dans le cadre desquels ces projets s'insèrent. (Saucier *et al.*, 2009, p. 71)

Chaque niveau implique des temporalités, des acteurs, des objectifs, des résultats et des outils de régulation différents. Au niveau des acteurs, les auteurs différencient les acteurs affectés (échelle projet), les acteurs impliqués territoriaux (échelle planification stratégique) auxquels s'ajoutent les acteurs impliqués extraterritoriaux lorsque l'acceptabilité sociale est envisagée à l'échelle du développement territorial durable.

Malgré ces propositions de balisage et une tendance à élargir le *social* du niveau local vers une pluralité d'acteurs à diverses échelles, cette question du périmètre du *social* demeure très vive et devrait faire l'objet d'une attention plus poussée.

6.3.2. Comment « s'exprime » le *social* ?

L'autre élément important pas toujours précisé lorsque l'on évoque le *social* est sa **dimension individuelle et/ou collective**. Parler de « membres de la communauté » plutôt que de « communauté » ramène le *social* à une échelle individuelle et non collective. Or, comme le précisent Fortin et Fournis (2011, p. 3) :

Dans l'ensemble toutefois, le social désigné semble être l'acteur, individuel ou collectif, qui s'inscrit à l'échelle locale et qui, dans la forme idéale, prend part à la délibération, ou du moins doit être associé à la planification territoriale et à la conception du projet.

La plupart des définitions récentes (Tableau 6) insistent sur le fait que les jugements / évaluations sont faites à l'échelle individuelle mais aussi et surtout collective : « jugements individuels et collectifs (Shindler 2006) » ; « ensemble de jugements collectifs basés sur les valeurs sociétales » (Thésaurus de l'activité gouvernementale).

L'acceptabilité sociale réfère à une évaluation collective plutôt qu'à des positionnements individuels, au sens où le jugement d'acceptabilité participe des dynamiques sociales susceptibles de le forger et de le transformer. Shindler, Brunson et Stankey (2002) traduit par Gendron (2014)

Selon Gendron (2013), il faut dépasser une vision simpliste du *social* constitué d'individus avec des intérêts individuels, rationnels, calculables, négociables pour envisager aussi les valeurs collectives portées qui sont, elles, partagées, morales, non

quantifiables ni négociables : « l'acceptabilité est irréductible à une comptabilisation des intérêts ; les mesures individuelles ne permettent pas de comprendre la construction d'une vision du monde inhérente à l'acceptabilité ».

Cette dimension collective est bien synthétisée par Rousseau (2008, pp. 7-8) :

L'acceptabilité peut se définir comme une forme d'évaluation basée sur des références propres à chacun, telles que les expériences, les bénéfices, les valeurs et les préférences individuels. Stankey et Shindler (2006) précisent qu'effectivement au niveau fondamental, les jugements se forment à partir d'un système de valeurs profondes spécifiques à chaque individu. Cependant une dimension sociale importante est à considérer lorsque l'on aborde la notion d'acceptabilité. Ne parler d'acceptabilité que sous la forme d'un jugement individuel serait de négliger toute influence sociale possible, telles que les relations entre individus, ainsi qu'entre individus et institutions. Brunson (1996) précise que les jugements s'effectuent à un niveau individuel, mais qu'ils évoluent en réponse à une multitude d'autres facteurs et que parmi ceux-ci, l'influence sociale joue un rôle de grande importance. Il réserve alors le terme acceptabilité sociale à un ensemble de consentements publics dans lesquels les jugements sont partagés et articulés par un segment identifiable et politiquement significatif de la population. L'interprétation de Sagoff (1988) (cité dans Shindler et al., 2002) sur la définition des valeurs illustre bien cette vision. Selon lui, les valeurs constituent des croyances organisées (structurées) tenues par une communauté sur ce qui est bien ou mal. L'acceptabilité sociale est donc un concept qui résulte d'une synthèse complexe d'opinions, de valeurs et d'attitudes multiples (Clausen et Schroeder, 2004). Dans une vision de durabilité et d'aménagement à long terme la notion d'acceptabilité sociale ainsi que sa distinction avec le jugement individuel de l'acceptabilité prend tout son sens. Plusieurs chercheurs (Cialdini et al., 1990; Ehrenhalt, 1994; Sagoff, 1988 : cité dans Shindler et al., 2002) s'entendent pour dire qu'il est préférable d'aménager en fonction des valeurs et des normes sociales plutôt que des préférences, qui selon Sagoff (1988), correspondent au désir personnel de l'individu et ainsi, ne sont pas nécessairement représentatives des besoins de l'ensemble de la société.

Cette double dimension tant individuelle que collective ajoute à la complexité de saisir et à évaluer les réponses du public. Elle soulève la délicate question – globalement peu traitée – des **modalités d'expression du social** au moment du jugement, de l'évaluation, de la décision ou, plus généralement de la réponse vis-à-vis de l'objet/projet et de la mesure de cette réponse : comment agréger des jugements individuels ? Comment saisir des jugements collectifs ? Comment se manifestent-ils ? Appréhender, voire mesurer ces expressions, est un grand défi au regard des difficultés d'observation de l'acceptabilité sociale, de l'influence des éléments contextuels et du caractère dynamique du *social* mais aussi des hypothèses et des questions éthiques que cela soulève.

6.4. *Acceptabilité sociale* : qu'en est-il des définitions formelles ?

6.4.1 Propositions de définition existantes

Afin de dresser un portrait des propositions de définition, nous avons parcouru les dictionnaires et les thésaurus, notre sélection de textes analysés ainsi que plusieurs documents tirés de notre observation participante pour extraire les propositions de définition formelles (cerner l'objet de manière générale) des expressions « acceptabilité sociale », « acceptation sociale », « *social acceptability* » et « *social acceptance* ».

De manière générale, ces expressions sont peu ou pas définies dans les dictionnaires et les thésaurus universitaires (voir liste en Annexe 1-B) en français et anglais à quelques exceptions près : le dictionnaire de l'Office québécois de la langue française (OQLF), le Collins, le thésaurus de l'activité gouvernementale (Gouvernement du Québec)²⁸ et le thésaurus RASUQAM²⁹ (« acceptation sociale » employé pour « approbation sociale »).

Quant à la littérature et aux textes de références consultés, nous avons identifié une vingtaine de propositions de définition. Plusieurs, en « queue de poisson » évitent toute définition de *accepter*, *acceptation* ou *acceptable* en sautant d'un terme à l'autre comme, par exemple, Beck (2001) qui définit *social acceptance* comme « l'acceptation anticipée d'un risque à court et à long terme qui accompagne, soit un projet, soit une situation » sans finalement préciser le sens de « acceptation ».

D'autres propositions réduisent l'*acceptabilité sociale* à un « **nouvel enjeu** », un « **nouveau critère** » ou une « **contrainte de gestion à prendre en compte** », reconnaissant sa nouveauté et son importance notamment pour la gestion de projets, sans pour autant véritablement éclairer ni baliser la notion (Shindler *et al.*, 2004).

Parfois, l'*acceptabilité sociale* est aussi définie de manière large comme une « **condition** », plus souvent comme « condition pour que le projet passe » que comme « condition posée par le public pour accepter ». Si « condition » peut sous-entendre une idée d'évaluation / décision voire de veto potentiellement forte en soi, la nature de la condition (une pratique de l'industrie, un résultat, un processus, une combinaison de ces éléments, etc.) et le degré de conditionnalité sont rarement précisés enlevant beaucoup de « chair » à ces définitions finalement non retenues pour l'analyse détaillée.

Au cours de notre recherche, nous avons identifié treize propositions de définition formelles détaillées, présentées dans le Tableau 6. Bien qu'en nombre limité, ces propositions fournissent une bonne base de réflexion sur la définition de la notion. Notons que l'*acceptabilité sociale* y est définie au regard d'une grande variété d'objets (projet, situation anticipée, politique publique et actions qui en résultent, politique ou projet de développement, exploitation des ressources naturelles, etc.) reflétant la diversité d'objets vue précédemment dans la section 4.3.1.

²⁸ Thésaurus de l'activité gouvernementale : <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/>

²⁹ Thésaurus RASUQAM : <http://www.bibliotheques.uqam.ca/aide-la-recherche/rasuqam>

Tableau 6. Définitions tirées de l'analyse lexicale et de la recension d'écrits

Auteur et contexte	Définition - Dimensions <i>Processus et Résultat</i> (gras et surlignage de ma part)
Thésaurus de l'activité gouvernementale – (Gouvernement du Québec) ³⁰	« Ensemble des jugements collectifs , basés sur les valeurs sociétales, portant sur le bien-fondé d'une politique ou d'un projet de développement pouvant avoir un impact sur les milieux naturel et humain. »
Dictionnaire en ligne de l'Office québécois de la langue française, 2011 ³¹	« Ensemble des caractéristiques qui font que l'exploitation d'une ressource naturelle est jugée comme étant potentiellement acceptable par une communauté . L'acceptabilité sociale est de plus en plus l'un des critères retenus en amont d'un projet d'exploitation ou d'exploration, du moins dans les pays industrialisés. On évalue le <u>degré de recevabilité</u> d'un projet par la population souvent à l'aide de sondages portant par exemple sur des paramètres comme la sécurité, les odeurs, le bruit, les coûts des opérations, les retombées économiques et les atteintes environnementales. »
Stankey (1996) - <i>contexte de gestion des forêts</i>	« L'acceptabilité repose sur un <u>choix de tolérance</u> issu de ce que la société accepte en termes de conditions environnementales et des pratiques qui seront entreprises afin de maintenir ou de restaurer ces conditions. Ce type d'évaluation s'associe à un seuil selon lequel l'individu tranche entre l'acceptable et l'inacceptable. »
Brunson (1996) cité dans Shindler <i>et al.</i> (2002) - <i>contexte de gestion des forêts</i>	Acceptability is “a <u>condition</u> that results from a judgmental process by which individuals 1) compare the perceived reality with its known alternatives; and 2) decide whether the real condition is superior, or sufficiently similar, to the most favorable alternative condition” (p. 9). Thus judgments about acceptability are made at the individual level, but they evolve in response to a host of external (typically but not always social) influences. Accordingly, Brunson (1996) reserved the term <i>social acceptability</i> to refer to aggregate forms of public consent whereby judgments are shared and articulated by an identifiable and politically relevant segment of the citizenry.
Shindler <i>et al.</i> (2002) - <i>contexte de gestion des forêts</i>	L'acceptabilité sociale traduit un jugement collectif à propos d'une politique ou d'un projet, dont il s'agit de comprendre les fondements et les facteurs d'influence. (p.1)
Shindler <i>et al.</i> (2004)– <i>contexte de gestion des forêts</i>	Acceptability judgments reflect a political perspective and are the <u>product</u> of the interactions between citizens and management organizations over time, reflecting trust levels and beliefs that citizens hold about those responsible for the stewardship of the nation's resources.
Beaudoin (2006) - <i>contexte d'aménagement forestier</i>	« L'acceptabilité sociale peut être définie comme l'assentiment d'une population donnée vis-à-vis d'infrastructures, de dispositifs, ou de pratiques pouvant avoir un impact sur ses usages ou ses valeurs. »
Caron-Malenfant et Conraud (2009) - <i>contexte de gestion de projet</i>	« Le <u>résultat</u> d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre de façon harmonieuse, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain ».

³⁰ Thésaurus de l'activité gouvernementale - <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=15546>

³¹ OQLF – Acceptabilité sociale (2011) : http://gdt.oqlf.gouv.qc.ca/ficheOqlf.aspx?Id_Fiche=26507305

<p>Wolsink (2012)– Glossaire – double définition de « acceptance » et « social / acceptance » - <i>contexte énergies renouvelables</i></p>	<p>Acceptance is an act of decision making, based on a trade-off between pros and cons. It is a behaviour based on considerations of several aspects regarding the subject. These considerations eventually manifest themselves in a positive or negative disposition (attitude) towards the intention to take action and to say either “yes” or “no” to a certain phenomenon –the attitude object. [...]</p> <p>Social acceptance is <u>the degree of which a phenomenon (e.g. wind power implementation) is taken by relevant social actors, based on the degree how the phenomenon is (dis-) liked by these actors.</u></p>
<p>Fortin et Fournis (2011) - <i>contexte éolien</i></p>	<p>« <u>L’acceptabilité sociale est envisagée ici comme l’émergence d’une capacité collective et communautaire de délibération concernant l’inscription d’un grand projet dans un territoire et sa traduction dans des normes et des institutions fortes, capables de rendre opératoire les grands compromis dessinés et reconnus par les membres de la communauté</u> ». Fortin et Fournis (2011, p. 5)</p> <p>« L’acceptabilité sociale serait un processus d’évaluation cognitive et normative de l’impact du projet sur la société locale, à partir de l’articulation entre trois ensembles de représentations, relativement autonomes [micro-organisationnel, méso-institutionnel et macro-paradigmatique]. » [...] « La notion d’acceptabilité évoque donc une opération de réflexivité, d’évaluation ou de délibération impliquant simultanément ces trois niveaux d’analyse » [...] Profondément, l’acceptabilité sociale serait une trouvaille « miraculeuse », qui <u>produirait sur un territoire un méta-équilibre provisoire qui articulerait les échelles analytiques des représentations</u> (et leurs temporalités) et serait susceptible d’être modifié à tout moment, par un changement subvenant à l’un des trois niveaux. » Fortin et Fournis (2011, pp. 7-8)</p> <p>« Un processus de négociation sociale relié à la « capacité collective et communautaire de délibération » Fortin et Fournis (2011) adapté par Fortin 2012 – présentation Forum sur l’acceptabilité sociale, UQAT-Rouyn-Noranda, 2 juin 2012</p>
<p>Fortin, Fournis et Beaudry (2013) - <i>Contexte éolien et gaz de schiste</i></p>	<p>Processus d’évaluation politique d’un projet mettant en interaction une pluralité d’acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel <u>se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes</u> car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés</p>
<p>Gendron (2014) adapté de Brunson 1996 - <i>contexte multisectoriel</i></p>	<p>Assentiment de la population à un projet ou à une décision résultant du <u>jugement collectif que ce projet ou cette décision est supérieur aux alternatives connues / imaginables, incluant le statu quo</u> (p.124)</p>
<p>Bureau d’audiences publiques sur l’environnement (2014, p. 351) – <i>contexte gaz de schiste au Québec</i></p>	<p>La Commission d’enquête constate que l’acceptabilité sociale est un <u>processus collectif et évolutif qui intègre un nombre important d’acteurs locaux et régionaux</u>. Elle se traduirait non pas par l’assentiment général, mais plutôt par un consensus des parties prenantes à travers la consultation et les échanges.</p>

Lors de notre observation participante, outre le manque de définition et de balisage de la notion noté sur le terrain, a été constatée une forte tendance, notamment de la part des acteurs du monde des affaires à réduire explicitement ou implicitement l’*acceptabilité sociale* à une question de « processus internes », de « bonnes pratiques » de gestion de projet par les promoteurs ou de « conciliation des usages » devant permettre d’éviter une contestation des projets qui pourront donc avancer / se poursuivre. Une approche qui contraste avec la plupart des définitions retenues ici.

Les sous-sections 6.4.2 à 6.4.6 présentent les trois principales lignes de tensions entre ces définitions en ce qui concerne l'approche de l'*acceptabilité sociale* soit (1) l'acteur / le protagoniste au cœur de la définition ; (2) la nature formelle de l'objet qu'est l'*acceptabilité sociale* : instrument/outil, résultat/état de fait, processus, combinaison de ces éléments, etc. et (3) son caractère « socialement construit » et dynamique.

6.4.2. Acteur au centre : le promoteur/projet ou le public ?

La première ligne de démarcation entre les définitions de l'*acceptabilité sociale* tient à l'acteur / au protagoniste au cœur de la définition avec clairement trois approches :

- Une approche centrée sur l'entreprise / le promoteur et le projet soit ceux qui veulent faire accepter leur objet/projet (parfois qualifiée de « firmo-centrée ») ;
- Une approche centrée sur le public / la communauté / la société soit essentiellement ceux qui acceptent, tant les citoyens que le décideur public ;
- Une approche centrée sur les interactions entre ces deux acteurs.

L'*acceptabilité sociale* est largement mobilisée par les praticiens, les promoteurs et les décideurs publics dans une approche « firmo-centrée ». Au contraire, les définitions identifiées dans la littérature s'inscrivent plutôt dans une approche centrée sur la communauté, approche aussi souvent défendue par de nombreux acteurs de la société civile. L'approche interactionnelle est mise de l'avant par quelques chercheurs qui font de l'*acceptabilité sociale* un processus ou un résultat « institutionnel » (nous revenons sur ce point dans la section suivante).

Curieusement, peu d'auteurs insistent sur cette différence fondamentale d'approche qui influence pourtant la nature même de l'*acceptabilité sociale* : enjeu d'affaire/de société, condition pour que le projet passe/posée par la société, instrument pour l'entreprise/la société, résultat de l'entreprise/de la société, processus de l'entreprise/de la société, etc.

Parmi ces rares auteurs, Saucier *et al.* (2009, pp. 74-75) identifient deux approches de l'*acceptabilité sociale* : une **approche socio-politique** et une **approche raisonnée** distinguant implicitement les deux acteurs centraux : la société et les autorités qui acceptent et le promoteur/gestionnaire visant à faire accepter son objet/projet (Tableau 7).

Tableau 7. Approches de l'*acceptabilité sociale* selon Saucier et al. (2009, pp. 74-75)

	Approche socio-politique	Approche raisonnée
Objectifs	Rechercher des solutions aux problèmes ayant une incidence sur l'acceptabilité sociale.	Assurer la viabilité du projet sur les plans social, environnemental et économique.
Modes opératoires	Processus d'arbitrage politique axé sur des dispositifs participatifs du type consultation, concertation, négociation	Identification et évaluation des impacts du projet
Résultats	Détermination des conditions de réalisation du projet aux fins d'autorisations	Détermination des conditions de réalisation du projet aux fins de gestion à moyen long terme

6.4.3. L'acceptabilité sociale comme outil/instrument

Concernant la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale*, une première approche fait de l'*acceptabilité sociale* un **outil/instrument pour diverses fins/fonctions destiné à différents acteurs**, souvent l'entreprise mais aussi parfois pour le décideur public ou les communautés locales.

Le concept d'acceptation sociale est [...] considéré comme un enjeu central des processus de gouvernance à l'échelle locale et régionale, et consiste en un outil de gestion territoriale centré sur les acteurs locaux, qui vise à une réduction des conflits.³²

Plusieurs acteurs de la société civile dénoncent l'**omniprésence d'une approche comme outil/instrument au service de l'entreprise**. Un tel constat ressort également des nombreuses « séances » d'observation participante dans le cadre de cette recherche. Cette approche est largement utilisée par les praticiens en entreprise et les consultants qui accompagnent les promoteurs et ont tout intérêt à formuler l'*acceptabilité sociale* comme un outil/instrument qu'ils pourront offrir ou opérer pour le compte de leurs clients³³. Par contre, cette omniprésence n'est pas tant le fruit de définitions explicites faisant de l'*acceptabilité sociale* un outil/instrument (on trouve peu de telles définitions formelles) que le résultat de l'amalgame dans le cadre de communications ou présentations publiques d'entreprises, entre la notion d'*acceptabilité sociale* et des stratégies/outils, plus ou moins renouvelés, de communication, de consultation ou de relations entreprise-communautés. Par exemple, l'association entre *acceptabilité sociale* et « stratégie et bonnes pratiques d'affaires » dans le « Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale » (Dufour, 2012) peut contribuer à cette impression. Cette instrumentation de l'acceptabilité sociale en vue de « l'opérationnaliser » - qui peut parfois aussi être une instrumentalisation - génère une grande méfiance du public vis-à-vis de la notion (Leblanc et Massé, 2013). Cela « contribue à créer un sentiment que les promoteurs manipulent le concept ou qu'il s'agit de promotion déguisée... Une expression perçue comme utilisée par les promoteurs pour faire passer la pilule. » - Gendron cité dans Caron-Malenfant, Champagne et Warnet (2013, p. 5). Cette méfiance est d'autant plus grande que la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale* au-delà de cette approche outil/instrument reste alors dans l'angle mort

Cette approche outil/instrument est plutôt limitée dans la littérature académique. Lorsqu'elle l'est, c'est comme « **grille de lecture** d'une dynamique sociale » selon Gendron cité dans Caron-Malenfant *et al.* (2013, p. 10) ou comme « **cadre cognitif** » / « **cadre de réflexion** » pour les différents acteurs - dont le chercheur académique - afin de repenser différents objets : une dynamique sociale, un cadre de gouvernance / de planification publique, des échanges entreprise-communauté, etc.

En premier lieu, au-delà des discours et des énoncés de principes, l'acceptabilité sociale est **une catégorie floue mobilisée par les acteurs des milieux**

³² « Acceptation sociale et développement territorial / Räumliche Entwicklung und Sozialverträglichkeit », Appel à contribution, Calenda, Publié le mercredi 11 janvier 2012, <http://calenda.org/206785>

³³ Voir à titre d'exemples les communications et présentations dans le cadre des colloques *Les Affaires* sur l'acceptabilité sociale

décisionnels centraux pour penser, évaluer et infléchir les projets d'aménagement, voire pour suggérer la création de nouveaux instruments et politiques d'aménagement du territoire, de planification et d'accompagnement des décideurs / promoteurs. [...] L'acceptabilité sociale serait donc une notion floue, émergente dont la forme et la nature ne sont pas encore fixées (**instrument, outil, technique** ?) mais qui peut être analysée comme **un cadre cognitif** suggérant un recadrage des définitions antérieures des politiques publiques (en l'occurrence les grands projets dans le secteur énergétique) et plus précisément pour penser les pratiques de planification et de gouvernance qui misent sur de nouveaux rôles assumés par l'État et sur une implication plus grande de la société civile. (Fortin et Fournis, 2011, pp. 3-4)

Au bilan de cette section 6.4.3, la définition formelle de l'*acceptabilité sociale* comme outil/instrument est relativement limitée, bien qu'elle découle souvent implicitement des efforts des décideurs privés et publics pour « opérationnaliser » l'*acceptabilité sociale*. Cette acception comme outil/instrument, notamment comme cadre cognitif, peut être complémentaire à d'autres acceptions. Elle devient problématique lorsqu'elle évacue toute réflexion plus large sur la nature fondamentale de l'*acceptabilité sociale*.

6.4.4. L'*acceptabilité sociale* comme chemin/processus et/ou résultat

La majorité des définitions formelles identifiées évacue toute dimension instrumentale explicite et fait de l'*acceptabilité sociale* soit un processus/chemin, soit un résultat/état de fait, soit, dans la plupart des définitions récentes, les deux. Le tableau 6 précédemment présenté regroupe ces définitions en faisant ressortir, pour chaque définition, ces deux dimensions. Il est important de noter que les frontières ne sont pas toujours évidentes entre « processus » et « résultat ». Par exemple, les termes *jugement, évaluation, décision, consentement* et *assentiment* ont le double sens de « démarche » / « action de » et de « résultat de cette démarche ou de cette action ».

Rares sont les définitions orientées uniquement « résultat » comme celle du Dictionnaire *Collins* : « Social acceptability is the extent to which something or someone is socially approved »³⁴ ou orientées « processus » comme la définition de Stankey et Shindler (2006) comme « processus de formation des jugements individuels et collectifs sur le bien-fondé de politiques publiques et des actions qui en résultent ».

Une fois ce constat fait, des différences et nuances majeures peuvent être mises en évidence à trois niveaux : (1) la nature des processus ; (2) le caractère normatif ou non et la nature des résultats et (3) la relation entre processus et résultat.

(1) Concernant les approches de l'*acceptabilité sociale* comme **processus**, la nuance majeure porte sur la **nature de ces processus** avec quatre types de processus.

(1.1) « Processus/démarche interne à l'entreprise » : cette approche, qui se rapproche de l'approche outil/instrument centrée sur l'entreprise, est surtout présente dans la littérature « terrain » / des praticiens.

³⁴ Définition du Collins – *Acceptability* : <http://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/acceptability>

Le processus d'acceptabilité sociale est souvent raisonné et géré comme une démarche volontaire de la part d'un promoteur qui cherche à s'adapter au contexte du milieu et surtout à obtenir un certain aval populaire à l'aide de techniques de communication et de consultation (BAPE, rapport no 301, p. 122).

Cette approche est laissée de côté dans les définitions formelles identifiées dans la littérature au profit d'une approche processus essentiellement centrée sur la société / la communauté qui accepte et se décline en trois autres types de processus.

(1.2) Processus de (formation du) jugement : « démarche intellectuelle par laquelle on se forme une opinion et on l'émet »³⁵ qui « implique un ensemble de valeurs implicites et explicites » (Legendre, 2005) ou d'évaluation : « démarche ou processus conduisant au jugement et à la prise de décision ; activité d'appréciation et de mesure » (Legendre, 2005) avec des nuances importantes à plusieurs niveaux :

- **La nature de l'évaluation/jugement** : cognitive, normative, pragmatique, morale, éthique, affective.
- **Les critères utilisés pour l'évaluation/jugement**, rarement explicités mais très importants : la « pertinence », le « bien-fondé », « l'intérêt individuel », etc.
- **La nature comparative (ou non) de l'évaluation/jugement** : compare-t-on plusieurs options/scénarios ? Si oui, lesquelles ? Le statu quo en fait-il partie ?

Plusieurs chercheurs (Brunson, 1996; Hoss et Brunson, 2000; Shelby et Heberlein, 1986 : cité dans Hoss et Brunson, 2000) appuient cette idée de comparaison entre différentes alternatives qui serait à la base du jugement d'acceptabilité. L'individu se construit des attentes face aux conditions qu'il aura à expérimenter, en partie basées sur un bagage de connaissances et d'expériences, et compare ainsi ces dernières aux conditions réelles. Selon Brunson (1996) les critères de base d'évaluation de la comparaison d'alternatives reposent sur trois thèmes : la désirabilité, l'équité et la faisabilité. (Rousseau, 2008, pp. 5-6)

- **L'échelle de l'évaluation/jugement** : individuelle (agrégation) et/ou collective.

(1.3) Processus de décision / choix : l'idée de décision, qui amène le processus un cran plus loin que la « simple » évaluation/jugement, est plus rarement mise de l'avant à part les définitions de « choix de tolérance » (Stankey et Shindler, 2006) et celle de Brunson (1996) qui spécifie que le processus inclut jugement ET décision. Aussi, peu d'auteurs donnent au public un pouvoir de décider (indirectement un pouvoir de veto). Pour la décision, s'appliquent les mêmes nuances que celles identifiées pour l'évaluation/jugement.

(1.4) Processus institutionnels formels : un dernier ensemble fait de l'*acceptabilité sociale* des processus d'ordre institutionnel : processus « d'interaction sociale » (Shindler et al., 2004), de « co-construction / construction collective » (Caron-Malenfant et Conraud, 2009), de « négociation sociale » (Fortin et Fournis, 2011).

[L'*acceptabilité sociale*] ne résulte pas tant d'un savant calcul d'experts basés sur un facteur unique explication, et s'inscrit plutôt dans un processus continu de négociations sociales. Elle se construit progressivement (ou pas), à partir de

³⁵ ATILF définition de *jugement* : <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=1403806110>

rapports développés entre les acteurs impliqués et au gré des ententes sont capables d'inventer et de souder, pour rendre les propositions « acceptables » et même, idéalement, pour créer de véritables projets de territoire. Plutôt qu'accepter, un projet serait co-construit par différents groupes concernés et affectés. (Fortin, 2008, p. 72)

Cette approche explicitant des processus plus formels et institutionnalisés est remise en question par Gendron (2014, pp. 124-125) notamment pour son caractère « obligatoire » :

L'ancrage d'une décision dans les valeurs et le tissu social d'une collectivité donnée peut effectivement résulter d'un processus formel de co-construction entre le promoteur ou le décideur et les populations concernées, pourtant, un tel processus n'est pas nécessaire à ce qu'un projet ou une décision soit accepté. » [...] Sans nier l'intérêt de ces définitions, nous estimons que l'acceptabilité sociale relève d'une dynamique proprement sociale qui peut, ou non, s'inscrire dans un renouvellement institutionnel, tout comme elle peut relever, ou non, de processus explicites de dialogue social dans une perspective de démocratie participative. Le concept d'acceptabilité sociale permet d'analyser les mécanismes présidant à l'ancrage d'un projet ou d'une décision dans une dynamique sociale sans les réduire au cadre institutionnel formel.

(2) Concernant l'*acceptabilité sociale* comme « **résultat / état de fait** », on retrouve trois grandes lignes de différenciation :

(2.1) La **dimension normative / obligatoire ou non du résultat** :

- Résultat réalisé / atteint (obligation de résultat immédiat / réalisé) ;
- Objectif à atteindre / réaliser (obligation de résultat futur) ;
- Objectif à viser sans obligation de résultat : on parle plus ici d'un signal, d'une intention générale, de l'existence d'un effort à tendre vers un résultat souvent idéal pas forcément atteignable (consensus).

La nuance est majeure ici. Selon les approches, on confère indirectement au public un pouvoir de veto si le résultat revête un caractère de réalisation obligatoire. Souvent, ce caractère plus ou moins normatif est peu précisé, laissant des marges d'interprétation importante aux différents acteurs.

(2.2) La deuxième ligne de tension porte sur la **nature du résultat / de l'état de fait** avec cinq types de résultats. Le premier est centré sur l'entreprise et son projet et mis de l'avant par les promoteurs : l'*acceptabilité sociale* est l'avancement du projet ou sa non contestation. Les quatre autres types de résultat sont centrés sur la communauté/société :

- Une évaluation / un jugement et/ou une décision : résultat des processus/démarches éponymes... Sans plus de détails, ils donnent peu de profondeur à cette approche résultat (les nuances clefs étant au niveau du processus qui détermine en grande partie le résultat).
- Plusieurs textes mettent de l'avant des résultats concrets d'ordre institutionnel : découlant généralement des processus institutionnels précédemment évoqués : un « projet co-construit », un ensemble « d'arrangements institutionnels », de « grand

compromis sociaux », « un consensus des parties prenantes à travers la consultation et les échanges » (consensus au sens d'accord formel large), etc.

- Dernière forme de résultat la plus répandue : « une réponse du public » à l'objet/projet amené autour de deux approches :
 - L'appui/accord d'une majorité / l'atteinte d'un « consensus social » (au sens de « opinion ou sentiment d'une forte majorité »)³⁶. Cette approche « quantitative » de l'accord/appui précise rarement la dimension « qualitative » (voir en section 8.1.4, les limites de l'approche majoritaire).
 - Un certain niveau/degré d'accord ou de désaccord du public – nous regardons en détail et nuances cette approche plus qualitative de la « réponse du public » dans la section suivante 6.4.5.

(2.3) La dernière nuance majeure a trait au **caractère provisoire/temporaire du résultat / état de fait** qui confère une **dimension dynamique à l'acceptabilité sociale**.

Selon les définitions, la dimension temporelle du résultat/état de fait n'est pas toujours précisée. Plusieurs auteurs insistent sur le caractère provisoire/temporaire du résultat et son ancrage dans un contexte et un moment précis. Fortin et Fournis (2011, p. 8) font de l'*acceptabilité sociale* un méta-équilibre dynamique **provisoire** « qui articulerait les échelles analytiques des représentations (et leurs temporalités) et serait **susceptible d'être modifié à tout moment, par un changement subvenant à l'un des trois niveaux** ». Shindler *et al.* (2002, pp. 11-12) mettent aussi de l'avant cette dimension :

(Nous surlignons.) A central conclusion emerging from our analysis is that social **acceptability judgments are provisional**. Public judgments about the acceptability or unacceptability of management practices, policies, and conditions **are never absolute or final**; they depend on many influences including factors both internal and external to management agency control.

En l'absence de telle nuance sur le caractère ponctuel/provisoire du résultat, l'approche en tant que « résultat » peut laisser à penser que l'*acceptabilité sociale* peut être atteinte/obtenu voire « détenue » à l'instar d'un « actif intangible ». Cela pose des risques de récupération/manipulation tant par des décideurs/promoteurs que par des objecteurs aux fins de clore la discussion, d'éviter ou d'étouffer une mobilisation, une réflexion collective et donc une réponse du public qui, dans les faits, continuent d'évoluer.

Selon plusieurs chercheurs (Aitken, 2010 ; Campos *et al.*, 2010 ; Devine-Wright, 2005 ; Shindler *et al.*, 2004), **un des écueils réguliers des chercheurs et praticiens est de ne pas prendre la mesure du caractère dynamique de l'acceptabilité sociale** et de la réduire à une photo des réponses du public à un moment T, souvent au début du projet. Wolsink (2000, 2005) a été l'un des premiers à insister sur le caractère dynamique des attitudes du public de vie qui évoluent au fil du cycle de vie du projet (Wolsink, 2005, p. 1197). Les réponses du public sont non figées pouvant être influencées par de nombreux facteurs dont la dynamique du débat public (Devine-Wright, 2005).

Ce dynamisme impose, selon Devine-Wright (2005), de bien préciser et prendre en considération, dans toute évaluation des réponses du public, les éléments suivants : le

³⁶ ATILF Définition de *consensus* : <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=2272805055>

niveau d'avancement du projet et le moment où est réalisée toute enquête / étude de la réponse du public, l'information et le niveau de connaissance initiale du public, les dynamiques d'apprentissages et d'expérience des acteurs ainsi que les dynamiques sociales qui peuvent largement influencer les réponses. Par ailleurs, des événements, des points charnières et d'éventuels engrenages juridico-économiques et administratifs (octroi de permis, montant d'argent investis, autorisations légales, etc.) peuvent modifier considérablement **la dynamique et la « force d'inertie du projet »** notamment sa capacité à reculer / s'arrêter et, donc, les réponses du public vis-à-vis du projet (Batellier, 2012).

Cette question du caractère provisoire du résultat/état de fait recoupe l'approche de l'*acceptabilité sociale* comme « construit social » abordée en partie 6.4.6.

(3) Pour ce qui est de **l'interaction ou de la relation entre processus et résultat**, on peut noter deux formulations :

- Un résultat qui découle / devrait découler d'un processus.
- Un chemin / processus qui mène / devrait mener à un résultat.

La primauté d'un aspect fait en sorte qu'on tend à insister plus sur un aspect par rapport à l'autre. Par ailleurs, plusieurs propositions précisent qu'il n'y a **pas forcément automatisme / déterminisme entre le processus et le résultat**. Shindler *et al.* (2004) insistent sur ce caractère dynamique fondamental de l'*acceptabilité sociale* comme un processus dynamique qui évolue dans le temps et ne finit pas avec un résultat qui est de toute façon imprévisible. Cette imprévisibilité n'empêche pas cependant, comme le précise Fortin (2008, p. 73) de travailler sur les processus qui encadrent la conception du projet et sur les conditions qui permettent de stimuler des dynamiques sociales créatives.

À ce stade, nous limitons ici cette analyse de la relation mais cet aspect de la relation entre résultat et processus pourrait faire l'objet d'une attention plus poussée à l'avenir.

6.4.5. L'*acceptabilité sociale* comme niveau d'accord/désaccord du public

Cette section s'intéresse plus spécifiquement à l'approche faisant de l'*acceptabilité sociale* un certain niveau/degré d'appui/accord/désaccord du public. Cette approche centrée sur les communautés fait l'objet de nuances importantes qui tournent beaucoup autour de la tension inhérente au verbe « accepter » mise en perspective dans la section 6.1. Ainsi, plusieurs définitions clarifient l'acception retenue et en donnent une appréciation qualitative autour principalement des niveaux suivants : *tolérance, approbation, consentement, assentiment, non opposition*.

On retrouve tout d'abord l'idée de « (choix de) **tolérance** » mise de l'avant par Stankey. Cette première forme de réponse est intéressante car, comme le rappelle Rousseau (2008, p. 6), elle permet de mettre en évidence la « zone grise où la détermination de l'acceptabilité est conditionnelle » évoquant l'idée de « conditions minimales », de seuils et points de bascule qu'il peut être intéressant d'identifier.

On retrouve, ensuite plusieurs idées d'accord supérieur à la tolérance autour des termes ***approbation, consentement, assentiment***. Hiérarchiser ces termes autour de cette idée

d'accord n'est pas chose facile du fait des différentes acceptions de ces termes. *Assentiment*, par exemple, a deux sens selon le dictionnaire ATILF³⁷ :

A) PHILOS. Acte de l'esprit par lequel on donne son adhésion à une idée, à une opinion que l'on reconnaît pour vraie.

B) Consentement (à une décision, à un acte, etc.) accompagné de l'adhésion aux motifs qui y engagent

Remarque : Au sens A, l'assentiment n'est qu'un acte de l'esprit et non un acte de volonté propre à déterminer la conduite d'autrui. Consentement signifie, au contraire, acquiescement à l'exécution de quelque chose (SARDOU 1877) [...] ou du moins on ne s'y oppose pas. En ce sens assentiment semble dire moins que consentement : il est moins volontaire et ne conditionne pas l'action (FOULQ.-ST-JEAN 1962). Au sens B, assentiment dit plus que consentement : il suppose non seulement qu'on n'empêche pas l'action d'autrui, mais encore que l'on y adhère, que l'on approuve les mobiles. On peut donner son consentement à une chose sans y donner son assentiment, c'est-à-dire qu'on peut consentir qu'elle se fasse sans adopter les motifs qui engagent à la faire (BONNAIRE 1835).

Ici, nous privilégions la deuxième acception qui donne à *assentiment* un sens d'accord / d'appui plus fort que « consentement » et permet d'introduire la nuance intéressante entre approuver un fait / une action et approuver ses mobiles / justifications. Selon nous, *approbation* englobe ensuite ces deux niveaux de réponses tout en se situant en-dessous des réponses de type *appropriation* / *identification* comme le précisent Boutilier et Thomson (2012).

Dans un autre ordre d'idée, certains auteurs estiment que si l'*acceptabilité sociale* doit être constatée, ce n'est que par la manifestation de son absence qui se traduit par des comportements de contestations/oppositions ouvertes. Une autre forme réponse du public est donc **l'absence de contestation ou d'opposition ouverte**. Même si nous revenons en détail sur les significations éventuelles de ce « silence » dans la section 8.2.2 sur les postulats en lien avec les comportements d'opposition et de silence, il est important de souligner tout de suite les limites de cette approche dans la mesure où l'absence de comportements ouverts d'opposition ou le silence ne signifient pas forcément un accord ou des attitudes positives vis-à-vis d'un objet/projet mais peuvent masquer des attitudes de soumission et de résignation (acceptation), d'ambivalence, de neutralité, de désintérêt, etc. Ces nuances au niveau du « résultat » rappellent l'importance formulée précédemment dans la section 6.2 de bien préciser la forme / manifestation que l'on considère pour la réponse notamment si l'on considère les comportements, les attitudes, les perceptions ou les discours.

À ce titre et afin d'éviter ces écueils, plusieurs auteurs, notamment Huybens, s'interrogent sur la possibilité même de définir l'*acceptabilité sociale* dans la mesure où celle-ci est peu, voire pas du tout, observable; évitant d'utiliser la notion ou lui préférant la notion de « non acceptabilité sociale ».

Ce sont les réactions d'opposition qui nous informent de l'insatisfaction des gens face à une stratégie ou une pratique, alors que le silence reflète souvent une acceptation des conditions. Cependant, Hoss et Brunson (2000) précisent que l'on

³⁷ ATILF, définition *assentiment* : [http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=4161236880](http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/advanced.exe?8;s=4161236880;);

se doit d'être vigilant car ce silence peut également être la cause d'un manque de moyens de communication pour exprimer l'insatisfaction sociale. Puisque l'acceptabilité sociale n'est donc pas observable, il serait alors peut-être plus approprié de parler de réaction ou réceptivité sociale (Guay, 2007 – communication personnelle). (Rousseau, 2008, p. 7)

Au bilan de cette section 6.4.5, on constate que les définitions proposent une diversité de niveaux d'accord qui sont rarement évalués et situés les uns relativement aux autres. C'est ce que nous proposons de faire dans le Tableau 8 en soulignant à chaque fois l'élément charnière différenciant chacun des niveaux. Nous insistons fortement sur l'importance de préciser ces termes et de clarifier l'acceptation considérée pour *acceptabilité sociale* et *acceptation sociale* qui peuvent recouvrir, dans certaines acceptations, des niveaux d'appui/accord/désaccord très différents.

Tableau 8. Niveaux d'accord/appui du public et éléments « charnière »

Type de réponses du public		Éléments « charnière »	
NON - CONT - EST - TAT - ION	(Co-)Appropriation	Identification <i>psychologique au projet</i>	
	Approbation	Assentiment	Adhésion aux motifs / <i>mobiles / justifications</i>
		Consentement	Acquiescement action / <i>acte</i>
	Tolérance (au sens de choix ³⁸)	Choix volontaire de non <i>opposition</i>	
	Apathie / désintéret	(Absence de) Volonté de <i>participer</i>	
	Résignation, soumission, tolérance (au sens de contrainte)	Non choix / contrainte / <i>abandon</i>	
Refus/Résistance		Choix – cohérence	

6.4.6. L'acceptabilité sociale comme « construit social »

Dans une optique constructiviste, la réalité sociale et les phénomènes sociaux sont envisagés comme « construits » : ils sont créés, institutionnalisés puis transformés en traditions, valeurs, visions, etc. Cette approche porte une attention particulière aux

³⁸ Dictionnaire ATILF – Tolérance – différents sens : 1. Ne pas user, souvent avec condescendance, du pouvoir, de l'autorité que l'on détient pour interdire quelque chose, pour empêcher de faire quelque chose ; 2. Faire preuve de mansuétude, d'indulgence, supporter avec patience, souffrir, endurer, admettre. 3. Consentir à supporter la présence, à admettre l'existence de quelqu'un admis (moralement).
Lien URL : <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/visusel.exe?12;s=3977389020;r=1;nat=;sol=1;>

acteurs, à leurs actions individuelles et à l'action collective, à leurs stratégies et choix ainsi qu'aux institutions en place et à la manière dont ils participent à construire la réalité.

Dans cette perspective, plusieurs auteurs précisent que **l'acceptabilité sociale est un « construit social »**, résultat d'une construction sociale, fruit souvent de processus plus ou moins diversifiés et institutionnalisés. Ainsi, Saucier *et al.* (2009) font de *l'acceptabilité sociale* un « construit social qui découle de l'interaction entre les parties prenantes ». Fortin et Fournis (2013, p. 136) : « [L]'acceptabilité sociale n'est pas donnée a priori. Elle est plutôt un construit social, issu d'un ensemble de processus croisés qui s'élaborent dans le temps et dans un espace. »

D'une certaine manière, au regard de la diversité d'approches et de définitions de *l'acceptabilité sociale* mises de l'avant dans les sections précédentes, nous pourrions dire que nous sommes face à **un ensemble de construits sociaux, certains stabilisés, d'autres encore en évolution** provenant de différents groupes sociaux, communautés de pratique dans des contextes et des moments particuliers.

Aussi, dans la perspective où les jugements/évaluations et/ou décisions liés à l'acceptabilité sociale sont sujets au changement et socialement construits, **l'apprentissage notamment en matière de discussion collective des enjeux devient alors crucial :**

Acceptability judgments are subject to change – in other words, learning is a key element of the acceptability process. It can be seen as an opportunity for discussion, debate, and learning about the complex dimensions of the issues at hand. A legitimate effort to engage the issue of social acceptability can provide an important opportunity for an informed discussion of issues, one based on mutual learning and mutual recognition of participant interests. (Shindler *et al.*, 2002)

Reconnaître *l'acceptabilité sociale* comme « construit social » et l'importance des apprentissages soulève des **enjeux méthodologiques importants** à bien considérer lors de collectes de données en lien avec les réponses du public. Campos *et al.* (2010, p. 19) citant et traduisant Palmgren, Morgan, De Bruin et Keith (2004) soulignent un enjeu méthodologique qui peut largement être élargi à la pratique terrain :

Il est important de ne pas oublier que les réactions futures du public seront issues d'un processus d'apprentissage différent, étendu sur une plus longue période de temps, et qu'elles seront probablement influencées par les discours des opposants et des défenseurs. De fait, le contexte de décision du public sera alors bien

Au final, **ce caractère « socialement construit » et dynamique de l'acceptabilité sociale vient faire en sorte qu'il est difficile d'envisager que l'acceptabilité sociale puisse être atteinte, acquise ou, encore, détenue** par une organisation devenant une sorte « d'actif intangible » de l'entreprise. Cela soulève aussi la délicate question de la mesure / de l'estimation de *l'acceptabilité sociale* au travers par exemple d'un ou plusieurs indices consolidés.

6.5. Quelles balises adopter ?

Au bilan, cette section 6 nous a permis d'identifier **huit principales questions** qui peuvent servir de pistes d'analyse aux acteurs souhaitant situer leur compréhension et/ou leur vision de l'*acceptabilité sociale* :

1. *Accepter*, qu'est-ce que cela signifie ? Est-ce simplement ne pas s'opposer ? Parle-t-on d'un accord/appui ? Si oui, de quel type d'accord/appui ?
2. *Accepter* / répondre à un objet/projet, comment cela se manifeste-t-il ?
3. Qui accepte ? Quel est le périmètre du *social* et comment s'exprime-t-il ?
4. Qui est au centre de l'*acceptabilité sociale* ? L'État, l'entreprise, le public ? Le public qui accepte l'objet/projet ou l'objet/projet du promoteur qui est accepté ?
5. Quelle est la nature de l'*acceptabilité sociale* : un enjeu, une condition, un outil/instrument, un résultat, un processus, un processus ET un résultat ?
6. Ces résultats/processus sont-ils une obligation ou un simple idéal à viser ?
7. Ces résultats et processus doivent-ils être « institutionnalisés » ?
8. L'*acceptabilité sociale* s'obtient-elle ou est-elle provisoire/temporaire ?

Cette section 6 a fourni plusieurs éléments de réponse à ces questions.

Un premier élément est l'importance de reconnaître, pour l'ensemble du champ lexical du mot « accepter », **la tension majeure entre un accord/appui volontaire (choix) et un accord contraint / subi / par défaut (un non choix)**. À ce titre, *acceptabilité sociale* correspond davantage à la première signification, alors que *acceptation sociale* correspond aux niveaux d'accord contraint / par défaut. Il s'agit là de deux types de réponses du public et indirectement, d'idéal à viser, très différents l'un de l'autre.

La notion d'*acceptabilité sociale* est aussi mobilisée au regard de différents **niveaux d'accord/appui/désaccord qui doivent être plus clairement mis en évidence, explicités et situés** les uns par rapport aux autres— ce que propose le Tableau 8 - car ils constituent, au final, différentes réponses du public.

Nous avons aussi souligné l'importance de **spécifier clairement la forme de réponse considérée, soit la perception, l'attitude, le comportement ou encore le discours**. Cette différenciation est fondamentale dans la mesure où chaque type de réponse ne recouvre pas la même réalité et que ne pas tenir compte de ces nuances majeures peut mener à des interprétations et des comparaisons erronées des réponses du public.

Le *social* est **globalement peu balisé laissant un espace à de larges interprétations quant à son périmètre**, ce qui peut être problématique quand les limites de celui-ci sont instrumentalisées à diverses fins. Même si les définitions récentes prônent plutôt une approche large dépassant la sphère locale, on manque parfois de précisions sur ce *social* élargi. La justification d'une telle approche plus inclusive est encore souvent peu fondée et explicitée. Les modalités d'expression, notamment collective, du *social* doivent aussi être précisées.

Autre élément clef, les **réponses du public ne sont pas figées, si bien que l'acceptabilité sociale est dynamique**. Elle est aussi **souvent envisagée comme un « construit social »**, voire un ensemble de « construits sociaux » de différentes communautés / groupes sociaux. La diversité actuelle des définitions formelles reflète cette construction multiple.

Nous avons identifié **six types de définitions formelles données à l'acceptabilité sociale**. On peut ensuite les répartir selon le type d'acteur placé au centre de la démarche, à savoir l'entreprise et son projet ou le public/communauté/société. Le tableau 9 ci-dessous regroupe, selon le type d'acteur central, les principaux types définitions formelles que l'on retrouve dans la littérature avec leurs principales nuances quant à la portée et au détail des composantes éventuelles de ces définitions. Ce tableau pourrait permettre aux différents acteurs de mieux situer leurs choix respectifs parmi cet ensemble de définitions, mais aussi de mieux voir où se situent les autres définitions proposées par les différentes protagonistes, ce qui les différencie ou les rapproche.

Enfin, on note une **convergence des propositions de définitions récentes vers la prise en compte de la dimension multiple et complexe de l'acceptabilité sociale** : il s'agit parfois d'un cadre cognitif pour repenser les décisions publiques et privées, et presque toujours d'un **processus ET d'un résultat** dans une **approche essentiellement centrée sur la communauté** et non plus seulement sur l'entreprise (même si cette approche semble encore dominante sur le terrain).

Tableau 9. Acceptabilité sociale - Principales approches de définition formelle

Définition formelle	Approche centrée sur l'entreprise et son projet	Approche centrée sur le public/communauté/société	
Enjeu	Enjeu d'affaire	Enjeu social / de société	
Condition	Condition de réussite du projet	Condition exigée / posée par le public	
Critère	Critère de succès / projet	Critère d'accord/d'appui du public	
Outil / Instrument / technique	<p>Pour l'entreprise</p> <p><u>Fonction(s)</u> : analyser des risques, dialoguer, consulter.</p> <p><u>Finalité(s)</u> : faire avancer le projet / éviter l'opposition.</p>	<p>Pour la société / décideurs publics / chercheurs</p> <p><u>Fonction(s)</u> : penser, évaluer, dialoguer, planifier...</p> <p><u>Finalités</u> : développer des arrangements institutionnels, gérer les conflits, favoriser la démocratie, partager la richesse, etc.</p>	
PROCESSUS / CHEMIN	<p>Bonnes pratiques d'affaires / gestion de projets : gestion des parties prenantes, mesures d'atténuation, dialogue/consultation, information, communication, etc.</p>	<p>Processus « institutionnels » : <i>co-construction, négociation sociale, interaction sociale</i></p>	<p>Jugement/Évaluation et/ou Décision</p> <p><u>Critères</u> : bien-fondé, pertinence, intérêts, etc.</p> <p><u>Nature</u> : cognitive, normative, morale, éthique, affective, pragmatique</p> <p><u>Comparaison</u> d'options/scénarios ?</p> <p><u>Échelle</u> : individuelle et/ou collective</p>
ET/OU			
RÉSULTAT + ou – obligatoire Intemporel vs. temporaire / provisoire	<p>Le projet avance / ne rencontre pas de blocage / résistance.</p> <p>Soutien obtenu comme « actif intangible »</p>	<p>Résultats « institutionnels » : <i>arrangements institutionnels, ensemble de règles, normes et procédures; compromis, consensus / accord formel large entre parties prenantes</i></p>	<p>Jugement / Évaluation – Décision</p> <p>+ ou - favorable</p> <p>« Réponse » du public</p> <p>→ absence de contestation</p> <p>→ un certain niveau d'accord/appui : quantitatif (majorité / consensus) et/ou qualitatif (tolérance, consentement, assentiment, appropriation, etc.)</p>

7. Éclairages sur deux notions afférentes à l'*acceptabilité sociale*

Afin de compléter l'exercice de balisage effectué dans la section 6, nous avons choisi d'analyser plus en détail les notions/concepts de *permis social d'opérer* et de *consentement libre, préalable et éclairé* (ci-après CLPE). Elles reviennent régulièrement dans les débats entourant l'*acceptabilité sociale* comme « synonymes », soit au contraire en opposition / réaction, comme « alternatives » à l'*acceptabilité sociale* (voir la section 1.3 sur la mise en contexte). Par cette démarche et en veillant à faire ressortir les points communs et différences avec l'*acceptabilité sociale*, nous visons à (1) situer l'*acceptabilité sociale* relativement à ces deux notions sur les plans conceptuels, théoriques et opérationnels, (2) à valider et enrichir les balises sur l'*acceptabilité sociale* tout en éclairant ces deux notions avec ces mêmes balises, et (3) à faire ressortir, par contraste, certaines spécificités éventuelles de l'*acceptabilité sociale*.

7.1. *Permis social d'opérer*

7.1.1. Définitions formelles

La notion de *permis social d'opérer* (PSO), en anglais *Social License to Operate (SLO)* est étroitement liée à l'*acceptabilité sociale*. Dans les discours publics notamment dans le monde des affaires, elle est souvent utilisée conjointement à l'*acceptabilité sociale*.

Plusieurs définitions du *permis social d'opérer* font directement référence à la notion d'acceptation / d'acceptabilité :

- « A community's perceptions of the **acceptability** of a company and its local operations. » (Boutilier et Thomson, 2011)
- « The unwritten **acceptance** of a business or industry by society which allows it to operate. » Mark Lovelace (2005)³⁹
- « A social license to operate refers to the perceptions of local stakeholders that a project, a company, or an industry that operates in a given area or region is **socially acceptable** or legitimate. » (Raufflet, Baba, Delannon et Perras, 2013, p. 1)

Cependant, malgré de nombreux points communs entre les notions d'*acceptabilité sociale* et de *permis social d'opérer*, cette dernière a, selon nous, sa propre dynamique de conceptualisation et des spécificités qui ne permettent pas de complètement inter-changer les deux notions comme le font plusieurs chercheurs et praticiens. Le choix des termes et concepts utilisés n'est jamais complètement neutre.

Rappelons que, tel que précisé dans la section 4.3 sur le contexte d'utilisation du réseau notionnel, la notion de *permis social d'opérer* est principalement mobilisée dans le cadre de projets ou d'activités extractives, plus particulièrement forestières et minières, tant dans les pays en développement que dans les pays développés à forte activité forestière et/ou minière (Canada, Australie et États-Unis).

³⁹Président de Humboldt Watershed Council, « Social License » - Présentation Conférence 2005 - <http://newforestry.org/pdfs/ff/3%20HWC%20Social%20License%20-%20Mark%20Lovelace.pdf>

Un premier grand constat qui nous rapproche de l'*acceptabilité sociale* est le **faible balisage et le peu de définitions formelles de la notion**. Dans l'une des rares analyses critiques du *permis social d'opérer*, Owen et Kemp (2013, p. 2) soulignent que, malgré une large utilisation de cette notion, « a critical discussion about the function and value of 'social licence' is long overdue » insistant sur l'attention limitée à la notion et l'absence d'examen critique des chercheurs académiques, à part occasionnellement pour souligner la faible performance de l'industrie. Durini (2008, p. 25) souligne que le sens de la notion continue à évoluer. Raufflet *et al.* (2013, p. 1) insistent aussi sur le faible développement théorique au-delà du foisonnement des praticiens, des consultants et décideurs publics :

Most definitions have been generated by practitioners and policy-makers—including consultants, international financial institutions, investment companies, policy think tanks, and company executives. By contrast, definitional and theoretical developments from academic researchers in management as well as from legal research remain scarce. (Raufflet *et al.*, 2013, p. 2)

Prno et Slocombe (2012, p. 347) qui explorent les origines de la notion partagent le même constat en en faisant « un concept émergent ayant fait l'objet de peu de développement analytique et théorique spécifique » contrairement, selon eux, aux thématiques de la participation de la communauté à la gestion des ressources naturelles ou aux différentes formes de relations entreprises-communautés locales sur le court, moyen et long terme.

7.1.2. Périmètre du social

Un autre point commun avec l'*acceptabilité sociale* est le **manque de clarification et de débat autour de ce que recouvre le terme social** (voir la section 6.3), souvent réduit ici aux communautés locales. Selon Prno et Slocombe (2012), la notion de *permis social d'opérer* couvre essentiellement une réalité croissante, à savoir que les communautés locales sont des acteurs de plus en plus importants en ce qui concerne la gouvernance locale des projets notamment autour de revendications sur le partage des bénéfices et sur l'implication au niveau de la prise de décision qui, si elles ne sont pas prises en compte, peuvent compromettre les projets et activités. Ils reconnaissent la tendance à réduire l'échelle le *permis social* au niveau local du fait de cette capacité de « nuisance directe » à l'instar de cette définition de l'Institut Fraser sur son site « *Mining facts* » :

The social licence to operate (SLO) refers to the level of acceptance or approval by local communities and stakeholders of mining companies and their operations. Increasingly, having an SLO is an essential part of operating within democratic jurisdictions, as without sufficient popular support it is unlikely that agencies from elected governments will willingly grant operational permits or licences.⁴⁰

Pourtant, a priori, la notion peut être considérée à une échelle plus large, au niveau de la société en général : « social licence is applicable at a range of societal levels - from the macro to the local » (Owen et Kemp, 2013, p. 3).

⁴⁰ Définition donnée par l'Institut Fraser sur son site d'information *Mining facts* (consulté le 17/02/2015) - <http://www.miningfacts.org/Communities/What-is-the-social-licence-to-operate/#sthash.Vn2T8p70.dpuf>

While SLO may be ‘issued’ by society as a whole (e.g., governments, communities, the general public and media), local communities are often a key arbiter in the process by virtue of their proximity to projects, sensitivity to effects, and ability to affect project outcomes. (Prno et Slocombe, 2012, p. 347)

Il semble que le même exercice de balisage du *social* évoqué en section 6.3 sur l’*acceptabilité sociale* s’impose dans le cadre du *permis social d’opérer*.

7.1.3. Acteur au centre : l’entreprise ou la communauté ?

Un autre point commun avec l’*acceptabilité sociale* est la **distinction entre deux approches : une centrée sur l’entreprise, une autre sur la communauté/société**. La première, centrée sur l’entreprise qui « obtient / acquiert / détient / maintient » un *permis social d’opérer* prédomine.

SLO governs the extent to which a corporation is constrained to meet societal expectations and avoid activities that societies (or influential elements within them) deem unacceptable, whether or not those expectations are embodied in law. (Gunningham, Kagan et Thornton, 2004, p. 307)

Cette approche, dans sa rhétorique, tend à poser **l’hypothèse implicite forte qu’un tel permis puisse être établi et détenu à l’instar d’un « actif intangible »** comme le rappellent Raufflet *et al.* (2013, p. 1) : « As such, from the perspective of a company, a social license to operate is often evaluated as an intangible asset ».

In fact the rhetoric is often grounded in a language of ‘strengthening’ and ‘maintaining’ a social licence, which rests on the assumption that a social licence - even a tenuous one - has been established. There is no civil society equivalent. (Owen et Kemp, 2013, p. 5)

Dans cette perspective centrée sur l’entreprise, **le *permis social d’opérer* est souvent abordé sous l’angle de recommandations et de bonnes pratiques de l’entreprise dans ses relations avec les communautés locales** (Nelsen et Scoble, 2006) : communication, transparence, mécanismes de gestion des conflits, etc. On s’intéresse alors aux facteurs permettant de gagner ce « permis social » : réputation corporative, compréhension de la culture, du langage et de l’histoire locale, éducation des parties prenantes locales au projet, ressources et culture de gestion de l’entreprise, etc. La domination de cette approche est préoccupante selon Owen et Kemp (2013, p. 4) à cause du risque d’instrumentalisation de la notion et de l’incapacité des entreprises à véritablement engager un dialogue avec la communauté :

As a concept, [SLO] signifies what the industry needs in order to pursue its agenda of land access for resource extraction. At best it provides a partial basis for integrating, explicating and challenging the core assumptions of a company-centric approach to development as it does not shift the paradigm to one of understanding the ‘other’; instead, it rests squarely within the paradigm of the corporate ‘self’. This approach weakens the ability of companies to engage with external concerns, despite the concept being originally devised to minimise impending external threats to the sector. [...] Read through the lens of a sector

under continued ‘threat’ from external stakeholders, the industry’s use of the term is interpreted here as an effort to disguise or silence opposition—an aim that is not aligned with the overarching principles of sustainable development.

L’autre approche est plus rare. Thomson et Boutilier (2011) sont parmi les quelques **auteurs à prendre explicitement la perspective de la communauté, de ses attentes et de son expérience**. Par contre, cette perspective s’intéresse surtout aux perceptions du public, ce que critiquent certains auteurs comme Owen et Kemp (2013) qui estiment qu’on ne considère pas assez la réponse plus large que sont les attitudes du public ni la question des impacts concrets des activités minières.

7.1.4. Approche processus et/ou résultat ?

En reprenant les critères de différenciation des définitions formelles de l’*acceptabilité sociale* pour situer celles du *permis social d’opérer*, on trouve peu de définitions comme outil/instrument, approche semble-t-il réservée aux notions de *relations avec les communautés locales* ou de *gestion des parties prenantes*.

Le permis social d’opérer est principalement approché comme « résultat », rarement comme processus ou combinaison des deux. En tant que « résultat », comme pour l’*acceptabilité sociale* mais peut-être de manière plus marquée, on considère souvent comme manifestation du *permis social* « l’appui des principales parties prenantes », le « consensus tacite » ou « l’absence de conflits » avec, pour principal indicateur, le niveau de résistance au projet (voir la section 8.2.2 sur les limites d’une telle approche). Owen et Kemp (2013, pp. 5-6) dénoncent cette approche qui fait en sorte que l’industrie vise à obtenir l’acceptabilité (*acceptance*) des parties prenantes soit sous la forme d’un appui explicite au projet, soit en travaillant à diminuer l’opposition (Owen et Kemp, 2013, p. 2).

When communities voice or act out resistance to projects, those concerns are taken [by companies and strategically by some NGOs] as indicators that a social licence is under threat of breach or withdrawal. [...] That is, it is easier to point to an absence of particular factors that could be considered necessary for a social licence rather than to know when all relevant factors are actively in place. (Owen et Kemp, 2013, p. 4)

Au niveau de la notion de *permis social d’opérer*, **rare sont les efforts faits pour dépasser la simple absence d’opposition ouverte et mesurer, analyser et quantifier un certain niveau d’appui** (Boutilier et Thomson, 2011 ; Nelsen et Scoble, 2006).

L’approche de Boutilier et Thomson (2012) est parmi les plus poussées et intéressantes (voir Figure 4). Ils proposent quatre niveaux de réponse du public - *Withdrawal, Acceptance, Approval, psychological Identification* que Raufflet (2014) traduit ainsi « rejet, tolérance, approbation, co-appropriation » - autour de quatre composantes normatives : la légitimité économique, la confiance interactionnelle, la légitimité socio-politique et la confiance institutionnalisée. Pour ces auteurs, le cheminement entre ces niveaux est un processus de construction et d’équilibre du « capital social » au niveau des relations entre l’entreprise et son « réseau de parties prenantes ». Les auteurs insistent sur le caractère globalement progressif de l’atteinte ces niveaux même s’il peut y avoir des exceptions (voir la composante « Cheminement dominant » dans la figure 4.

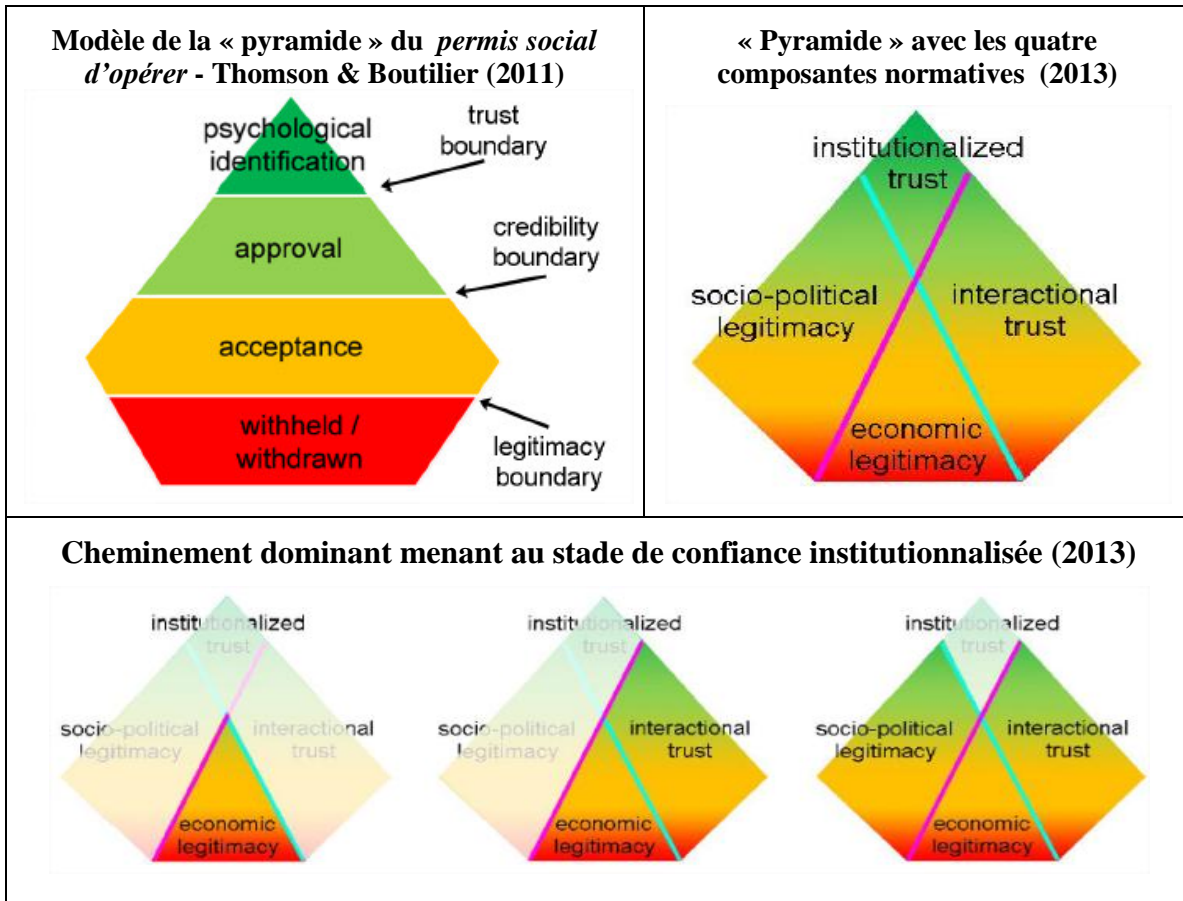


Figure 4. Niveaux de *permis social d'opérer* selon Boutilier et Thomson (2012)

De leur côté, Prno et Slocombe (2012, p. 348) estiment que le « permis social » peut être conceptualisé tant comme un but à la fois pour l'entreprise et pour la communauté locale que comme un **résultat d'ordre institutionnel** : « un ensemble de règles, de droit et de procédures de prise de décision (c'est-à-dire une institution) qui doit être suivi ». Selon l'auteur, cet ensemble découle d'un processus à la fois formel (négociations gré à gré d'accords) mais aussi informel, tout au long du cycle de vie de la mine, où les attentes explicites et implicites (ancrées dans les normes culturelles plus larges et pas toujours immédiatement apparentes pour la compagnie minière) de chaque partie sont rendues apparentes et incorporées (ou non) dans le *permis social*.

Contrairement aux définitions récentes de l'*acceptabilité sociale*, **l'approche du permis social d'opérer comme processus reste peu présente et balisée**. Owen et Kemp (2013, p. 4) estiment qu'en absence de définition claire, le concept est utilisé dans une approche centrée sur l'entreprise, soit comme indication qu'il y a un effort pour répondre aux attentes des parties prenantes (processus en cours), soit pour clamer qu'ils l'ont fait adéquatement (processus complété). Sont laissés en marge tant la nature du processus et la manière de répondre aux attentes du public que le fossé potentiel entre les attentes de l'entreprise et celles des parties prenantes. Par ailleurs, on peut noter que toute idée de décision, de veto ou d'obligation d'obtenir la permission de la communauté est généralement évacuée.

7.1.5. Nature, portée et temporalité du *permis*

Un élément spécifique à la notion même de *permis social d'opérer* qui la différencie de l'*acceptabilité sociale* est la **notion de permis** par analogie avec le permis légal (contrainte claire et ancrée dans la loi / des textes). Outre le fait qu'en soi un *permis* soit un résultat, le terme *permis* tend à associer le *permis social* à une décision ponctuelle (malgré le caractère dynamique des attitudes du public vis-à-vis des projets) ; permis pouvant être « obtenu » et « révoqué » à l'instar d'un permis légal.

Despite industry acknowledgement that a social licence is not materially available to companies in ways that are comparable to a regulatory licence for exploration or mining, industry usage rests on an assumption that a 'social licence' can indeed be granted by the communities or stakeholders their operations impact upon. (Owen et Kemp, 2013)

C'est une forme d'abus rhétorique, quelque peu insidieux car, selon Owen et Kemp (2013, p. 3) c'est **un permis qui n'en est pas un**. En effet, pour les auteurs, pouvoir octroyer un permis dépend de la capacité locale à réellement émettre un permis et, via notamment la mobilisation, à se placer dans une position de pouvoir vis-à-vis de l'entreprise. Alors que le mot *permis* sous-entend une forme de révocation possible, dans les faits c'est rarement le cas du fait du pouvoir des entreprises extractives, des engrenages politiques, économiques, administratifs et juridiques (Batellier, 2012) et du caractère « tacite » de ce permis. Ce permis est souvent dénué de toute base juridico-légale contrairement, par exemple, aux ententes sur les répercussions et avantages (ERA) ou *Impact Benefit Agreements (IBA)* qui sont des contrats balisés dans le temps (échéances). Le caractère implicite du *permis social* rend particulièrement difficile la réaction des « régulateurs sociaux » comme le soulignent Owen et Kemp (2013, p. 4).

However, it is not always possible to refuse or revoke a social licence in practice, even when it has been called into doubt, such as when community grievances become systemic and reveal a deep sense of dissatisfaction. While there are examples of projects that 'fail to launch' or are delayed due to strong community opposition, once a project is underway, it is often harder to shut it down (Bastida, et al., 2005; Hintjens, 2000; Slack, 2009). Companies can and do operate even when their social licence has been called into question on a global scale; including in situations of complicity in egregious human rights abuses. Even where a social licence is 'contingent', its implicit nature often prohibits 'social regulators' from identifying exact points of strain in the licence conditions. Without explicitly agreed parameters qualifying who is party to upholding the licence and what the conditions are, it is impossible to determine when companies have or have not satisfied the requirements of the so called 'social licence'.

La dimension dynamique du *permis social d'opérer* et son analyse dans le temps, au-delà d'une autorisation en début de projet, mérite aussi une attention accrue comme le rappellent Raufflet *et al.* (2013, p. 4).

Several authors (Thomson and Boutilier, n.d.; Kurlander, 2001) insist that the social license to operate is never fully gained and represents a constant process of learning in which the ability to dialogue and respect the other party is a key condition; managers need to adapt their approach to the local communities in

which they operate as well as in the specific moment of the life cycle of the project, whether it be the pre-feasibility and feasibility studies, construction, operation, reinvestment/ renewal of a legal license, and retrenchment and/ or closure. While most of the literature and standards focus on the earlier stages, more could be done to understand these processes over the long run, as the long-term quality of relations is a key factor for the renewal of a license to access natural resources.

Ainsi, à l'instar de l'*acceptabilité sociale*, certains auteurs souhaitent accorder au *permis social d'opérer* un caractère temporaire et dynamique au-delà d'une vision encore prédominante d'une réponse ponctuelle souvent en début de projet.

7.1.6. En synthèse

Au bilan de cette section 7.1, le *permis social d'opérer* apparaît comme une notion émergente, globalement peu balisée, avec encore moins d'ancrage conceptuel et théorique que l'*acceptabilité sociale*. Elle est traversée de tensions très similaires à celles identifiées pour l'*acceptabilité sociale*, que cela soit autour de l'acteur au centre de l'approche ou du périmètre du *social*. Elle possède néanmoins des spécificités importantes notamment son caractère encore très centré sur l'entreprise, la faible définition de la notion comme processus et les ambiguïtés et effets rhétoriques liées spécifiquement à la notion de *permis*, permis qui n'en est pas vraiment un. Enfin, elle tend également à être envisagée dans un mode relativement statique et figé malgré des ouvertures récentes pour intégrer l'enjeu de la dynamique tant des projets que des attitudes du public vis-à-vis de ces projets.

7.2. Consentement libre préalable et éclairé (CLPE)

Contrairement aux notions d'*acceptabilité sociale* et de *permis social d'opérer*, on ne peut pas qualifier le consentement libre préalable éclairé de concept « émergent » car il a fait l'objet d'analyse et d'intérêt poussé depuis plusieurs décennies.

Comme nous l'avons mentionné dans la section 1.3 sur la mise en contexte, le concept de *consentement libre préalable et éclairé*, traditionnellement réservé aux objets/projets affectant des populations/peuples indigènes ou autochtones, est de plus en plus mobilisé par un certain nombre d'acteurs non indigènes ou autochtones dans le cadre de mobilisation entourant de grands projets. Elle est souvent abordée comme alternative à l'*acceptabilité sociale* jugée trop floue et au *permis social d'opérer* jugé trop récupéré par l'industrie. Aussi, au regard de mon observation participante, trois éléments principaux amènent ces acteurs à s'intéresser au CLPE :

1. Le CLPE est associé à un droit / une obligation et a fait l'objet d'un certain développement juridique et normatif important ;
2. Le CLPE est centré sur la communauté et explicite tant l'idée de la nécessité d'un *consentement* (résultat) que les paramètres de son obtention (processus) : *libre, préalable et éclairé* ;

3. Le CLPE offre une base d'expérience et d'apprentissages « pratiques » au regard du défi d'opérationnalisation de l'*acceptabilité sociale* et du *permis social*.

Des perceptions que l'analyse de cette section 7.2 vient étayer et/ou nuancer.

Avant de débiter cette analyse, il nous apparaît fondamental de différencier autant que possible le concept de *consentement libre, préalable et éclairé* (CLPE), des obligations gouvernementales de consulter et des « **consultations** libres, préalables et éclairées » ou « de bonne foi » en vue d'obtenir le consentement. Ces notions tendent, de plus en plus, à être ramenées sur un même plan malgré gommant la différence majeure entre les deux sous l'acronyme CLPE ou FPIC en anglais (*Free Prior Informed Consent / Consultation*).

7.2.1. Un développement juridique et normatif réel bien que peu contraignant

Le droit au consentement libre, préalable et éclairé/informé (CLPE) s'est imposé dans la dernière décennie comme un des principaux moyens d'inclure et de faire participer significativement les communautés indigènes/autochtones aux processus décisionnels entourant les projets ayant des impacts majeurs sur leurs vies.

*Le consentement libre, préalable et éclairé (CLPE) fait référence au droit des peuples autochtones de participer aux décisions qui auront une incidence sur leurs terres et leurs ressources, particulièrement en ce qui a trait à l'exploitation des ressources naturelles.*⁴¹

Le concept jouit d'une reconnaissance grandissante et d'une intégration accrue dans le corpus de normes, tant au niveau national qu'international.

Développement juridique au niveau international

Si le principe du CLPE tire ses origines du domaine médical et de certaines législations états-uniennes régulant le transport de substances toxiques, sa première évocation en droit international pour les populations/peuples indigènes ou autochtones s'est faite via la **Convention 169 de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux peuples indigènes et tribaux**. Signée en 1989 (entrée en vigueur en 1991) principalement par des pays d'Amérique centrale et du Sud, elle est l'un des rares instruments juridiques internationaux contraignants qui concerne les droits des peuples indigènes et tribaux. Elle définit le CLPE :

Article 7.1. Les peuples intéressés doivent avoir le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus du développement, dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre. En outre, lesdits peuples doivent participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des plans et programmes de développement national et régional susceptibles de les toucher directement.

⁴¹Le consentement libre, préalable et éclairé au Canada – Conseil principal de la forêt boréal- Septembre 2012. [Lien](#)

Ce droit se traduit en obligations pour le gouvernement. L'article 6 stipule que les gouvernements doivent (**gras** de l'auteur) :

1. a) consulter les peuples intéressés, par des procédures appropriées, et en particulier à travers leurs institutions représentatives, chaque fois que l'on envisage des mesures législatives ou administratives susceptibles de les toucher directement;

b) mettre en place les moyens par lesquels lesdits peuples peuvent, à égalité au moins avec les autres secteurs de la population, participer librement et à tous les niveaux à la prise de décisions dans les institutions électives et les organismes administratifs et autres qui sont responsables des politiques et des programmes qui les concernent;

c) mettre en place les moyens permettant de développer pleinement les institutions et initiatives propres à ces peuples et, s'il y a lieu, leur fournir les ressources nécessaires à cette fin.

2. Les consultations effectuées en application de la présente convention doivent être menées de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées.

L'autre texte majeur est la **Déclaration sur les droits des peuples autochtones (DDPA)**. L'Assemblée générale des Nations Unies a réaffirmé le principe du CLPE en septembre 2007 en reconnaissant l'obligation des États de « *consulter les peuples autochtones et d'obtenir leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause* » avant d'adopter et d'appliquer des mesures législatives ou administratives susceptibles de les concerner (art.19)⁴². Ce texte, signé par 160 pays n'est pas contraignant et n'est généralement pas considéré comme du droit international coutumier (O'Callaghan et Rodrigo Prado, 2012) mais s'il se limite à une déclaration de principes et de buts vers lesquels les pays signataires devraient tendre, il fournit quand même un riche langage pour de futurs traités et instruments nationaux. Les quatre grands pays avec populations indigènes ou autochtones importantes (Australie, Canada, États-Unis et Nouvelle-Zélande) qui originellement avaient voté contre ont finalement tous accepté de signer ou d'appuyer officiellement le texte.

A ces deux textes fondamentaux, s'ajoute la jurisprudence de plusieurs comités de l'ONU et des cours internationales des droits de l'homme. La Cour africaine des droits de l'homme (cas Endorois) ou encore la Commission européenne des droits de l'homme ont reconnu le droit des peuples autochtones de « s'objecter à certains projets », ce qui comprend le droit au CLPE⁴³. La Cour interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) a rendu deux décisions majeures ayant utilisé et clarifié le CLPE. Dans l'affaire **Saramaka**

⁴² Assemblée Générale de L'ONU (2007), Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones : http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_fr.pdf

⁴³ Herz S, La Vina A and Sohn J (2007): Development without conflict – the business case for community consent, World Resources Institute, Washington DC, USA.p. 15.

vs. Surinam (CIDH) - 2007⁴⁴ où un projet de barrage a forcé le déplacement et la relocalisation d'une communauté indigène, la CIDH a appliqué le principe du CLPE en affirmant que le devoir dévolu à l'État de consulter le peuple Saramaka dès la proposition d'un projet de développement doit avoir pour objectif d'en arriver à une entente (pas juste un exercice de forme) et précise qu'en fonction du niveau d'impact du projet proposé, l'État peut se voir exiger d'obtenir le libre consentement préalable et éclairé⁴⁵. Dans la décision - **Sarayaku vs. Équateur** – rendue en 2012⁴⁶ autour d'un projet pétrolier, les juges ont estimé que sur la base de la Convention 169 de la DDPA mais aussi des développements jurisprudentiels nationaux (Canada, États-Unis, Nouvelle-Zélande), « *l'obligation de consulter est non seulement une norme conventionnelle mais aussi un principe général du droit international.* »⁴⁷

Enfin, le principe de CLPE a figuré et figure encore sur les agendas de plusieurs organisations internationales telles que la Convention sur la diversité biologique, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), ainsi que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en ce qui a trait à l'accès et au partage des bénéfices des ressources biologiques et des savoirs traditionnels associés.

Développement juridique au niveau national

Au niveau national, on peut distinguer deux phases. Tout d'abord, les années 1970 et 1980 sont marquées, dans la plupart des pays développés ayant des populations/peuples indigènes ou autochtones importantes par une reconnaissance des droits et la mise en place au niveau de l'État, de processus décisionnels et d'institutions visant à les faire participer aux décisions qui les concernent, s'apparentant ainsi, dans une certaine mesure, au principe de CLPE. Ce mouvement s'est inscrit dans la continuité des mouvements liés aux droits civiques et aux droits des femmes. Par exemple, en Australie, l'*Aboriginal Land Rights (Northern Territory) Act* de 1976 établit les bases sur lesquelles le peuple aborigène dans les territoires du Nord peut, pour la première fois, réclamer des terres basées sur leur occupation traditionnelle⁴⁸ mais plus encore, elle donne au propriétaire aborigène traditionnel « *the right to consent to explorations on their land, which includes the right to veto any such explorations, as well as the right to negotiate agreements and timeframes for such exploration* »⁴⁹. Au Canada, les gouvernements fédéral et provinciaux ont le « devoir de consulter et d'accommoder les populations autochtones

⁴⁴ Saramaka People v. Suriname. Cour interaméricaine des droits de l'homme, Exception préliminaire, bien-fondé, réparations et dépens. Jugement du 28 novembre 2007 Série C n° 172 (« Saramaka »). Voir : http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf (en anglais) - 137

⁴⁵ Note Fasken juillet 2012 - <http://www.fasken.com/fr/fr/sarayaku-v-ecuador-lessons-in-free-prior-and-informed-consultation/#footnote-29>

⁴⁶ *Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*. Cour inter-américaine des droits de l'homme; jugement sur le fond et les réparations daté du 27 juin 2012, Séries C No. 245 (le « jugement Sarayaku »). Voir : <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=388&CFID=1119251&CFTOKEN=67312752>

⁴⁷ Note Fasken juillet 2012 - <http://www.fasken.com/fr/fr/sarayaku-v-ecuador-lessons-in-free-prior-and-informed-consultation/#footnote-29>

⁴⁸ Wikipedia http://en.wikipedia.org/wiki/Northern_Land_Council et Informed consent in Australia's Northern Territory - Northern Land Council (2011)- Howard David Smith

⁴⁹ Marcus Colchester and Fergus Mackay, "In Search of Middle Ground: Indigenous Peoples, Collective Representation and the Right to Free, Prior and Informed Consent". Forest Peoples Program, 2004

pour des activités ayant des incidences sur leurs droits » et les droits issus des traités sont constitutionnellement protégés. Ce devoir découle de la Constitution canadienne de 1982 et de la *Loi sur les Indiens* de 1985 et a été confirmé et précisé au Canada et au Québec par de nombreuses décisions des tribunaux⁵⁰.

Les années 1990 marquent l'émergence du CLPE à plus grande échelle. Si les retombées de la Convention 169 de l'OIT sont relativement limitées étant donné le faible nombre de pays signataires (27 en 2013), plusieurs de ces pays, pour tenir leur engagement, ont dû mettre en place des mesures administratives et législatives significatives (Venezuela, Équateur, Chili, Pérou, Brésil, etc.). Les tribunaux nationaux ont ainsi pu se référer à l'engagement du pays envers cette convention. D'autres pays non signataires de la Convention (Philippines, Malaisie, Suède, Finlande, etc.) se sont aussi dotés de processus de CLPE dans leur droit national.

Développement normatif au niveau international

Autre fait notable, l'important développement normatif autour des grandes banques multilatérales et agences de développement et de financement internationales qui a directement élargi le CLPE, « obligation » jusque-là réservée à l'État, aux acteurs privés. Membre du groupe de la Banque mondiale, la Société Financière internationale (SFI), plus importante institution mondiale d'aide au développement, fournit du conseil et des financements pour des projets, exclusivement privés, dans les pays en développement⁵¹. Elle a adopté en 2006 des standards de performance précisant les rôles et responsabilités de ses « clients » privés dans la gestion des projets, fixant des conditions pour bénéficier et continuer à recevoir son soutien financier. Parmi ces conditions, l'obligation pour tous les projets de tenir une consultation libre, préalable et éclairée (standard 7). En 2011, elle a révisé à la hausse ses exigences en introduisant clairement l'obligation de consentement dans certaines circonstances, en précisant le champ d'application : « *project design, implementation, and expected outcomes* »⁵².

La Banque européenne de reconstruction et de développement (BERD) et la Banque asiatique de développement (BAD) reprennent, dans les grandes lignes, ces conditions pour octroyer leur financement. Par ailleurs, les Principes Équateur⁵³, ensemble de principes volontaires lancé en 2003 (révisé en 2006) par un regroupement de banques privées afin d'orienter leurs systèmes de gestion des risques sociaux et environnementaux dans le financement de projets (>10M\$US) reprend les standards de performance et

⁵⁰ Obligation fédérale : trois jugements de la Cour suprême ont mis les bases de cette obligation :

- 1) Haïda : Nation haïda c. Colombie-Britannique (Ministre des Forêts), [2004] 3 R.C.S. 511 : Lien [Canlii](#)
 - 2) Taku River : Première nation Tlingit de Taku River c. Col.e-Britannique (Directeur d'évaluation de projet), [2004] 3 R.C.S. 550 : [lien Canlii](#)
 - 3) Mikisew : Première nation crie Mikisew c. Canada (Min. Patrimoine), [2005] 3 R.C.S. 388 : [lien Canlii](#)
- Au Québec, l'affaire de l'île René Levasseur et de la communauté de Betsiamites est un bon exemple :
 Kruger inc. c. Première Nation des Betsiamites, 2006 QCCA 569 : Lien [Canlii](#)
 Kruger inc. c. Première nation de Betsiamites, 2005 QCCA 715 : Lien [Canlii](#)
 Première nation de Betsiamites c. Kruger inc., 2005 QCCA 724 : Lien [Canlii](#)

⁵¹ Société financière internationale -

http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR

⁵² *Performance Standard 7: Indigenous Peoples*. Société financière internationale,

⁵³ Principes Équateur - <http://www.equator-principles.com/>

conditions de la SFI pour ses financements privés. Bien que ces normes soient volontaires et que les procédures de sanction et de vérification soient encore à tester et à évaluer, l'ensemble des institutions signataires des principes Équateur représentait en 2012 près de 70% des financements disponibles pour les grands projets notamment extractifs (O'Callaghan : 2012), faisant de ces principes un levier important pour agir de manière significative sur les pratiques des promoteurs et développeurs de projets.

Au bilan, il est indéniable que la notion de CLPE a fait l'objet d'un développement juridique et normatif, tant au niveau public (État) que privé, surtout au niveau des organisations internationales. La portée contraignante des textes aux niveaux international et national reste limitée mais se renforce. Ce développement reste significatif, d'autant plus qu'il est quasiment absent sur le plan juridique pour les notions d'acceptabilité sociale ou de « permis social d'opérer », probablement du fait d'une volonté de non-ingérence des organisations internationales dans les affaires internes des États et gouvernements. D'ailleurs, comme nous allons le voir ci-après, ce relatif développement du CLPE a pu aussi se faire parce qu'il a été bien délimité et encadré pour limiter son élargissement, un élément sur lequel il est important d'insister.

7.2.2. Une limitation juridique aux populations/peuples indigènes et autochtones

Il est intéressant, dans ce développement des dernières années, d'en regarder les différents fondements ainsi que les justifications de la mise en place d'obligations de consentement ou de consultation pour les peuples indigènes et autochtones.

Historiquement, la revendication d'une participation et d'un droit de veto des PIA sur certains projets avait été soulevée indirectement via **le concept de droit à l'autodétermination / droit des peuples à disposer d'eux-mêmes**. Malgré la riche doctrine et la littérature juridiques, le principe de droit à l'autodétermination des populations/peuples indigènes ou autochtones ne s'est pas traduit juridiquement par des textes contraignants sur les plans international et national. Il a été paralysé par le débat sur l'éventuel usage du terme « indigène » hors contexte colonial et revendications d'indépendance ainsi que par l'absence de définition claire de ce qu'est un « peuple ». Aussi, le concept d'autodétermination s'oppose frontalement à ceux d'intégrité territoriale et de souveraineté nationale reconnus comme de droit coutumier au niveau international.

Quant aux obligations gouvernementales de consulter et d'accommoder les populations/peuples indigènes ou autochtones adoptées dans les années 1970 et 1980, elles s'appuient sur des fondements et justifications très spécifiques que sont **le respect des traités historiques** (critère récemment remis en cause au Canada⁵⁴), « **l'honneur de la Reine** » - lorsqu'applicable –, **la réparation et la réconciliation suite à des droits brimés**. Dans le cas *Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)*⁵⁵, (« *Haida* ») - paragraphe 32, le Juge en chef McLachlin de la Cour suprême du Canada a confirmé l'obligation du gouvernement canadien tout en précisant la source de ce devoir :

⁵⁴ Dans l'affaire *Ross River Dena Council v. Government of Yukon*, 2012 YKCA 14, la Cour d'appel du Yukon conclut que le gouvernement doit consulter la Ross River Dena Council, une Première Nation pourtant non visée par traité.

⁵⁵ *Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)* 2004 SCC 73. (**Haida**).

The jurisprudence of this Court supports the view that the duty to consult and accommodate is part of a process of fair dealing and reconciliation that begins with the assertion of sovereignty and continues beyond formal claims resolution. Reconciliation is not a final legal remedy in the usual sense. Rather, it is a process flowing from rights guaranteed by s. 35(1) of the Constitution Act, 1982. This process of reconciliation flows from the Crown's duty of honourable dealing toward Aboriginal peoples, which arises in turn from the Crown's assertion of sovereignty over an Aboriginal people and de facto control of land and resources that were formerly in the control of that people.⁵⁶

À défaut de pouvoir incorporer ces fondements, les rédacteurs de la Convention 169 de l'OIT se sont appuyés sur la norme de **l'intégrité culturelle** comme fondement de la protection des territoires et des ressources autochtones. Article 2.1 : *Il incombe aux gouvernements, avec la participation des peuples intéressés, de développer une action coordonnée et systématique en vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur intégrité.* Une autre justification est de **réduire une situation d'iniquité et de discrimination au niveau social et politique** vis-à-vis de la population générale. Enfin, l'intégrité est associée à l'idée d'une **fragilité et d'une vulnérabilité particulières des populations/peuples indigènes ou autochtones** notamment à cause de leur lien et de leur rapport spéciaux à la terre et à ses ressources : « le territoire est le garant ultime de la survie économique des peuples autochtones, de leur bien-être spirituel et de leur identité culturelle » (Desmarais, 2006). Ces trois fondements sont largement repris comme justification du cadre normatif, notamment pour les exigences de la SFI⁵⁷.

Il est intéressant de noter que, contrairement aux justifications précédentes, celles-ci pourraient, en principe, être élargies à d'autres populations affectées par ces impacts non indigènes, tribales ou autochtones. Cependant, tous les textes balisent clairement le fait que cela ne s'applique qu'aux populations/peuples indigènes ou autochtones. Dans son article 1^{er}⁵⁸, la Convention 169, sans définir qui sont les peuples indigènes et tribaux, fournit de manière pratique des critères pour décrire les peuples qu'elle vise à protéger, laissant peu d'espace à une interprétation large : distinction claire de la communauté nationale par leurs conditions sociales, culturelles et économiques ; régis par des coutumes ou des traditions propres ou par une législation spéciale ; descendance de peuples présentes avant colonisation et la création des États modernes; institutions sociales, économiques, culturelles et politiques propres; etc. Des distinctions que l'on retrouve dans les principaux textes et normes (voir par exemple les critères précisés dans la note d'orientation de la SFI p.3-4).

Au bilan, même si certaines justifications récentes du développement juridique et normatif autour du CLPE semblent ouvrir des brèches pour un élargissement aux contextes non autochtones ou indigènes, l'application du principe est clairement balisée

⁵⁶ Id. at para. 32.

⁵⁷ Standard de performance 7 – Société financière internationale – janvier 2012
http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1ee7038049a79139b845faa8c6a8312a/PS7_English_2012.pdf?MO D=AJPERES

⁵⁸ Organisation internationale du Travail - Convention relative aux peuples indigènes et tribaux (169) -
<http://www.ilo.org/indigenous/Conventions/no169/lang--fr/index.htm>

juridiquement de manière à ne pas inclure ce type de contextes. Malgré ce qui s'apparente à une règle d'exclusion, ces nouvelles justifications poseront à moyen terme, la question morale de savoir qu'est-ce qui différencie fondamentalement une communauté indigène ou autochtone d'une communauté non indigène ou autochtone, notamment en ce qui a trait à son ancrage dans son tissu local, à son intégrité culturelle, à sa relation unique avec son environnement et son territoire, à son éventuelle vulnérabilité.

7.2.3. Lignes de tension : acteur au centre, résultat et/ou processus ?

À l'instar du *permis social d'opérer* et de l'*acceptabilité sociale*, le concept de CLPE fait l'objet de plusieurs interprétations. Les acceptions se partagent sur la même ligne de tension entre une approche centrée sur la communauté et une approche centrée sur le promoteur. Dans le cas du CLPE, s'ajoute aussi sur la question de centralité du régulateur (l'État). Avec la portée juridique du concept, selon les approches on va parler du CLPE comme d'un **droit de la communauté** au CLPE ou comme un **devoir du gouvernement** et/ou une obligation du promoteur **d'obtenir le CLPE**. La portée conceptuelle et rhétorique n'est pas la même entre ce que l'on peut associer à un « droit humain fondamental » et une exigence / contrainte majeure pour un projet.

Au-delà de cette première nuance fondamentale, la notion même de « consentement » est interprétée différemment. Comme nous l'avons vu en section 6.4.5, le consentement peut être à la fois un processus et son résultat. Aussi, on tend à distinguer deux approches du CLPE, souvent à la source de conflits d'interprétation entre les parties concernées selon que l'on considère ou non la dimension « résultat » de « consentement » et selon le niveau normatif / obligatoire qu'on lui confère. Dans la mesure où l'on associe souvent le CLPE à une obligation (légale, normative ou morale), il s'agit là **d'une question importante car elle précise ou non un éventuel droit de veto octroyé aux populations** (Tableau 10.).

Tableau 10. Consentement : objectif/cible ou résultat ?

Nature de la preuve exigée	Type d'obligation	Veto sur activité
Le consentement a été obtenu ;	→ Résultat	→ Droit de veto
Une consultation a été menée de bonne foi dans le but d'atteindre le CLPE	→ Processus (comme par ex. ISO 14001) / Pas d'obligation de résultat	→ Pas de droit de veto

La SFI insiste dans sa note d'orientation de 2012 (p. 10) sur la double nature du *consentement libre, préalable et éclairé*, processus et résultat :

No25. Le CLPE comprend un processus et un résultat. Le processus se fonde sur les exigences en matière de [consultation préalable et éclairée] CPE (qui comprennent des exigences en matière de consultation et de participation libres, préalables et éclairés) et exige en outre la Négociation de bonne foi (NBF) entre

le client et les Communautés autochtones affectées. [...] Le résultat réussi du processus NBF constitue un accord en soi.

À noter que dans cette définition, le « résultat » s'apparente à « l'approbation du processus » autour notamment de la légitimité du processus.

No33. Le processus de CLPE et ses résultats ne nécessitent pas nécessairement l'unanimité de l'ensemble des membres des Communautés autochtones affectées. Le CLPE doit être considéré comme un processus qui permet aux Communautés autochtones affectées de parvenir à une position collective vis-à-vis du projet de développement en acceptant que certaines personnes et groupes au sein de ces communautés aient des opinions divergentes sur différentes questions relatives au développement proposé. Un tel « consentement collectif » doit émaner du groupe des Communautés affectées dans son ensemble et doit représenter son point de vue sur l'aménagement proposé. Ainsi, un accord relatif au CLPE représente l'approbation générale des Communautés affectées de la légitimité du processus de participation et des décisions prises.

Certains textes, références et décisions des tribunaux relatifs au CLPE maintiennent un flou – probablement volontaire – entre les deux dimensions. Cependant, les textes majeurs précisent les situations dans lesquelles le consentement est exigé (obligation de résultat) : déplacements – relocalisation de population (OIT c.169; DDPa; SFI); héritage culturel affecté (SFI, BERD) ; utilisation commerciale de connaissances culturelles (SFI) ; entreposage de produits / matériel dangereux (DDPA), etc. Même dans ces circonstances spécifiques, certains échappatoires demeurent comme l'article 16.2 de Convention 169 qui évoque le cas où les populations/peuples indigènes ou autochtones « refusent le déplacement mais que celui-ci demeure inévitable », et devra alors n'avoir lieu qu'à « l'issue de procédures appropriées établies par la législation nationale et comprenant, s'il y a lieu, des enquêtes publiques donnant aux peuples intéressés la possibilité d'exposer réellement leur point de vue ». Ainsi, en 2011, la Cour suprême du Chili a estimé qu'il pouvait y avoir déplacement de populations s'il y avait eu un processus pour tenter d'obtenir le consentement⁵⁹. Dans le contexte canadien, la jurisprudence de la Cour suprême n'entérine pas l'existence d'un droit de veto dont pourraient se prévaloir les peuples autochtones du Canada. Cependant, il semble difficile d'envisager, « politiquement parlant », un déplacement de populations suite à un projet sans consentement des populations/peuples indigènes ou autochtones concernées.

Au final, le droit de veto réel est très limité dans les faits et souvent restreint aux situations impliquant le déplacement ou la relocalisation de populations/peuples indigènes ou autochtones - ce qui, au final, s'apparente à une forme de protection contre l'expropriation arbitraire par analogie avec le droit « régulier ». **En dehors de ces circonstances particulières, le consentement, plutôt qu'une réalité sociale et politique, est souvent limité à un objectif « idéal » vers lequel doit tendre la consultation mais qui ne doit pas forcément être atteint.** Par exemple, la Convention 169 stipule, dans son article 6.2, que les gouvernements doivent « consulter de bonne foi et sous une forme appropriée aux circonstances, en vue de parvenir à un accord ou

⁵⁹ The Agricultural Committee with Huasco Altinos Evaluation Committee, Region III Atacama, Third Chamber of the Supreme Court of Chile, April 27, 2012.

d'obtenir un consentement au sujet des mesures envisagées ». Au niveau du droit et de la pratique, le CLPE est donc souvent réduit à un « processus » - à un signal, à l'instar d'une norme ISO 14001, évacuant la dimension « résultat » et le droit de véto, éléments pourtant souvent mis de l'avant pour justifier l'intérêt pour cette notion.

7.2.4. Caractère ponctuel du CLPE et importance du moment où on l'exige

Contrairement à l'*acceptabilité sociale*, le CLPE est rarement envisagé comme un processus dynamique mais est généralement associé à une étape précise dans un projet / une décision ponctuelle souvent en début de projet (Boutilier et Thomson, 2011). Selon Prno et Slocombe (2012, p. 349), le CLPE est centré sur le consentement avant que le projet aille de l'avant et s'intéresse peu à maintenir le consentement après approbation du projet, contrairement au *permis social d'opérer* qui s'inscrit dans une perspective de long terme et considère le maintien de l'appui de la communauté tout au long du cycle de vie du projet. Une conception dynamique du *permis social d'opérer* cependant pas toujours partagée sur le terrain.

En ce sens, il est intéressant de noter que par exemple, la SFI insiste dans sa note d'orientation (point 40 p.14) sur le fait que « le CLPE ne peut être réalisé qu'une seule fois pendant le déroulement d'un projet ». Même si elle évoque le fait que « les projets de longue durée peuvent décider d'élaborer un accord qui comporte des engagements livrables par le biais de plans périodiques couvrant les périodes définies de planification du projet », **on semble fermer la porte à un nouveau CLPE pour chaque nouvelle étape / agrandissement / projet, point faisant largement débat actuellement.**

Se pose alors la question très importante de savoir **à quelle étape du projet la décision se prend, quand le processus de consultation - en vue d'obtenir le consentement – débute ou quand le consentement est accordé.** Le principal débat actuel est à savoir si cela doit se faire dès l'octroi de droits d'exploration / claims miniers et pétroliers sur le territoire et ce dans un contexte de « commodification » du territoire (claims / droits sur le territoire liés aux ressources naturelles). Cette question reste vive au Canada avec la décision rendue par la Cour d'appel du Yukon dans l'affaire *Ross River Dena Council v. Government of Yukon*, 2012 YKCA 14 qui conclut que « le gouvernement du Yukon avait un devoir de consultation de la Première Nation avant de permettre le jalonnement de claims (et l'acquisition de titres miniers) dans les territoires visés par les revendications territoriales⁶⁰ ».

7.2.5. Sens donné aux termes libre, préalable et éclairé

Dans sa dimension « processus » et en comparaison avec les notions d'*acceptabilité sociale* et de *permis social d'opérer*, le CLPE explicite des critères clefs à savoir *libre, préalable et éclairé / informé / en connaissance de cause*. Cette explicitation est un

⁶⁰ Voir la note Fasken – Affaire *Ross River Dena Council v. Government of Yukon*, 2012 YKCA 14 - - 10 janvier 2013 - <http://m.fasken.com/fr/fr/yukon-court-of-appeal-must-consult-non-treaty-ross-river-dena-council/>

élément souvent valorisé par les acteurs attirés par cette notion en contexte non IA. Le sens donné (définition – acception retenue) à ces termes clefs devient un enjeu majeur d'autant plus que la démonstration de la « qualité » du processus et la « bonne foi » de la négociation – sous-entendu pour essayer d'arriver à un accord - deviennent de plus en plus le critère d'atteinte / de réalisation du CLPE. Or si la convention 169, la DDPA et la première version des standards de la SFI reconnaissent l'enjeu d'une bonne prise en compte des circonstances, réalités, cultures et institutions locales/particulières dans les procédures, le sens et la mise en œuvre de ces principes ne sont pas explicités laissant le champ libre à de larges interprétations.

Depuis le milieu des années 2000, un certain nombre de balises ont été mises en place. En 2005, le Conseil économique et social de l'ONU a formulé des recommandations concernant le terme *éclairé / informé* et les informations clefs que devrait fournir un promoteur⁶¹. En 2009, l'OIT a développé un guide d'explicitation concrète de la Convention et d'interprétation pour les décideurs et promoteurs de projets⁶². Les standards de performance de la SFI ont eux aussi été complétés en 2011 par une note d'orientation⁶³, précisant essentiellement les principes de base d'une « négociation de bonne foi » entre les parties, les pratiques d'évaluation, de consultation et de « mitigation », la documentation à produire, les règles de transparence devant régir l'exercice, etc. Au Canada, le gouvernement conservateur a adopté le 25 mars 2011 des Lignes directrices à l'intention de ses fonctionnaires fédéraux pour faire respecter l'obligation de consulter et d'accommoder, fournissant ainsi un certain nombre de balises procédurales et de critères d'évaluation.

Les tribunaux nationaux et internationaux ont récemment commencé à interpréter cette « qualité » / « bonne foi » du processus. Dans le cas de *Sarayaku vs. Ecuador* (2012), les juges précisent différentes composantes de ce qu'est un processus de consultation approprié. Dans le cas de *Belo Monte au Brésil* en 2012 les juges ont fourni des balises de ce qu'aurait dû être une véritable consultation libre, préalable et éclairée. Au Canada, dans la décision *Louis c. British Columbia en 2011*⁶⁴, le juge Crawford offre un éventail utile d'indices d'une « consultation raisonnable ». Il souligne aussi l'importance de l'aspect de réciprocité des consultations : « *La Première nation Stelat'en n'a pas indiqué les droits ancestraux particuliers en jeu, et le juge Crawford n'a détecté aucune « volonté minimale de collaborer » [Traduction Fasken]*⁶⁵.

En parallèle de ces documents, nombre d'organisations privées, notamment des regroupements sectoriels nationaux et internationaux d'industries extractives et des

⁶¹ *Report of the International Workshop on Methodologies regarding Free, Prior and Informed Consent and Indigenous Peoples*. Permanent Forum on Indigenous Issues, United Nations Economic and Social Council. 17 February, 2005. E/C.19/2005/3.

⁶² LES DROITS DES PEUPLES AUTOCHTONES ET TRIBAUX DANS LA PRATIQUE - [Guide sur la Convention 169](#)

⁶³ *Guidance Note 7: Indigenous Peoples*. International Finance Corporation, an affiliate of the World Bank Group. January 1, 2012. Version française : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/ac542e004c629ff99fa6dff81ee631cc/GN7_French_2012.pdf?MOD=AJPERES

⁶⁴ *Louis c. British Columbia* (Energy, Mines and Petroleum Resources), 2011 BCSC 1070

⁶⁵ Note Fasken 5 août 2011 - <http://www.fasken.com/fr/publications/detail.aspx?publication=6022>

acteurs de la société civile – à l’instar du Conseil principal de la Forêt boréale (Figure 5), ont chacun poussé leurs propres interprétations de ces critères.

LIBRE	Le consentement est donné en l’absence de coercition, d’intimidation ou de manipulation.
PRÉALABLE	Le consentement est obtenu avant chaque étape clé de l’élaboration d’un projet.
ÉCLAIRÉ	Toutes les parties échangent des renseignements, ont accès à l’information présentée dans une forme compréhensible, disposent de suffisamment de données et ont les compétences nécessaires pour prendre des décisions éclairées
CONSENTEMENT	Les intéressés ont la liberté d’appuyer ou de refuser un projet qui a une incidence importante sur la culture ou les terres autochtones.

Figure 5. Exemple de définition du consentement libre, préalable et éclairé

Source : Le consentement libre, préalable et éclairé au Canada – Conseil principal de la forêt boréal- Septembre 2012. [Lien](#)

Si ces lignes directrices n’ont pas de valeur juridique, elles ne constituent pas moins un ensemble de balises intéressantes pour le processus, beaucoup plus riches pas exemple que ce qui peut exister pour l’*acceptabilité sociale* ou le *permis social d’opérer*.

Au bilan, malgré son caractère plus explicite et moins ambigu, le concept de CLPE fait aussi l’objet d’enjeux d’acceptions et d’interprétation des termes clefs.

7.2.6. Enjeux d’opérationnalisation

Outre les enjeux d’interprétation des termes clés du CLPE et du moment de son application, nous avons identifié quatre questions intéressantes à poser dans la perspective du débat sur la nature et l’opérationnalisation de l’acceptabilité sociale : défis pratiques mais aussi éthiques et institutionnels.

(1) Qui doit être consulté ? Qui peut donner le consentement ? Cet enjeu s’apparente à la discussion sur la nature du « social » dans « acceptabilité sociale ».

(2) Qui a la responsabilité principale de mener la démarche de CLPE : l’État ou le promoteur ? Autour de ce choix central se posent plusieurs questions : dans quelle mesure l’État peut-t-il complètement déléguer aux promoteurs son obligation de consulter ? Si oui, avec quel encadrement ? Comment les démarches purement privées – notamment les ententes sur les répercussions et avantages (ERA) ou *Impact Benefit Agreements (IBA)* - ententes privées entre les communautés locales et les promoteurs privés - s’articulent avec les obligations légales de consultation ? Comment gérer les possibles effets contradictoires et chevauchements de ces démarches⁶⁶ ?

⁶⁶ Pour une illustration dans le contexte canadien – voir « Un consentement libre et éclairé? Quelques réflexions sur l’obligation de consulter et la négociation d’ententes sur les répercussions et avantages » de Martin Papillon Université d’Ottawa et Thierry Rodon Université Laval, communications ACFAS 2012.

(3) Qu'est-ce qu'une preuve suffisante de consentement ? Quel processus de décision est privilégié ? Les modes de décision des institutions propres à la communauté sont-ils adéquats ? Quelles règles s'appliquent : unanimité, deux tiers, 50 % +1 ? Au-delà du fait de baliser le consentement, serait-il pertinent de renverser la logique et de baliser le non consentement de manière plus claire ? Ces questions sont potentiellement parmi les plus complexes car elles posent aussi directement la question de la représentativité de la légitimité des instances en place au niveau des communautés indigènes ou autochtones notamment en vue de la prise de décision. Par exemple, la mobilisation *Idle no more* de 2013 au Canada est une remise en cause de la gouvernance du gouvernement fédéral mais aussi une certaine remise en question de la démocratie interne des communautés.

(4) Qui évalue le caractère adéquat d'une consultation libre, préalable et éclairée ou encore l'existence du consentement ? Est-ce uniquement à la discrétion de l'entreprise / du gouvernement ? Quelle autorité est compétente ? Doit-il y avoir un recours possible devant les tribunaux administratifs ? Quels mécanismes de résolution de conflits et de sortie de crise doivent être mis en place en cas d'impasse et de non consentement ? En illustration, voir les récentes décisions en 2012 autour des affaires *Jackpine* et *Osum* en Colombie Britannique et en Alberta⁶⁷.

Ces questions clefs vont interpeler aussi bien les entreprises, les communautés, les gouvernements que les tribunaux et devraient constituer des éléments importants de l'évolution du *consentement libre, préalable et éclairé* dans les prochaines années; ceux-ci seront particulièrement intéressants à examiner pour le débat sur l'acceptabilité sociale.

7.2.7. En synthèse

Au bilan de cette section 7.2, on observe que le *consentement libre, préalable et éclairé* est un concept avec un long passé historique et juridique, avec des développements théoriques et conceptuels beaucoup plus poussés que pour l'*acceptabilité sociale* ou le *permis social d'opérer*. Il est traversé de tensions importantes similaires aux deux autres notions : approche centrée sur le gouvernement, l'entreprise ou la communauté, résultat et/ou processus, obligation de résultat (indirectement – droit de veto) ou simple obligation de démarche / processus.

En même temps, il se différencie à plusieurs niveaux :

- Le concept est actuellement balisé en vue de restreindre son usage aux populations/peuples indigènes ou autochtones.
- Le concept place l'État au cœur de la réflexion. En effet les balises juridiques existantes s'appliquent essentiellement à l'État reconnaissant qu'il s'agit d'un de ses devoirs et qu'il est en charge de s'assurer que le *consentement libre, préalable et éclairé* est pris en compte par les promoteurs privés et publics.

⁶⁷ Note Fasken – 22 octobre 2012 - La Cour de l'Alberta refuse de se prononcer sur le rôle de l'ERCB - Fasken - <http://www.fasken.com/fr/alberta-court-declines-to-decide-boards-role-in-duty-to-consult/>

- Par son niveau de formalisation relative voire, dans certains contextes, son ancrage juridique législatif et/ou constitutionnel, le *consentement libre, préalable et éclairé* est moins abstrait, plus explicite et détaillé.
- Par son caractère peu dynamique, le *consentement libre, préalable et éclairé* repose essentiellement sur une décision ponctuelle souvent en amont du projet.

Malgré ces différences importantes, il s'agit selon nous d'un concept à ne pas isoler de la réflexion sur l'acceptabilité sociale du fait des apprentissages particulièrement intéressants en termes de défis de définition, d'opérationnalisation mais aussi quant à la possibilité, l'opportunité et la pertinence d'arrimer une telle notion à des dispositions juridiques, législatives voire constitutionnelles.

7.3. Regard croisé sur les trois notions/concepts

Malgré une mobilisation accrue des notions/concepts de *permis social d'opérer* et de *consentement libre, préalable et éclairé* dans la discussion sur l'acceptabilité sociale, les fondements conceptuels et théoriques ainsi que les réalités de leur application pratique, juridique et « opérationnelle » sont souvent peu précisés. La question de la « transférabilité » des pratiques, outils et apprentissages pour les problématiques d'acceptabilité sociale en contexte non extractif ou non spécifique aux questions autochtones est peu abordée. Sur la base de similarités, on passe parfois de l'un à l'autre, au gré des forces et faiblesses de ces concepts/notions, oubliant – volontairement ou non – certaines différences importantes.

Other than when it is legally mandated the industry has resisted FPIC [CLPE] on principle, citing methodological challenges of representation and governance (International Council on Mining and Metals, 2010). Ironically it is those very same challenges that exist under a social licence. (Owen et Kemp, 2013, p. 5)

Notre analyse a montré que le *permis social d'opérer* et le *consentement libre, préalable et éclairé* se développent, sur les plans conceptuels et théoriques, de manière relativement isolée de l'*acceptabilité sociale*. Peu de réflexions transversales et de critiques parallèles détaillées ont été réalisées. Pourtant, ces trois notions/concepts partagent les mêmes défis de balisage (définition du périmètre du *social*, nature et manifestation des évaluations / jugements / décisions collectives dépassant les préférences et intérêts individuels) et les mêmes lignes de tensions communes autour de l'acteur au centre de la l'approche, de la nuance résultat/processus, de la nature du résultat éventuel (non opposition ou appui) et du caractère obligatoire ou non du résultat.

Comme principale différence, notons que l'*acceptabilité sociale* est plus détachée d'une décision ponctuelle et son caractère « socialement construit » semble plus reconnu et présent que le *permis social d'opérer* et le *consentement libre, préalable et éclairé* encore souvent ramenés à une évaluation et/ou une décision ponctuelle en début de projet et à un résultat figé.

En ce qui concerne l'évolution de la définition formelle de ces notions/concepts, alors qu'on note pour l'*acceptabilité sociale* une convergence des propositions de définitions récentes vers une approche centrée sur la communauté et axée sur le processus ET sur le

résultat, le *permis social d'opérer* est associé à une approche dominante centrée sur l'entreprise, évacuant la dimension du « processus » et se limitant à un résultat ambigu (la notion de « permis » étant problématique – voir la section 7.1.5). Quant au *consentement libre, préalable et éclairé*, la dimension du résultat, pourtant centrale, explicite et centrée sur les communautés à l'origine du concept, est peu à peu évacuée pour favoriser une approche uniquement axée sur le processus et progressivement recentrée sur l'entreprise et sur les pratiques de « consultation libre, préalable et éclairée » devant « mener à / viser un consentement ». Le *consentement libre, préalable et éclairé* semble glisser vers une approche « processus » centrée sur l'entreprise dont l'*acceptabilité sociale* semble, au contraire, peu à peu se détacher.

Ces éléments permettent de mieux situer ces trois notions/concepts les uns par rapport aux autres. Cependant, il nous semble qu'il serait fort pertinent de mener une analyse comparative plus poussée de ces trois notions/concepts.

8. Postulats autour de l'*acceptabilité sociale*

Le regard critique posé par plusieurs chercheurs au cours des dernières années et les premières synthèses offertes dans la littérature académique sur l'acceptabilité sociale permettent de dresser plusieurs grands constats que j'ai pu valider dans le cadre de ma propre démarche d'analyse des écrits et d'observation participante. Certains ont déjà été abordés dans les sections précédentes : une approche restreinte à l'étude des déterminants / facteurs influençant l'acceptabilité sociale, un manque d'ancrage théorique et conceptuel de la notion tant pour la notion d'« acceptabilité » que pour celle de « sociale », une faible prise en considération et explicitation du caractère dynamique de l'acceptabilité sociale, ainsi que différents enjeux éthiques et méthodologiques. Quatre autres constats s'ajoutent :

- La non explicitation des finalités de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale, sinon pour « contrer l'opposition » ;
- La faible justification des outils et stratégies mobilisés ;
- Le manque de clarification des postulats au moment d'aborder l'acceptabilité sociale ;
- L'absence de différenciation claire entre postulats, hypothèses et faits démontrés.

Mon analyse de la littérature et mon observation participante m'ont permis de cibler quatre finalités et quatorze postulats récurrents dans les discours et les pratiques des acteurs terrain et de certains chercheurs autour de la question de l'acceptabilité sociale et de l'analyse des réponses du public à un objet/projet.

Certes d'autres postulats auraient pu faire l'objet d'une analyse détaillée. C'est le cas, par exemple, des suivants : l'implication locale des promoteurs favorise toujours des perceptions positives du public local ; les populations à plus faible revenu et/ou dans les zones où le taux de chômage est élevé ont un accueil plus favorable aux grands projets ; ou encore, le rapport au risque technologique détermine les perceptions et attitudes dans des projets impliquant des technologies dangereuses. Néanmoins, les éléments que nous avons retenus nous paraissent plus généraux et plus urgents à discuter du fait de leur influence sur la conception générale de l'acceptabilité sociale et sur les pratiques actuellement adoptées par les acteurs sur le terrain. Cela permet de souligner l'importance d'explicitier les finalités et les postulats de départ et de différencier clairement ce qui relève de l'hypothèse de ce qui relève de faits démontrés.

Nous tenons à souligner qu'il s'agit ici d'un exercice de déconstruction et non de démolition des idées prises pour acquies, car il s'agit de reconstruire à partir des éléments en place et de proposer des visions alternatives : pour chaque finalité et chaque postulat déconstruits, nous en proposons un(e) autre, reconstruit(e).

Enfin, notons que pour la formulation de chaque postulat, il nous est apparu nécessaire d'éviter d'utiliser l'expression « acceptabilité sociale » afin de ne pas enfermer ces énoncés dans le vocabulaire même qui pose problème.

8.1. Postulats sous-jacents aux finalités de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale

Dans son analyse de la littérature sur l'acceptabilité sociale de l'énergie éolienne, Aitken (2010) souligne qu'outre l'absence de définition, la finalité de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale est rarement explicitée malgré les postulats sous-jacents que cela suppose et le type d'approche que cela favorise au moment d'étudier les mobilisations sociales ou la réponse du public à un objet/projet.

Nous avons identifié quatre finalités récurrentes de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale qui nécessitent, selon nous, une discussion critique :

1. Favoriser le bon développement de projets et contrer les oppositions.
2. Réduire, éviter voire « étouffer » la controverse et le conflit.
3. Évacuer et/ou dépasser l'émotivité.
4. Obtenir l'appui de la majorité.

Dans les prochaines sections (8.1.1 à 8.1.5), nous discutons de ces finalités tout en mettant en lumière cinq postulats sous-jacents à ces finalités.

8.1.1. L'opposition est un comportement déviant dont la légitimité est contestable.

Dans la pratique comme dans la littérature académique, on s'intéresse souvent implicitement à l'acceptabilité sociale essentiellement pour **favoriser le bon développement de projets et contrer les oppositions**. L'analyse de l'acceptabilité sociale intervient presque toujours après une mise en perspective d'enjeux de blocage de projets, de frein ou d'absence de développement voire d'immobilisme. Tel que le rappelle Aitken (2010, p. 1834), la principale raison mise en avant par les chercheurs pour justifier l'intérêt porté à l'opposition aux projets d'énergies renouvelables est pour la contrer (« *The reason for understanding opposition is to overcome it* »). Une approche instrumentale/utilitaire que soulignent Fortin *et al.* (2013, p. 4) qui précisent que la recherche sociale s'est longtemps contentée de « remplir une fonction utilitariste de facilitation de l'introduction ou d'acceptation de technologies nouvelles ».

La quasi-totalité de ces travaux appliquent cette notion [acceptabilité sociale] à des cas où elle n'est précisément pas présente, observant en fait son côté obscur ou son inverse : « l'inacceptabilité » (Chataigner, Jobert, 2003). L'on reconnaît là les effets de trajectoire d'une notion issue de la recherche opératoire et « utile », orientée seulement sur les problèmes, les barrières, les lacunes et les résistances (il est vrai souvent complétée par des propos normatifs ou opérationnels pour « solutionner » le problème).

Seuls quelques chercheurs soulèvent explicitement la question des finalités. Lorsqu'ils le font, c'est principalement autour de la remise en question des finalités instrumentales (favoriser l'avancement des projets) des compensations et bénéfiques aux communautés (Cowell *et al.*, 2011 ; Van der Horst et Vermeulen, 2012) et des démarches de participation (Gendron, 2014 ; Shindler *et al.*, 2002 ; Van der Horst et Vermeulen, 2012). Ces auteurs ouvrent la porte à d'autres justifications telles que la justice environnementale, le développement (territorial) durable ou la démocratie. Peu

s'interroge (Aitken, 2010) sur les finalités plus larges de l'intérêt scientifique porté à l'acceptabilité sociale.

Prédomine la finalité implicite de « contrer l'opposition ». Aitken (2010, p. 1838) estime que la littérature académique sur l'acceptabilité sociale des énergies renouvelables exhibe un **large biais pro-développement** « *a largely uncritical faith in international and national energy policies* ». Elle souligne (p. 1836) que ce biais « encourage les chercheurs à considérer les opposants à l'énergie éolienne simplement afin de les contrer (*overcome*), plutôt que d'apprendre d'eux et d'incorporer leurs considérations (*views*) ».

Plus grave selon elle (p.1838), cette approche de l'étude de l'acceptabilité sociale pose de manière implicite un postulat fort à savoir que **les opposants sont « dans le mauvais chemin », ont des « comportements déviants » et des « attentes moins légitimes »** :

The implicit assumption that opponents are 'wrong', or 'deviant' in their views and actions inevitably prevents commentators from understanding their full range of reasons and ethical, social, political or personal rationales. Without acknowledging that objectors might have legitimate and valid concerns one can never gain insights into the true nature of the events and people under examination. [...] Public attitudes and responses to wind power should not be examined in order to mitigate potential future opposition, but rather in order to understand the social context of renewable energy.

En lien avec ce postulat, le **choix des termes « opposition » et « opposants »** n'est presque jamais questionné. Le débat est souvent enfermé dans une dichotomie entre « supporters » et « objecteurs/opposants » autour d'un débat binaire « pour ou contre » (Batellier et Sauvé, 2011). Or, qui s'oppose à qui ? Les citoyens à un projet de développement privé ou le projet privé au développement et à la vision du territoire des citoyens ? Cette terminologie **participe indirectement d'une logique de « culpabilisation du citoyen »** (Batellier et Sauvé, 2011, p. 54) et favorise des perceptions sociales négatives de l'acte de contester/résister (Van der Horst et Vermeylen, 2012). Wolsink (2012, p. 5) dénonce vivement ce « sens commun dominant » qui **teinte négativement l'opposition comme barrière au développement éolien**. Dans la lignée d'Aitken, il invite les chercheurs et les praticiens à reconnaître et expliciter le caractère potentiellement légitime, rationnel et informé de toute objection potentielle :

The objection to any wind power development must be considered as a potentially legitimate, rational, and informed position: All positive, active support as well as passive supporting attitudes, are equally important for obtaining a good understanding of the acceptance of wind power. (Wolsink, 2012, p. 7)

Par ailleurs, en justifiant l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale par la nécessité de contrer l'opposition, on ne cherche pas véritablement à comprendre ces oppositions. Cela laisse quatre angles morts problématiques pour bien saisir les réponses du public:

1. Un manque de nuances sur la variété de raisons, de justifications et de fondements pouvant amener le public à réagir vis-à-vis d'un projet ainsi que la légitimité et la rationalité de ces réponses (Bell *et al.*, 2005 ; Ellis, Barry et Robinson, 2007 ; Van der Horst et Vermeylen, 2012 ; Wolsink, 2005, 2012) ;

2. une absence d'intérêt sur les modalités de construction d'un appui aux objets/projets (Ellis *et al.*, 2007) ;
3. une non considération de la zone grise du « ni pour / ni contre » (les positions ambivalentes, neutres, non intéressées/non concernées, etc.) - voir les détails plus loin dans la section 8.2.2 autour des postulats entourant les comportements d'opposition et de silence ;
4. un manque d'attention aux différentes modalités de sortie ou d'abandon d'un projet, options rarement envisagés dans la majorité des recherches.

Finalité de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale à déconstruire / reconstruite :

(1) Favoriser le bon développement de projets et contrer les oppositions.

(1) Comprendre les différentes réponses du public, tant la contestation ouverte que les « silences » et les modalités de construction de l'appui aux objets/projets.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(1) L'opposition est un comportement déviant dont la légitimité est contestable.

(1) Toute opposition/objection est potentiellement légitime, rationnelle et informée.

8.1.2. Le conflit et la controverse sont intrinsèquement mauvais et constituent un échec social.

Une autre finalité récurrente de l'intérêt porté à l'*acceptabilité sociale* est de **régler mais aussi souvent de réduire, d'éviter voire « d'étouffer » la controverse et le(s) conflit(s)**. S'il faut reconnaître le potentiel dommageable des tensions sociales associées aux mobilisations sociales, potentiel souvent sous-estimé malgré son importance et ses impacts en terme de santé publique (Institut national de santé publique, 2013), la recherche académique comme les praticiens sur le terrain ont tendance à fuir cette dimension conflictuelle ou à l'enfermer dans une dimension négative comme « effet indésirable à faire disparaître ». Loin de prôner un idéal du conflit, quelques rares auteurs remettent en question cette finalité et le postulat implicite que le conflit et la controverse sont de « mauvaises choses » ramenant encore le citoyen qui résiste et s'oppose à un mauvais comportement, « déviant », « anormal », etc.

À l'inverse, nous ajoutons que la recherche de la « paix sociale » vue comme l'absence de conflit et de résistance peut être le symptôme d'une société qui se « fait avoir » ou manipuler, d'une naïveté, d'une crédulité ou encore d'une apathie et d'un cynisme général envers les décideurs. Dans ce cas, ces éléments réduisent le conflit ou la controverse mais ils peuvent difficilement être mis de l'avant comme des idéaux collectifs à poursuivre.

Pham et Torre (2012) constatent que, dans la gestion des grands projets d'infrastructures, **la question du conflit est souvent vite écartée ou catégorisée comme élément à contenir ou évacuer**. Même si, selon eux (p. 113), la prise en compte des conflits dans les processus d'aménagement, les travaux appliqués sur le chiffrage des externalités et les conflits d'usage commencent à intégrer de la conflictualité dans le cadre de l'analyse, plusieurs questions fondamentales manquent de réponses :

Quelle est la nature des conflits ? Peut-on prendre en compte la dimension conflictuelle dans le cadre d'une approche économique ? Quel rôle joué par les conflits dans le processus de décision ? Sont-ils négatifs par essence ? Néfastes aux processus de développement et de décision ? Faut-il rechercher leur éradication, leur résolution ? Les « piloter » ? Les laisser vivre ?

En lien avec ces questions, plusieurs chercheurs (Caron et Torre, 2006 ; Fortin, Devanne et Le Floch, 2010 ; Fortin *et al.*, 2013 ; Fortin et Le Floch, 2010 ; Pham et Torre, 2012) reconnaissent au conflit et à la controverse une certaine richesse et des apports positifs et les incluent dans la recherche de solutions et la prise de décision.

Pham et Torre (2012, pp. 115-116) se tournent vers la notion de « prise de parole » (*Voice*) de Hirshmann (1995) pour voir les expressions d'opposition et le conflit comme « **une alternative entre coopération et résignation** » et l'opportunité « **de révéler un problème, de lui donner une expression publique, expression d'une préférence ne serait-ce qu'a contrario** ». Cette vision des conflits comme « plates-formes de prise de parole pour des catégories d'acteurs négligées par les structures de gouvernance ou dans les arbitrages rendus » (Pham et Torre, 2012, p. 119) a été également soulignée par les commissaires du BAPE sur les enjeux du gaz de schiste :

Certaines personnes exprimeront l'acceptabilité ou la non-acceptabilité du projet suivant leur vision de la société, alors que d'autres y verront une façon d'exprimer leurs craintes en ce qui a trait aux impacts potentiels du projet sur leur santé et sur leur qualité de vie. (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, p. 350)

Notons que, sans les conflits et les controverses autour de grands projets, nous ne discuterions probablement pas aujourd'hui de cohabitation entre grands projets, territoires et populations. L'interaction, parfois conflictuelle, des acteurs permet de **mettre en lumière les grands enjeux de société** : « les enjeux des controverses se construisant et se définissant dans l'interaction des acteurs (avec généralement des conflits sur l'identification de ce qui est en jeu) » (Limoges, 1993a, p. 420). Les conflits sont des **révélateurs des mutations et des changements qui se produisent dans les territoires** (Pham et Torre, 2012, p. 119) ; ce sont des signaux des évolutions sociales, techniques et économiques, de la nouveauté et des innovations. Ils révèlent aussi la multitude et la complexité des systèmes de valeurs et des « univers de pertinence ».

Les conflits ne sont pas envisagés comme des freins à l'implantation de projets, mais comme des espaces dialogiques à travers lesquels se manifestent de nouvelles attentes sociétales à l'égard des promoteurs et des autorités politiques. Ces demandes sont le fait de valeurs et de représentations qui, sans être forcément nouvelles, s'affichent avec plus d'ampleur. Elles constituent le socle sur lequel fonder une politique qui suscite l'adhésion. C'est en ce sens que nous envisageons l'acceptabilité sociale comme un processus dialogique collectif ouvert, menant à l'adoption d'arrangements et de règles institutionnels reconnus légitimes car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés. (Fortin *et al.*, 2013, p. 1)

Gendron (2014, p. 121) souligne qu'au-delà des grands rendez-vous électoraux, c'est souvent à l'occasion de ces grands projets que peuvent se tenir et se tiennent les grands

débats de société, notamment la confrontation de différentes visions du développement. En partie à défaut de lieu et de moment de dialogue / discussion collective autour de grands enjeux, le **conflit autour de l'objet/projet devient donc parfois un espace d'expression et de dialogue** :

Au-delà des risques qu'il suscite, ajoutons que tout projet peut être prétexte à débat. La concrétisation d'une vision de la société peut être portée par les élus dépositaires d'un mandat électoral, de même que par des industriels bâtisseurs et acteurs du progrès. Mais à leurs côtés, la population porteuse d'utopies et de projets alternatifs participe aussi à la construction de ce projet de société. Or, c'est à l'occasion de projets concrets qu'il lui est possible d'en débattre pour discuter notamment des différentes avenues qui s'offrent pour le réaliser. Au-delà d'un repli sur des intérêts privés, la contestation reflète donc non seulement le refus d'un risque, mais aussi le désaccord avec une certaine vision du progrès, de la justice et du bien-être. Elle incarne ainsi une participation démocratique qui n'est plus confinée au rendez-vous électoral, et se déploie dans les arènes où se concrétise le projet de société.

La revendication d'acceptabilité sociale tend finalement à remplacer la revendication de paysage que mettait de l'avant Fortin (2008, p. 56) comme **outil de médiation sociale pour aborder/discuter de demandes plus vastes sur des façons de voir le monde** :

Arrimée à d'autres besoins sociaux récents, relatifs à la qualité de vie, au patrimoine, à l'identité et à la gouvernance participative notamment, la demande de « beaux paysages » serait porteuse d'une demande plus vaste pour une certaine façon d'habiter le territoire, et qui soulèverait l'enjeu de leur qualité. Les implantations d'industries et de grandes infrastructures représenteraient une occasion, pour certains acteurs, de remettre en question les effets de l'industrialisation et de renégocier des compromis sociaux concernant l'occupation du territoire. Dans cette suite, le paysage, comme construit d'une certaine qualité de territoire, joue un rôle de médiation sociale.

Par ailleurs, les **conflits ne constituent pas forcément une impasse, un blocage définitif** mais peuvent être une étape voire **une source « d'innovation sociale » pour faire bouger et évoluer les territoires, les normes et institutions en place.**

Les controverses sociales sont aussi parfois porteuses d'innovation telle est le cas de la filière éolienne au Québec qui a créé un contexte favorable pour repenser les rapports entre les grands projets industriels et les territoires dans les stratégies de développement. Ceux-ci ne devraient plus être considérés uniquement comme des espaces de production, mais aussi comme des territoires habités. (Fortin, 2008, p. 72)

Du point de vue de nombreux décideurs, [les] zones de tension sont à éviter. Pourtant, elles pourraient être considérées comme des moments de négociation sociale qui peuvent permettre l'élaboration de nouvelles normes d'action. Comme le font remarquer Caron et Torre en s'appuyant sur Simmel : « le conflit ne constitue pas, en effet, la dernière étape de la dégradation d'une relation, c'est au contraire une modalité de coordination des acteurs parmi d'autres, une forme d'apprentissage du lien social, avec son histoire, ses développements, ses pics et

ses moments d'apaisement » (2002, n.p.). Par le conflit, des acteurs tentent d'ouvrir un espace de réflexion et de discussion par rapport à un objet, ici un projet d'infrastructure industrielle. Dans cette suite, les conflits forment parfois un contexte propice pour stimuler l'innovation. (Fortin et Le Floch, 2010, p. 10)

Ces conflits possèdent un caractère innovant (Torre et al., 2006) ; ils sont partie intégrante d'un processus dynamique susceptible de faire « bouger » le territoire et prennent naissance au moment du projet d'infrastructure. Ils s'avèrent liés aux innovations en matière d'aménagement et apportent à leur tour des changements dans les règles et les modes de régulations. [...] On constate ainsi que le conflit participe de la construction des dynamiques locales (Melé et al., 2003) et qu'il est la conséquence des changements (de nature géographiques, institutionnel, socio-économique) quant aux modes de gouvernance des territoires et aux désaccords qu'ils suscitent. Susceptible de produire de nouvelles normes, de nouveaux périmètres et de nouveaux modes de coopération entre acteurs, le conflit incarne ainsi une façon de produire de nouveaux territoires (Pelletier et al., 2007). Par ailleurs, les oppositions marquent de nouvelles étapes de création de projets et de résistances, caractéristiques des dynamiques de développement territorial. (Pham et Torre, 2012, p. 117)

Dans cette perspective, les **conflits peuvent s'articuler au processus de décision publique**, dans un « processus d'essais et d'erreurs ».

Les actes conflictuels donnent ainsi naissance à un processus d'apprentissage territorial, dans lequel se joue un double mouvement : pendant les conflits les agents apprennent les uns des autres, et chaque conflit révèle la justesse ou les limites de la décision publique à laquelle il offre une arène de réaction. après chaque conflit on peut rectifier le tir, et ce processus d'essais et d'erreurs construit ainsi les sentiers de développement, en particulier en validant ou en refusant la mise en place de nouvelles [...] Ils constituent autant de tests sur la qualité et à la recevabilité des choix de la décision publique, qui reçoivent ainsi une validation ou un refus de nature sociale et politique en grandeurs ; ce faisant, ils contribuent à la construction d'une doctrine de l'action publique se dessinant chemin faisant. (Pham et Torre, 2012, p. 121)

Un des éléments clé est de **ne pas enfermer le conflit et la controverse dans une perception voire une conception d'échec social / sociétal ou d'impasse**.

En dépit de la diversité de leurs objets d'étude ces travaux partagent un point commun : ils considèrent que les conflits ne marquent pas un échec ou une rupture du processus de coopération, mais qu'ils sont plutôt l'expression d'une conciliation en marche entre la décision publique et ses opposants, et donc qu'il est illusoire de chercher à les éliminer. Les auteurs envisagent les conflits comme partie intégrante des essais et erreurs constitutifs de la dynamique de construction des territoires [...] En effet, les individus expriment, révèlent et comparent leurs préférences par l'intermédiaire des conflits. Cette objectivation conduit à faire entrer un certain nombre de valeurs nouvelles dans les bases informationnelles. La sortie du conflit se fera par une négociation ayant pour but de reformuler des préférences non marchandes auprès des intéressés, rendant ainsi possible la

comparaison interpersonnelle de leurs utilités et la mise en place de politiques publiques plus largement discutées, voire acceptables. (Pham et Torre, 2012, p. 117)

Pour Pham et Torre (2012), les conflits, en redessinant les préférences et les points de vue des acteurs et en apportant de nouvelles informations dans un système qui pourrait rester figé, contribuent à « élaborer une pragmatique de l'intérêt général dans le cours de l'action » (p. 121).

(Nous surlignons) **La multiplication des conflits reflète l'avancée vers une société qui tente de prendre davantage en considération la diversité des oppositions, dans une approche plus démocratique.** Il s'agit d'une société dans laquelle l'intérêt général ne serait plus celui traditionnellement présenté dans le calcul économique public : c'est-à-dire la valeur que défend un décideur public impartial, bienveillant et omniprésent. Cette approche met en doute le concept d'intérêt général considéré comme une valeur *ex ante*, qui intervient avant tout dans chaque prise de décision. Au contraire, elle suggère que l'intérêt général pourrait constituer un résultat *ex post*, un produit construit issu d'un processus négocié, qui varie en fonction de chaque contexte territorial (Lascoumes et Lebourhis, 1998). Le rôle des conflits, comme fondement d'un processus d'essais et d'erreurs, devient ici important et parfois central, car il constitue la variable permettant de remettre de l'information et de la nouveauté dans un système qui pourrait rester figé et donc inapproprié. (Pham et Torre, 2012, pp. 118-119)

Également, **les conflits participent d'une vigueur sociale** (à l'inverse d'une apathie / atonie généralisée) et **de la création de liens sociaux et de nouvelles solidarités**, entre citoyens et entre différents acteurs de la société civile (Sauvé et Batellier, 2011).

Les « conflits d'usage de l'espace sont des ferments du lien social ». [...] Ils solidarisent les acteurs locaux et contribuent à la constitution de réseaux d'acteurs autour de questions ou d'intérêts communs. Ils présentent la caractéristique de maintenir une communication entre les usagers qui s'opposent et, sauf cas extrêmes, préservent l'avenir et la vie en communauté. Enfin, ils constituent un rempart contre l'atonie sociale et préservent, par leur expression, du danger d'explosions plus profondes ou de fuite vers des territoires jugés plus accueillants. Pham et Torre (2012, pp. 120-121)

Finalité de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale à déconstruire / reconstruite :

(2) Réduire, éviter voire « étouffer » la controverse et le conflit.

(2) Comprendre les conflits / controverses, réduire leurs éventuels « dommages » et mieux les prendre en compte dans les évaluations et les décisions.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(2) Le conflit et la controverse sont intrinsèquement mauvais et constituent un échec social.

(2) Le conflit et la controverse peuvent parfois « faire beaucoup de dégâts », mais ils ne sont pas forcément mauvais(e) en soi et peuvent être porteur(se) d'éléments positifs, de solutions novatrices, par exemple.

8.1.3. Les émotions et les idéologies nuisent à la rigueur du débat.

Une finalité souvent implicite de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale par les praticiens et les chercheurs est de **dépasser, voire parfois d'évacuer les dimensions émotionnelles et idéologiques** qui alimentent souvent les conflits et les controverses précédemment évoquées. « Parlons d'acceptabilité sociale, élevons le débat au-delà des réactions émotives et de l'idéologie ».

Une telle approche **classe les émotions, notamment les émotions « négatives », et les personnes émotives dans un « comportement déviant », favorisant leur exclusion des débats et des processus de décision.**

Un autre facteur de cette marginalisation [du citoyen dans le débat] est le diagnostic erroné d'une élite politico-économique qui caricature le citoyen : ignorant, mal informé, incapable de maîtriser les sujets complexes, émotif, anti-développement, incapable de décider et de faire des compromis... À partir d'un tel diagnostic préalable, la pertinence d'associer ces acteurs est évidemment jugée faible. (Batellier, 2012)

Van der Horst et Vermeulen (2012) soulignent le paradoxe, que nous avons aussi noté dans plusieurs controverses au Québec, entre d'un côté, l'attention médiatique portée aux opposants les plus « émotifs » et de l'autre, le fait que ces mêmes opposants constituent une force peu écoutée dans des procédures de consultation peu adaptées à intégrer la conflictualité et les émotions.

Cette **exclusion de l'émotivité est souvent justifiée au nom de la sérénité de la discussion et de l'absence de conflits** faisant le lien avec le postulat précédent. Un autre argument - scientifiquement, empiriquement et éthiquement peu fondé - **justifie l'exclusion des dimensions émotives et idéologiques : la rationalité et l'objectivité.** Par opposition, l'émotion est jugée irrationnelle et subjective tout comme l'« idéologie » considérée au sens péjoratif du terme en tant que « théorie vague et nébuleuse, portant sur des idées creuses et abstraites, sans rapport avec les faits réels »⁶⁸.

Tout d'abord, cette opposition ne reconnaît pas la réelle place des émotions derrière l'essentiel des évaluations et des prises de décision – souvent mises de l'avant comme rationnelles et objectives - et comme moteur de l'action individuelle et collective. Les émotions sont présentes autant pour un public jugeant / évaluant un objet/projet que pour le gestionnaire qui réussit son projet, l'actionnaire qui obtient un rendement important ou encore le scientifique qui réalise une découverte majeure. Par contre, l'émotivité est regardée et analysée souvent de manière plus négative voire condescendante lorsqu'elle se manifeste chez les citoyens que lorsqu'elle est le fait de promoteurs, de scientifiques ou de décideurs publics et privés.

Par ailleurs, **il n'existe pas UNE approche rationnelle unique qui rendrait toutes les autres approches « irrationnelles », purement « émotives » ou « idéologiques ».** Plusieurs types de rationalités coexistent reposant sur des différents univers de pertinence, différentes valeurs, différentes normes sociales et perspectives éthiques,

⁶⁸ Dictionnaire ATIF – idéologie : <http://atilf.atilf.fr/dendien/scripts/tlfiv5/visusel.exe?42;s=518092680;r=3;nat=;sol=0;>

différentes interprétations et compréhensions du monde, différentes modalités de construire du sens, etc. Cependant, lorsque la rationalité dominante (technique / scientifique / économique) et l'idéologie dominante (pro-développement) sont remis en question, on tend à qualifier ces arguments de « primaires », « émotifs » et/ou « idéologiques » ignorant la propre composante émotive (surtout quand on questionne des éléments comme le développement, la technologie ou le progrès) et idéologique du modèle dominant. Rappelons que l'idéologie au-delà de son sens péjoratif constitue, selon le dictionnaire ATILF, un « ensemble plus ou moins cohérent des idées, des croyances et des doctrines philosophiques, religieuses, politiques, économiques, sociales, propre à une époque, une société, une classe et qui oriente l'action ». De fait, la défense du *statu quo* et du modèle dominant est idéologique.

En lien avec cette vision négative des émotions et avec la diversité des univers de pertinence, Huybens (2011), dans son analyse de la controverse sur la forêt au Québec, souligne que les dimensions symboliques et « imaginaires » qui participent largement aux émotions sont souvent occultées voire rejetées, rendant souvent le dialogue impossible entre les différents acteurs :

Les sociétés occidentales, individualistes, matérialistes et consuméristes tendent à occulter l'univers symbolique comme explication pertinente d'une pratique et à préférer une approche rationnelle (techniques ou scientifiques ou économiques). Le problème c'est le remplacement de l'une par l'autre. Vouloir occulter les composantes symboliques de la controverse ne les fait pas disparaître. Elles apparaissent clandestinement et influencent les positions des uns et des autres laissant les décisions orphelines d'éléments, qui pourtant colorent les points de vue. L'impossibilité de dialoguer sur des éléments cryptés fait certainement stagner la controverse. [...]

Ces forêts [« imaginaire »] – combat, liberté, merveilleuse et sacrée – sont peu ou pas abordées dans les discours publics, certains aspects sont même assez dénigrés (les émotions, les liens et le sens de l'existence) et en tout cas malvenus dans une controverse dont les composantes apparentes sont déjà très complexes. Les industriels auraient le sentiment de revenir en arrière, au Moyen Âge de la pensée (et même plus loin !) s'ils énonçaient comme critères valides les émotions, symboles et mythes qui les relient pourtant eux aussi à la nature et à la forêt. Les environmentalistes auraient le sentiment de noyer leurs luttes bien objectives et bien réelles, dans un imaginaire quasi-religieux d'un autre âge lui aussi. Les scientifiques, habitués à distinguer jugements de faits et jugements de valeurs sont dubitatifs devant l'idée que des aspects aussi éthérés puissent influencer la controverse. Et ils sont tous persuadés de pouvoir résoudre le problème avec des informations objectives (sur lesquelles toutefois ils ne parviennent pas à se mettre d'accord).

Nous avons aussi observé que la crainte même de ces émotions génère des attitudes défensives chez les promoteurs qui elles-mêmes tendent à générer des sentiments et émotions négatives chez les citoyens venant finalement valider les craintes initiales du promoteur dans une sorte de « prophétie auto-réalisatrice » :

Parfois, les promoteurs se forcent, sans conviction, à rencontrer ces acteurs. Cependant, leur perception préalable négative tend à générer des approches défensives qui, elles-mêmes, mettent les citoyens sur la défensive aboutissant souvent à une impasse... Impasse venant confirmer les stéréotypes des promoteurs et nourrissant ainsi ce cercle vicieux. (Batellier, 2012)

Au bilan, le postulat faisant des dimensions émotives et idéologiques des éléments négatifs à évacuer de l'analyse des réponses du public et du débat est problématique car il enlève un morceau essentiel à la compréhension de la réponse du public.

Finalité de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale à déconstruire / reconstruite :

(3) *Dépasser voire évacuer les dimensions émotives et idéologiques.*

(3) Comprendre les réponses du public dans toutes leurs dimensions, incluant les dimensions émotives et idéologiques.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(3) *Les émotions et les idéologies nuisent à la rigueur du débat.*

(3) Les émotions et les idéologies constituent des aspects essentiels de la réponse du public, qu'il importe de comprendre, de considérer et d'intégrer à la recherche de solutions.

8.1.4. L'appui de la majorité justifie le choix d'un objet/projet.

Une autre finalité récurrente est **l'obtention d'une majorité d'appui/d'accord**. Si l'atteinte de l'unanimité, à moins d'être constituée comme un idéal vers lequel tendre, est désormais de plus en plus dissociée de *l'acceptabilité sociale*, l'idée que la réponse favorable d'une majorité ou un « consensus social » - de plus en plus mobilisé comme « large majorité » - puissent être considérée comme une forme « d'atteinte / d'obtention » de l'acceptabilité sociale est très présente. Cette approche majoritaire est conforme à une vision utilitariste dominante qui favorise les décisions dont les conséquences satisfont le plus grand nombre possible parmi les membres de la société (principe de la majorité). Pourtant, tant les textes récents sur l'acceptabilité sociale que la littérature sur la « clôture des controverses » appellent à la prudence sur ce point.

Comme le souligne Limoges (1993b), la robustesse de la clôture d'une controverse ne réside pas dans l'atteinte d'un consensus mais bien dans la sûreté des justifications de décision sous le regard du public et dans le respect des exigences de légitimité du processus. [...] Aucune controverse, sauf peut-être celles qui ont un caractère très local et se prêtent à des processus de médiation, ne trouve son issue dans une unanimité de point de vue. Gérer une controverse avec succès n'est pas non plus seulement une affaire de majorité (p.61). (Saucier *et al.*, 2009, p. 58)

Nous avons vu, dans la section 6.4.5, les **nuances qualitatives majeures quant à ce que nous entendons comme appui/accord/approbation d'un objet/projet**: Est-ce une majorité de gens qui ne contestent pas? Qui consentent au projet? Qui adhèrent au projet? La portée de cet appui/accord majoritaire est un élément clef à préciser (voir la section 6.4.5 sur ce point).

Cette approche majoritaire pose aussi de manière très vive **la question du périmètre du social** dans la mesure où certains acteurs peuvent moduler, à des fins instrumentales, ses frontières/limites pour obtenir une majorité dans le périmètre considéré, par exemple en diluant une partie du public hostile dans un bassin de population élargi (voir la section 6.3.1 sur le périmètre du social).

Plusieurs enjeux d'ordre éthique se posent également. Une des premières raisons pour nuancer cette idée de majorité est que **l'appui d'une majorité même très significative peut se traduire et/ou masquer une grande inégalité envers une minorité** qui peut subir des impacts majeurs « socialement inacceptables ». 80% du public peut appuyer un projet qui se fait au détriment - et potentiellement de manière disproportionnée – d'un 5% de la population. Cela en fait-il une décision socialement acceptable ? Les droits fondamentaux de la minorité ont-ils été respectés ?

Autour de cette question des inégalités et des discriminations à l'égard de minorités ou de publics exclus, Owen et Kemp (2013, p. 5), dans leur analyse critique du *permis social d'opérer*, dénoncent le biais de l'approche majoritaire très présente dans la rhétorique de la Banque Mondiale autour des notions de *broad consensus* et de *broad community support*. Cette **approche centrée sur l'obtention d'une majorité à court-moyen terme se fait au détriment de la diversité des voix et de leur inclusion**. Selon eux, une telle approche, derrière une image d'inclusion et d'ouverture, ne cherche forcément pas à équilibrer les voix dominantes et les voix discordantes, à part si des parties prenantes marginales emploient des stratégies de résistance particulièrement efficaces.

Given its practical appeal as an inclusive construct that encourages broad-based community support, it is clear that the idea of the social licence is designed to privilege the 'majority' perspective. However, a key problem is that diverse stakeholder groups are easily homogenised under the rubric of 'social' or the concept of 'community' (Agrawal and Gibson, 1999). [...] While the term 'social' appears to be inclusive, often times it inadvertently occludes a focus on diversity and difference of opinion, experience and impact, simply by aggregating diverse voices into the one combined permitting instrument. [...] Without a focus on equal access to information, social licencing can overlook established patterns of exclusion and even serve to reinforce them. These challenges are exacerbated in different mining contexts, but few more so than in contexts of conflict, corruption, poverty and cumulative impacts, the latter of which reflects the compounding spatial and temporal effects of industrial activity (Franks et al., 2012). Social licence tends not to engage the complexities of context, effectively leaving key development dilemmas unaccounted for.

Cela rejoint Saucier *et al.* (2009, p. 188) pour qui se focaliser sur l'obtention d'une majorité à court terme **favorise des solutions partielles éludant des enjeux potentiellement importants** pouvant nuire à un appui à moyen-long terme :

L'enquête apporte un éclairage sur les limites d'une approche de l'acceptabilité sociale axée uniquement sur la participation des acteurs sociaux au processus décisionnel et sur la recherche, par la négociation, de solutions susceptibles de recevoir l'adhésion des populations concernées. Dans plusieurs cas à l'étude,

l'approche socio-politique à laquelle on applique le principe de la majorité peut avoir pour effet d'éluider certains enjeux au profit de compromis à court terme.

Enfin, le **vote, comme moyen dominant d'exprimer cette majorité, est questionné quant à sa représentativité en tant que « jugement collectif »**. Pham et Torre (2012) rappellent les limites du vote mises en évidence par l'école du choix public (*Public Choice*) : présence de possibles « passagers clandestins », comportements stratégiques, manque de véritables options en jeu, marchandage politique, etc. auxquelles on pourrait ajouter les problématiques récentes du cynisme et du désengagement politique qui se traduisent souvent par une abstention.

Au final, nous voulons souligner l'importance de questionner l'obtention d'une majorité tant comme résultat que comme finalité des processus d'acceptabilité sociale. Cette approche centrée sur la majorité soulève les enjeux fondamentaux du balisage de la réponse du public et du périmètre du *social*. Elle soulève également les questions de justice distributive, de droits humains et plus largement des risques d'instrumentalisation du fait majoritaire à des fins sociopolitiques ou économiques.

Finalité de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale à déconstruire / reconstruite :

(4) *Obtenir l'appui/accord de la majorité.*

(4) Prendre des décisions favorables à l'ensemble de la population.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(4) *L'appui de la majorité justifie le choix/développement d'un objet/projet.*

(4) L'appui de la majorité, seul, ne peut justifier le choix d'un objet/projet.

8.1.5. L'acceptabilité sociale est une bonne chose en soi.

Un dernier postulat doit être ici formulé : l'*acceptabilité sociale* est une bonne chose en soi. Nous avons vu précédemment la diversité d'acceptions et de définitions de la notion. Certaines d'entre elles ne peuvent pas être considérées comme des « bonnes choses en soi » ; pensons, à titre d'exemple, aux acceptions de la notion qui englobent les dynamiques de soumission ou de résignation.

Ce dernier postulat apparaît aussi comme trame transversale des quatre finalités et postulats implicites précédemment présentés. Lorsque l'acceptabilité sociale est envisagée comme une stratégie visant à réduire, contrer ou éviter des comportements d'opposition, des situations de conflits et des émotions vus comme « déviants » et/ou négatifs, elle devient, par « effet miroir », une **notion générique à connotation idéale, positive, bonne en soi et donc forcément attractive et souhaitable**.

Ce postulat en lui-même ainsi que la connotation positive et la rhétorique qui la sous-tendent soulèvent, selon nous, trois enjeux :

- (1) Évoquer l'*acceptabilité sociale* peut conférer une dimension positive à des projets parfois très discutables à divers égards ;

- (2) Il devient plus difficile d'envisager, de manière critique et négative, l'absence d'opposition ou l'appui ouvert ou « tacite » à de « mauvais projets » : comment dénoncer l'acceptabilité sociale de certains « mauvais » projets ?
- (3) La *non acceptabilité sociale* de certains (« mauvais ») projets devient plus difficile à reconnaître positivement comme « saine » ou encore comme une « bonne nouvelle ».

En lien avec ces enjeux, on peut identifier différentes pratiques ou technologies qui ont bénéficié d'un consentement ou d'un appui favorable du public à un certain moment dans un certain contexte et qui se sont pourtant avérées problématiques à long terme pour l'ensemble de la population, par exemple : la consommation de cigarettes (manifestation d'émancipation et agent de socialisation), la production d'énergie nucléaire ou l'exploitation et l'utilisation de l'amiante chrysotile.

De manière générique, l'*acceptabilité sociale* n'est pas forcément une bonne chose selon l'acception de la notion et selon l'objet/projet considéré. L'acceptabilité sociale de certains « mauvais » objets/projets doit pouvoir être clairement et facilement questionnée sans les entraves d'une rhétorique et d'une pseudo-éthique positives associées à la notion.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(5) L' « acceptabilité sociale » est une bonne chose en soi.

(5) L' « acceptabilité sociale » peut être une bonne chose ou non, selon l'acception de la notion, l'objet/projet considéré et les critères de référence.

8.2. Postulats liés à l'évaluation préalable de la réponse du public et aux solutions envisagées

Nous venons de voir que la question des finalités de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale est majeure et révèle souvent des postulats sous-jacents non explicités malgré leur importance majeure quant à l'analyse subséquente de l'acceptabilité sociale. D'autres postulats récurrents au niveau de l'évaluation préalable et des stratégies/outils privilégiés sont problématiques, relevant souvent plus de l'hypothèse que du fait démontré.

8.2.1. Le public est a priori favorable au développement et à la technologie.

Un des postulats à la base de la finalité dominante visant à contrer les oppositions est **l'hypothèse souvent non démontrée que le public est a priori favorable à une technologie, au développement économique, à la croissance...** d'autant plus si elle est « verte », à forte composante « énergie renouvelable », si elle crée de l'emploi ou de la richesse. Cette hypothèse contribue, comme le souligne Aitken (2010, p. 1836), à faire en sorte que l'opposition locale à l'énergie éolienne est considérée comme déviante et illégitime dans la mesure où les réactions d'opposition sont alors jugées contraires aux normes sociales.

Le fait que les chercheurs estiment généralement que « la majorité du public appuie l'énergie éolienne » préoccupe Devine-Wright (2005) et Aitken (2010) dans leurs analyses critiques respectives de la littérature sur l'énergie éolienne. Ces auteurs estiment que cette affirmation récurrente tient plus de l'hypothèse que du fait prouvé contribuant aux explications simplistes de type « pas dans ma cour / NIMBY » (voir ci-après la section 8.2.3). Aitken (2010) souligne que les méthodologies des enquêtes et sondages utilisés lors de ces recherches sont trop rarement discutées et que peu d'attention a été portée à l'explication de cette « force de conviction selon laquelle une majorité de soutien existerait pour l'éolien comme technologie ». Devine-Wright (2005) insiste sur l'importance de véritablement mesurer, a priori (avant qu'un projet ne se précise sur le terrain), la force et la nature des opinions et convictions exprimées en faveur de l'éolien. Cela permettrait notamment de mieux évaluer l'influence de l'éthique positive associée à la notion de « renouvelable » et de prendre la mesure du « **dilemme moral** » des citoyens à s'opposer à quelque chose de « renouvelable ». Nous pouvons supposer que la force réelle des convictions a priori et du dilemme moral à s'objecter / s'opposer s'applique à d'autres secteurs ou objets : l'exploitation des hydrocarbures (« on en consomme tous »), le développement économique et la croissance (« il faut bien travailler »), un produit « écologique » (« à la base, c'est bien »), etc.

Ce postulat de soutien a priori de la majorité du public à la technologie et au développement économique notamment sous la forme de la « mise en valeur des ressources naturelles » est source d'impasse par son incapacité à saisir préalablement les tensions qui peuvent exister dans le regard préalable porté par les citoyens vis-à-vis des objets/projets et de leurs impacts. Cette approche tend à évacuer le fait que plusieurs visions du monde et plusieurs univers de pertinence coexistent et que, souvent, les mobilisations sociales sont une confrontation de visions différentes et de sens diversifiés accordés au développement, à la technologie, à la gouvernance, au rôle de l'État, etc.

Par exemple, une multiplicité de perspectives éthiques sur le progrès ou le développement existent au-delà de l'approche utilitariste dominante qui fait de la maximisation du « bien-être général » net total l'objectif de la collectivité ; un « bien être » conçu de manière unidimensionnelle en termes de maximisation de l'utilité ou de la satisfaction des préférences exprimées essentiellement sur une base individuelle et par les marchés (réels ou hypothétiques). D'autres perspectives éthiques peuvent intervenir et amener les acteurs à porter un regard très différent sur le développement ou le progrès selon d'autres principes éthiques que la maximisation de l'utilité globale nette (Tableau 11).

Ainsi, au-delà des éventuels gains nets en matière d'emploi, de croissance, de revenus individuels, les questionnements suivants peuvent aussi être formulés autour d'autres considérations éthiques : est-ce que tel projet de développement respecte les promesses et les engagements passés ? Respecte-t-il les libertés et droits fondamentaux ? Est-il équitable ? Est-il bien géré ? Quel autre type de développement local endogène aurait pu être envisagé ? Quel « développement » ou « progrès » vient-il occulter ou remplacer ? Autant d'autres principes et critères éthiques qui viennent potentiellement fissurer et fragiliser l'hypothèse d'un appui a priori au développement ou au progrès tels que proposés par des promoteurs / décideurs.

Tableau 11. Perspectives et considérations éthiques non utilitaristes*Adapté de Van Wee et Roeser (2013)*

	Principe	Exemples de considérations
Déontologie	Conformité à certains devoirs dans une approche moniste (Kant) ou pluraliste Ex : respect, gratitude, ne pas faire de mal	Adéquation au regard des valeurs de la société Fait de tenir parole / promesses
Contractualisme	Conformité à certains contrats sociaux collectifs (théorie du contrat social)	Respect des droits de propriété, des libertés individuelles, de l'autonomie des individus
Égalitarisme	S'attacher à améliorer la situation des plus pauvres avec plusieurs approches : - Approche des biens primaires / essentiels : Rawls (1971) ; Sen et Williams (1982) : idée de hiérarchie des besoins et donc des préférences - Approche des « capability » et de la liberté (Nussbaum 2000; Sen 1999) → égaliser non les revenus mais la capacité à fonctionner avec un revenu (tous la même capacité à choisir)	Distribution des richesses Distribution des impacts (souvent négatifs), justice environnementale Équité de traitement ou de condition Justice procédurale Droits humains – besoins essentiels
Contextualisme	Idée d'une multiplicité et d'une hiérarchie changeante de considérations selon le contexte au niveau des principales règles morales	Multiples par définition

Dans son analyse des controverses entourant la forêt au Québec, Huybens (2012) met admirablement de l'avant la diversité de perspectives éthiques entourant la forêt et son éventuel usage commercial et économique dépassant largement les dimensions purement commerciales et économiques (emploi, croissance, activité économique, etc.) et intégrant des dimensions éthiques, symboliques, imaginaires, etc.

Elle estime que l'absence de reconnaissance de cette diversité de perspectives sur un même objet/projet et de leur légitimité favorise la stagnation des controverses : « les acteurs se mettent dans l'impossibilité de résoudre la controverse quand ils ne perçoivent plus le caractère légitime d'un point de vue différent du leur ».

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(6) Le public est a priori favorable au développement et à la technologie.

(6) Le public n'est pas forcément a priori favorable au développement technologique et économique. Plusieurs visions du monde, univers de pertinence et perspectives éthiques coexistent.

8.2.2. La résistance ouverte est un bon indicateur du degré d'accord/désaccord vis-à-vis d'un objet/projet et la majorité silencieuse est plutôt favorable.

Deux autres postulats qui découlent largement des éléments précédents reviennent fréquemment. Le premier est que la résistance ouverte à l'objet/projet est un bon indicateur pour juger de l'acceptabilité sociale d'un objet/projet. Indirectement, **l'absence de formes explicites de contestation est interprétée comme un support au projet, comme un « consensus tacite »**. Le second postulat qui découle largement du premier est que la « majorité silencieuse » - notion très utilisée mais peu balisée - est plutôt favorable au projet dans la mesure où elle ne s'y oppose pas.

Il s'agit là de deux raccourcis dénoncés dans la littérature récente (Aitken, 2010 ; Owen et Kemp, 2013) qui soulignent que le degré et l'ampleur de la résistance ouverte et, inversement, le degré de silence, ne peuvent et ne doivent pas constituer des indicateurs fiables de défiance, d'appui ou d'accord ou alors, avec de très grandes nuances.

Underneath any surface-level consensus implied through social licence sits a broad-based prospectus for disapproval and disagreement. Interpreting tacit consensus as 'social licence' can inadvertently lead companies to miscalculate the contingencies upon which points of agreement are made and under estimate their overall or relative importance to particular groups. (Owen et Kemp, 2013, p. 4)

Ce raccourci, découle notamment du fait que les contestations ouvertes sont plus faciles à saisir que les manifestations d'appui/d'accord.

When communities voice or act out resistance to projects, those concerns are taken [by companies and strategically by some NGOs] as indicators that a social licence is under threat of breach or withdrawal. [...] That is, it is easier to point to an absence of particular factors that could be considered necessary for a social licence rather than to know when all relevant factors are actively in place. (Owen et Kemp, 2013, p. 4)

Cependant, **derrière ces comportements « visibles » et discours « audibles » comme derrière les silences, existe une grande variété d'attitudes possibles**. Toute attitude défavorable ne se traduit pas par un comportement de résistance. L'absence de formes explicites de contestation (« *minimal community resistance* ») ne peut être interprétée comme un support au projet (Owen et Kemp, 2013, p. 4). L'inaction et le silence sont une forme de réponse du public, parfois choisie et/ou stratégique, parfois contrainte.

Les gens répondent à des conditions inacceptables aussi bien par des actions que par des pensées. Leur comportement est important car il est plus facile à observer et à mesurer. Cependant, il faut aussi mettre au point des systèmes de prévention qui aiderait à mieux comprendre quels facteurs poussent quelqu'un tant à l'inaction qu'à une réponse particulière. (Shindler *et al.*, 2002, p. 40)

Il nous semble nécessaire de **sortir de la logique binaire dominante « pour » et « contre »**. Ne pas être « Pour » ne signifie pas forcément être « contre ». Aussi, tel que présenté dans la Figure 6, nous proposons une différenciation entre les attitudes « Pour » et les attitudes « Pas pour », elles-mêmes partagées entre attitudes « Contre », clairement défavorables au projet, et des attitudes « Ni pour ni contre ». Cette dernière sous-catégorie est une « zone grise » souvent éludée par les chercheurs et praticiens. Ces

attitudes sont régulièrement oubliées ou agrégées à une attitude favorable, alors qu'elle regroupe des attitudes très différentes :

- **Des acteurs ambivalents / incertains** qui ne se sentent pas assez outillés, informés, préparés et/ou disponibles pour « trancher » de manière claire ;
- **Des acteurs faisant le choix de la neutralité** qui, volontairement, s'abstiennent ou refuse de prendre position dans un débat ;
- **Des acteurs (au courant) mais ne se sentant pas concernés / intéressés** par absence d'intérêt, par cynisme et/ou perte de confiance envers les entreprises et/ou les autorités publiques (fatalisme / résignation) ;
- **Des acteurs non informés**, tout simplement pas au courant qu'une discussion / un projet majeur a lieu.

Autre point majeur, **une attitude ne détermine pas un comportement et peut se traduire tant par des oppositions / soutiens ouverts que par des silences. À l'inverse, un silence peut correspondre à une variété d'attitudes possibles.** Par exemple, en contexte d'un projet qui va de l'avant, pour une personne ambivalente, ne pas s'opposer peut signifier abandonner son pouvoir de décision et l'exigence d'une meilleure information ou d'un meilleur processus de décision pour être en mesure de se prononcer, d'où parfois une vive opposition de ces acteurs sans qu'ils soient fondamentalement contre l'objet/projet en soi. La figure 6 vise à bien mettre en évidence ces tensions potentielles et l'absence d'automatisme entre attitudes et comportements.

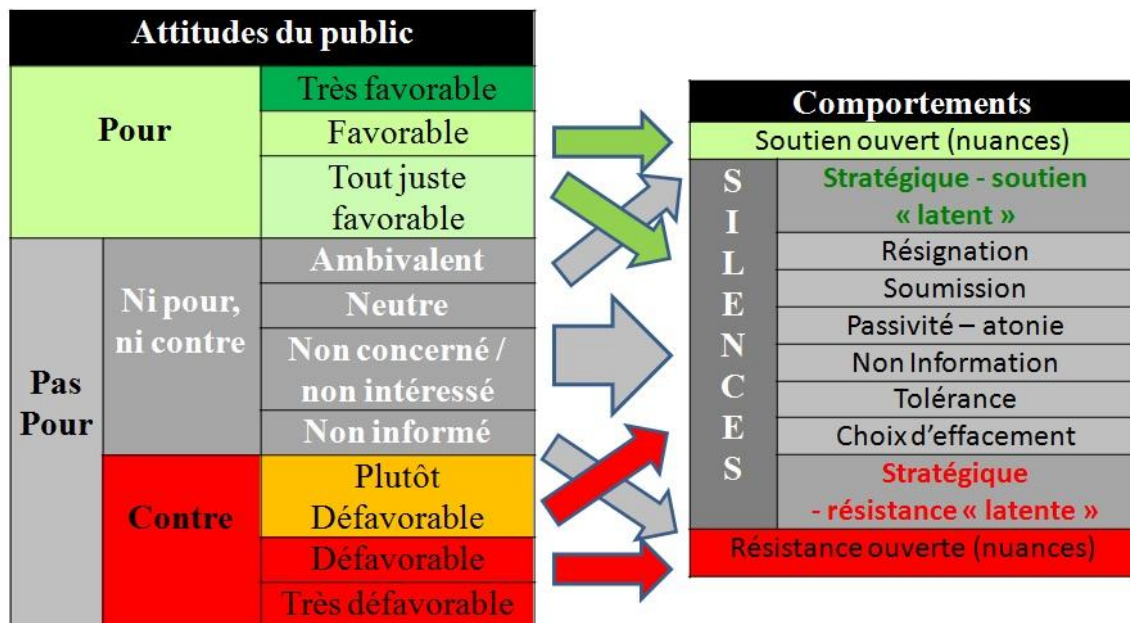


Figure 6. Relation entre attitudes et comportements

De nombreux éléments peuvent expliquer tant la réalité que les perceptions d'une résistance limitée et d'un « silence » (absence de contestation) vis-à-vis d'un objet/projet. À titre d'exemples, on peut citer les éléments suivants :

- Possibilités de désengagement du projet / cynisme ;

- Attente du moment opportun de certains acteurs pour s'opposer (silence stratégique / résistance latente) ;
- Formes d'opposition moins tangibles/familiales pour les décideurs publics/privés;
- Retrait et silence du fait d'approches culturelles ou de contextes sociopolitiques ne favorisant ou ne permettant pas le conflit et la dissension ouverte (dynamique d'acceptation / soumission / résignation) ;
- Processus décisionnels ne favorisant pas la prise de parole ;
- Traitement ponctuel des médias (logique de « buzz médiatique » / « nouvelle de l'heure ») minimisant sur le moyen et long terme la voix des acteurs mobilisés.

Une **résistance ouverte limitée à quelques individus ou groupes peut aussi traduire une grande efficacité de la résistance** et le fait que des citoyens finissent par déléguer leur opposition ouverte à quelques personnes ou à des petits groupes qui directement mais souvent indirectement les représentent dans la contestation à différentes échelles (et ce, non sans défis personnels pour ces « représentants ») (Sauvé et Batellier, 2011). Se posent aussi des **enjeux de compétences, de « savoir-faire » et de « pouvoir-faire » des citoyens qui conditionnent leur capacité à résister et contester** (Batellier et Sauvé, 2011, pp. 55-56). Ainsi dans le passé, il est possible que certaines compétences aient été absentes et que des projets perçus comme socialement acceptés ne l'étaient pas véritablement, ayant juste été non contestés. Wolsink (2000, p. 63) rejoint cet aspect des compétences, en mettant de l'avant la notion de **capital institutionnel du milieu social**. Ce capital influence la capacité des acteurs à se situer et se faire entendre dans le débat et a, selon lui, trois composantes essentielles : la connaissance, la capacité relationnelle et, enfin, la capacité de mobilisation qui revête une importance particulière ici.

Les capacités de mobilisation font référence aux capacités des acteurs locaux à stimuler la participation civique, à faire naître une volonté commune d'intervenir, à soutenir des organisations territoriales de développement et en faire naître, à stimuler la formation de réseaux d'acteurs et l'implication de bénévoles à des fins de développement (Pacte rural p.59) cité par Saucier *et al.* (2009)

Ces deux postulats récurrents ne tiennent pas compte des réalités plus subtiles des réponses du public, des multiples facettes, significations, motivations et fondements des oppositions, des soutiens et des silences vis-à-vis des objets/projets proposés.

Postulats à déconstruire / reconstruits :

(7) *La résistance ouverte est un bon indicateur du degré d'accord/désaccord vis-à-vis d'un objet/projet.*

(7) Le niveau de résistance est un indicateur partiel du degré d'accord/désaccord vis-à-vis d'un objet/projet.

(8) *La majorité silencieuse est plutôt favorable à l'objet/projet.*

(8) Qui ne dit mot ne consent pas forcément. Le silence peut cacher une grande diversité d'attitudes favorables ou non.

8.2.3. Les dimensions visuelles / esthétiques, la proximité du projet et les intérêts individuels sont les principaux déterminants de l'opposition.

Un autre postulat récurrent dans la littérature et largement questionné dans l'analyse critique récente de la littérature sur l'*acceptabilité sociale* est la supposée prépondérance de trois facteurs pour expliquer les réponses du public : les dimensions visuelles / esthétiques, la proximité et les intérêts individuels, dans une perspective « pas dans ma cour » - traduction de l'acronyme anglais largement utilisé NIMBY pour « *Not in my backyard* ». L'importance conférée à ces facteurs au détriment d'autres facteurs tient, en partie, comme nous allons le voir, aux points de départ des controverses entourant les secteurs ayant fait l'objet d'une réflexion plus approfondie sur l'acceptabilité sociale (éolien, foresterie, nucléaire). Cette hypothèse de prépondérance, souvent posée implicitement en postulat, est problématique car elle tend à biaiser de manière importante l'angle d'analyse, les méthodologies utilisées, les outils identifiés et donc la compréhension des réponses du public.

Les aspects visuels et esthétiques ont une importance majeure

Dans le cas des activités forestières, secteur pionnier dans l'analyse de l'acceptabilité sociale, Shindler *et al.* (2004, p. 8) insistent sur le poids de la problématique de départ - les coupes à blanc - qui a influencé le traitement des réponses citoyennes et a créé un biais de focalisation sur les impacts visuels (« scenic quality ») au détriment d'autres facteurs importants : « This early history fostered an assumption that scenic impacts were the primary public concern about forestry, and aesthetics have often been used as a surrogate for social acceptability ».

Dans son analyse du secteur éolien, Devine-Wright (2005, pp. 127-129) dénonce aussi le postulat de départ associant l'aspect visuel des turbines éoliennes à des perceptions négatives : l'auteur estime que l'importance de l'impact visuel et des considérations de paysage - mise en évidence par plusieurs auteurs (Fortin et Le Floch, 2010 ; Wolsink, 2000) - a parfois mené à conclure que les turbines sont perçues comme laides et que c'est le cœur du problème. Cependant, il souligne que l'évaluation de l'impact visuel dans le paysage ne repose pas que sur des aspects physiques mais aussi sur des aspects symboliques et normatifs (par exemple, nouveauté de l'énergie à côté de chez soi alors que d'habitude elle est « loin des yeux » en zone industrielle) qui doivent être mieux étudiés pour ne pas surestimer les dimensions visuelles et esthétiques. Dans cette lignée, la notion de paysage, étudiée notamment comme revendication et discours émergents dans les conflits autour de projets, a été revisitée, dépassant l'approche matérielle pour inclure des dimensions culturelles, sociales, symboliques et sociopolitiques (Fortin, 2008 ; Fortin *et al.*, 2010 ; Fortin et Floch, 2010 ; Huybens, 2011).

De manière générale, l'importance des aspects visuels et esthétiques n'est pas clairement démontrée sur le plan empirique. La mobilisation courante de ces dimensions visuelles et esthétiques, notamment autour de la notion de « paysage », porte souvent sur des dimensions plus larges interpellant bien plus que ces deux dimensions.

Plus on est proche, plus on s'oppose.

Autre postulat de départ courant relevant plutôt de l'hypothèse que du fait démontré, l'idée que la proximité des projets est associée à des perceptions négatives. Plusieurs recherches récentes montrent que ce n'est pas forcément le cas voire parfois le contraire. Devine-Wright (2005, pp. 129-130) invite à mieux tenir compte de la dimension contextuelle liée à la localisation des personnes étudiées et de leur distance/proximité quant au projet. Il est rejoint en ce sens par Van der Horst (2007, pp. 2706-2709) :

On aggregate, proximity does have strong influence on public attitudes to proposed projects, but the nature, strength and spatial scale of this effect may vary according to local context and 'value' of the land. Residents of stigmatised places are more likely to welcome facilities that are relatively 'green', while people who derive a more positive sense of identity from particular rural landscapes are likely to resist such potential developments, especially if they also live there. (p.2706)

Ce que ces chercheurs critiques récents montrent, c'est que la proximité n'est pas forcément un facteur automatique d'opposition plus significative.

Le phénomène « pas dans ma cour » est une réalité et explique en grande partie l'opposition du public.

En lien avec la proximité, l'existence de réactions de type « pas dans la cour » ou NIMBY et leur supposée influence significative sur les réponses du public sont une autre dimension encore omniprésente dans la recherche et sur le terrain bien que largement remise en cause par une partie de la littérature récente sur l'*acceptabilité sociale*.

L'idée du NIMBY s'appuie sur la contradiction entre une attitude positive vis-à-vis d'une technologie ou un type de développement (ex : l'éolien) et la résistance à un projet particulier lorsque le citoyen y est confronté et, ce, pour des raisons essentiellement égoïstes (Wolsink, 2005, p. 1199), s'appuyant principalement sur une analyse coûts-avantages sur une base individuelle (évaluation des préférences et intérêts individuels).

Wolsink (2012) dans son glossaire : NIMBY is the depreciative interpretation and characterization of opposition to a facility: an attitude of objection to the siting of a facility in the proximity ("backyard"), while by implication raising no such objections to similar developments elsewhere; acronym of "not-in-my-back-yard".

Dans son usage courant, le syndrome NIMBY dépeint les mouvements d'opposition comme une agrégation de personnes égoïstes, uniquement préoccupées par les répercussions qu'un projet est susceptible d'avoir sur leur bien-être personnel, et incapables d'en comprendre les dimensions techniques ou l'intérêt collectif. Et même si, dans certains cas, les citoyens s'avèrent sensibles à l'intérêt collectif d'un équipement, le syndrome suppose qu'ils s'opposent à ce qu'il soit installé à proximité en raison de ses impacts sur leur environnement immédiat (Fischer, 2012). (Gendron, 2014, p. 119)

Dans le cas des énergies renouvelables notamment le secteur éolien, les chercheurs ont été initialement interpellés par **l'apparent paradoxe entre un appui large de la filière au niveau national et des contestations des projets une fois localisés**. Ce paradoxe a été un terreau sur lequel s'est développée l'idée d'un facteur NIMBY dont le champ

d'étude que sont les énergies renouvelables a tardé à se détacher. D'un autre côté, c'est ce champ notamment autour de l'éolien qui a fourni la critique la plus élaborée de cette notion encore largement utilisée, sans perspective critique, par d'autres champs (gestion des risques, gestion de projets, économie, etc.)⁶⁹.

Wolsink a été l'un des premiers, dès 2000, à dénoncer le **caractère simpliste de cette notion**. Tout en reconnaissant le « paradoxe éolien / renouvelable », il remet en question l'argument du poids du NIMBY qui, selon lui, découle du « sens commun » (p.51) mais est souvent ni fondé ni démontré par des recherches rigoureuses (Wolsink, 2000). Il soulève plusieurs enjeux méthodologiques liés à la qualité des enquêtes sous forme de sondages pour juger de l'acceptabilité sociale : peu de sophistication, absence de cadre conceptuel clair sur la formation des attitudes et l'impact des perceptions sur celles-ci et biais initial de ces mêmes enquêtes du fait de l'hypothèse préalable que l'attitude NIMBY est déterminante.

Plus encore, il insiste sur le **besoin de définir et de circonscrire la notion**. En ce sens, Wolsink (2000) souligne qu'il faut avant tout que la personne soit en faveur de la technologie et/ou du projet de développement « générique » proposé. Or, comme nous l'avons vu (voir la section 8.2.1), il s'agit souvent plus d'une hypothèse que d'un fait rigoureusement démontré. Pour mieux baliser le NIMBY, il propose quatre attitudes d'opposition appuyées sur différentes motivations à différencier : (1) le NIMBY « égoïste » ; (2) une opposition générale à la technologie (opposition de principe) ; (3) une opposition liée à la nature du processus de planification et (4) une opposition limitée à certains aspects spécifiques du projet. En complément, Wolsink (2005, p. 1200) identifie six postulats implicites (*assumptions*) d'utilisation du NIMBY soulignant ainsi les limites de la notion : (1) la prise de décision est laborieuse ; (2) les intérêts de l'éolien sont supérieurs à ceux de la population locale ; (3) tout le monde est d'accord sur l'utilité de l'éolien ; (4) personne ne veut de développement dans sa cour ; (5) tout le monde préférerait un développement dans la cour de quelqu'un d'autre ; (6) les attitudes NIMBY sont statiques.

Complétant ce balisage Wolsink **démontre par des études de cas, autour d'indicateurs et d'échelles de NIMBY, la faiblesse relative de cette attitude**. En 2000, autour d'un cas éolien aux Pays-Bas, il démontre l'importance limitée de l'attitude NIMBY.

Remarkable is that only about a quarter of the population clearly looked at the costs and benefits of wind turbines in terms of individual utility. More than half of the respondents rejected the statements and tended to put more weight on the public interest and the interests of others than on the personal cost±benefit calculation. Apparently, only one out of four residents held preferences that could result in free rider or NIMBY choices. (Wolsink, 2000, p. 53)

Il renouvelle l'expérience en 2005 autour d'un cas de localisation de six infrastructures de gestion des déchets et conclut que les motivations déterminantes d'opposition ne sont pas l'intérêt individuel et les motivations égoïstes mais plutôt le sentiment d'équité et de justice dans les processus de décision et de mise en œuvre des projets.

⁶⁹ Voir à titre d'exemple, la conférence d'ouverture de la dernière conférence les affaires 2014.

Obviously, the crucial factor is not that residents have strong intentions to shift the burden to others, but that they consider it unfair that others, or the decision makers, shift the burden to them. (Wolsink, 2005, p. 1203)

Dans un autre registre, plusieurs auteurs estiment que, **sous de « pseudos-attitudes NIMBY », se cachent plutôt des « conflits d'usage ».**

Certains travaux (Mormont, 1997 ; Lecourt et Faburel, 2005) montrent ainsi que les conflits d'aménagement, en particulier liés à la création d'infrastructures, concernent, en Europe, un processus de transformations des territoires et sont révélateurs de problèmes de séparation des espaces fonctionnels (la périurbanisation, le zonage...), et de distribution inégale des coûts et avantages entre zones et populations et de design des espaces et paysages. Sans nier l'importance des intérêts privés dans certains conflits (Lecourt, 2003), il importe donc de dépasser l'approche de dénonciation du *Nimby* par une prise en compte plus raisonnée de la dimension conflictuelle, et donc d'établir une distinction nette entre conflits d'usage et *Nimby*, appellation dépréciative et qui laisse à penser que toute activité conflictuelle possède une origine de nature égoïste. Bien que souvent stratégiques, tous les conflits ne sont pas des manifestations d'opportunisme dépourvues de logique sociale, et toutes les oppositions locales ne visent pas à défendre un intérêt personnel, ignorant le collectif. (Pham et Torre, 2012, p. 115)

En complément de cette distinction, Pham et Torre (2012, p. 114) critiquent la **prétendue dimension strictement individualiste** de comportements associés au NIMBY.

Les phénomènes repérés sous le terme de NIMBY ne correspondent généralement pas à des comportements de *free riding*, car ils impliquent des groupes, qui s'agrègent et cherchent à défendre les intérêts des personnes situées à proximité du projet d'installation.

L'usage courant du terme syndrome « pas dans ma cour » / NIMBY est aussi à questionner. Il donne une connotation péjorative et « stigmatisante » que l'on ne confère pas à d'autres attitudes courantes fondées pourtant sur ces mêmes motivations égoïstes basées sur des intérêts privés, comme celles des entreprises. Une certaine forme d'hypocrisie que soulignent Pham et Torre (2012, p. 114) :

[I]l paraît abusif de condamner ou de stigmatiser le fait que des agents économiques présentent des comportements stratégiques et cherchent à défendre leurs intérêts... alors que ces attitudes sont à la base même des analyses stratégiques des comportements des firmes ou des relations d'information et de concurrence imparfaite par exemple, rarement dénoncées pour leur caractère moralement blâmable.

Même si ces attitudes et comportements réactifs, une fois que le projet arrive dans leur cour réactions, traduisent un certain désengagement et une déconnexion préoccupants du citoyen vis-à-vis des dynamiques politiques et socio-économiques du territoire, **ces réactions revêtent une normalité « démocratiquement saine ».** Nous sommes chanceux que des réactions et des attitudes ouvertement opposées à certain projets puissent - encore - s'exprimer dans notre système démocratique lorsque des projets,

parfois mal ficelés ou menés, débarquent dans des cours. Des « cours » dont il importe aussi de préciser les limites comme le souligne Sauvé (2014).

Certes, c'est d'abord une réaction fort légitime, de l'ordre du « pas dans ma cour » qui a mobilisé les citoyens : leur milieu de vie allait être perturbé et les échos de l'expérience américaine de l'exploitation du gaz de shale n'annonçaient rien de bon. Au départ, l'inquiétude était nourrie d'appréhension. Mais au fil des événements et de leur enquête, malgré les efforts des promoteurs (dont le gouvernement) pour « rassurer » le peuple, les citoyens des villes et villages se sont rapidement rendu compte du caractère insensé de ce projet de « développement ». Ils ont compris très tôt que la « cour » s'étendait aussi à celle de toute leur ville, des municipalités voisines, de la région, de la vallée du Saint-Laurent ... et finalement de tous les territoires occupés du monde par une industrie extractive exogène. Le « pas dans ma cour » n'est pas a priori ce vilain défaut pointé du doigt par les envahisseurs : il peut devenir un formidable levier de mobilisation et de solidarité.

Malgré cette dimension « positive », la **vision très négative, méprisante voire culpabilisante du NIMBY est très prégnante et influence les perceptions sociales et les discours privés et publics**. Elle est parfois le fait de stratégies de promoteurs.

Stratégie [des promoteurs] 4 – Enseigner la vertu : Les promoteurs mettent de l'avant une morale « progressiste » axée sur la production de richesses collectives. Ils s'approprient le langage du « bien public » et déploient une stratégie de culpabilisation des opposants: le « pas dans ma cour » est un vilain défaut ; il faut être solidaire avec les pays du tiers monde qui auront besoin d'énergie ; on ne peut pas être les seuls à ne pas le faire, à refuser la manne du gaz de schiste... Sauf qu'on se rend vite compte que cette vertu ne tient pas la route. La « cour » s'étend à toute celle des populations qui sont aliénées par des projets exogènes, par des activités industrielles intrusives, qui portent atteinte aux milieux de vie et aux populations. La solidarité est davantage celle d'offrir ou de partager des technologies appropriées, permettant le virage vers une économie autonome, post-pétrole. (Sauvé et Batellier, 2011, p. 233)

En lien avec cette vision stigmatisante dominante, Van der Horst (2007, p. 2712) invite les chercheurs à prendre en compte la rhétorique des opposants et à réaliser que les personnes en entrevue vont probablement chercher à éviter d'être qualifiées ou libellées NIMBY citant des raisons plus légitimes pour s'objecter : « The extent to which interviewees may deliberately seek to avoid being labelled as a NIMBY by citing more 'legitimate' reasons for objecting a locally planned facility ». Cela pourrait avoir un effet inverse de sous-estimation de comportements basés sur les intérêts individuels qui, sans être forcément aussi prédominants qu'on tend à le penser/postuler, ne sont pas complètement absents non plus.

Outre la faiblesse de la démonstration d'un éventuel phénomène NIMBY prédominant, la recherche a montré, dans les dernières années, qu'au-delà du caractère plus ou moins favorable d'un projet au niveau individuel (notion anglaise de *favorability* fort utile ici), **de nombreux autres éléments sont considérés dans le jugement, l'évaluation et la décision du public**. Si nous avons déjà mis en évidence un certain nombre d'éléments

dans la portant sur l'analyse des facteurs /déterminants de l'acceptabilité sociale (voir la section 5.2.1 et l'Annexe 6), la critique de la supposée prépondérance du facteur NIMBY s'est beaucoup faite en mettant de l'avant les **dimensions liées au processus et aux perceptions de justice du public**.

La notion de « consentement contingent » introduite par Levi (1997, p. 8) suggère que les citoyens sont prêts à accepter des impacts sociaux négatifs s'ils sont contrebalancés par des conséquences positives mais plus encore que leur consentement, en démocratie, est contingent à la croyance qu'ils ont que les acteurs du gouvernement et les autres citoyens agissent de manière juste (« fair ») envers eux. Gross (2007), autour d'un cas éolien en Australie, démontre que le facteur de l'intérêt individuel privé direct n'est pas prépondérant et qu'au contraire, trois éléments dominant soit l'impression de secret, le sentiment d'une discussion insuffisante dans la communauté et une distribution inéquitable des bénéfices créant des perdants et des gagnants et, par conséquent, un milieu social dégradé.

La notion de justice (*fairness*) est largement analysée et mobilisée autour de deux grandes dimensions. La première dimension est la **justice distributive** (*outcomes/distributive fairness*) qui se différencie du fait de ne pas être perdant au niveau individuel (*outcomes favorability*). On s'intéresse à la (re)distribution des résultats/impacts entre individus dans une perspective individuelle mais aussi altruiste. Cette dimension est souvent sous-estimée par les outils d'analyse globale mobilisés par les promoteurs de type analyse de retombées ou analyse coûts-avantages qui tendent à négliger cet aspect redistributif, de répartition et de transfert de richesses au profit d'un résultat global agrégé qui peut masquer d'importantes injustices.

Although it may not be possible to find a solution for an energy problem that suits everyone, it may be possible to come to a decision that most people consider to be fair (Besley, 2010; Skitka et al., 2003). [...] Outcome fairness is strongly related to outcomes in people's minds (Skitka et al., 2003), and the acceptance of a decision is a particular outcome. (Visschers et Siegrist, 2012, p. 295)

La deuxième dimension est la **justice procédurale** (*procedural fairness*). Smith and McDonough (2001) s'y sont intéressés dans le cadre de la participation publique et en ont identifié quatre grands principes : « representation, voice, consideration, logic and desired outcomes ». Au-delà de la participation, c'est l'ensemble du **processus de décision** (information, transparence, participation, etc.) qui est abordé sous l'angle de la justice :

Outcomes are certainly important; everyone cares about results and how things look in the forest landscape. But most everything else boils down to social process: how it was planned, who was involved, who got to be heard (or not), how people got information (and which sources were taken as relevant), if other resource uses were considered, how contextual elements were addressed, and so on. (Shindler et al., 2002, p. 8)

Plusieurs textes - voir Skitka, Winqvist et Hutchinson (2003) pour une revue de ces études - semblent confirmer la théorie de Lind et Tyler (1988) selon laquelle **les personnes sont plus concernées par la justice procédurale que par les résultats car des processus justes tendent à produire des résultats justes**.

A number of studies reported a strong influence of procedural fairness on the acceptance of the decision outcome. That is, people seemed to accept decisions, even those with negative outcomes, as long as the decision-making procedure was fair. However, many studies did not vary or measure outcome fairness, but, rather, outcome favorability (cf. Skitka et al., 2003). Procedural fairness has indeed been found to have a stronger effect on decision acceptance compared to outcome favorability, but not compared to outcome fairness. Skitka et al., therefore, concluded that both procedural and outcome fairness should be considered in justice research. (Visschers et Siegrist, 2012, p. 293)

Ce processus de décision est dépendant de nombreux **facteurs institutionnels** identifiés par plusieurs chercheurs dans les dernières années (Fortin *et al.*, 2010 ; Jobert, Laborgne et Mimler, 2007 ; Nadai, 2007 ; Nadai et Labussière, 2010 ; Wolsink, 2012 ; Wüstenhagen *et al.*, 2007). A titre d'exemples, ont été soulignés les facteurs suivants :

- Culture politique et sociale ;
- Niveau d'encadrement et de régulation ; politique nationale - locale (énergétique, ressources naturelles, hydrocarbures, etc.) de planification / localisation des sites ;
- Degré de contrôle sur le projet par la population locale ;
- Approche collaborative dans le processus de décision (dès l'amont des projets) ;
- Dynamique de prise de décision, degré de (dé)centralisation, cohérence, coordination et modalités d'arbitrage entre échelles / institutions de décision.

Plusieurs auteurs ont montré que d'autres facteurs pouvaient influencer cette dynamique et la hiérarchie entre intérêts individuels et perceptions de justice. Selon Skitka (2002), **l'existence d'impératifs moraux** (*moral mandate*) **et de questions de principe** minimise l'importance de la procédure au regard du résultat qui est « non négociable ». Leung et al. (2007) cités dans Visschers et Siegrist (2012, p. 293) insistent sur les **échelles d'évaluation considérées** (individuelle ou collective) et les **éventuelles dynamiques de groupe** : « in a group context, general favorability of the outcome had more impact on decision acceptance than procedural fairness ». L'appartenance (dimension d'identité sociale) et la dynamique sociale de groupe font que les résultats pour le groupe sont plus importants que les résultats individuels et la procédure.

Au bilan, l'influence des dimensions liées aux aspects visuels/esthétiques, à la proximité ainsi qu'aux intérêts individuels directs – souvent abordés dans la perspective considérée égoïste du « pas dans ma cour » - doit être largement relativisée. Tout d'abord, cette importance supposée a rarement fait l'objet d'une réelle démonstration. Ensuite, ces facteurs doivent être mis en perspective avec la grande multiplicité de facteurs mis en évidence dans la littérature (voir la section 5.2.1 et l'Annexe 6), plus spécifiquement ceux relatifs aux perceptions de la justice et au processus de décision.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(9) *Les dimensions visuelles / esthétiques, la proximité du projet et les intérêts individuels (« pas dans ma cour ») sont les principaux déterminants de l'opposition.*

(9) Les aspects visuels/esthétiques, la proximité et les intérêts individuels ne sont pas forcément des éléments déterminants des réponses du public, notamment des réponses négatives. Les facteurs influençant les réponses du public sont multiples, complexes et liés aux contextes.

8.2.4. Seuls les acteurs directement affectés ont la légitimité de s'opposer.

L'importance accordée, a priori, souvent sans fondement ni démonstration, aux dimensions visuelles/esthétiques, de proximité et les intérêts individuels directs du public favorise un dernier postulat : seule l'opposition locale et plus particulièrement celle des personnes directement affectées sur les plans notamment visuels et économiques est rationnelle et légitime. Ce postulat contribue à la rhétorique des « vrais opposants » et de l'opposition entre les parties locales directement affectées et les personnes/groupes non directement affectées et/ou externes à la communauté locale que nous avons mis en évidence dans la discussion sur le périmètre du *social* de l'acceptabilité sociale, en section 6.3. La plupart des auteurs récents reconnaissent que l'*acceptabilité sociale* doit être abordée dans une perspective du *social* qui dépasse le simple niveau local même si les modalités, les justifications et les fondements de la légitimité de ces acteurs à participer à la discussion doivent faire l'objet d'un certain balisage. A ce titre, les analyses critiques et les remises en question du NIMBY et sa mise en perspective relative au regard d'autres facteurs importants notamment ceux liés au processus de décision et aux perceptions de justice peuvent contribuer à ce chantier de balisage du périmètre du *social*.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(10) *Seuls les acteurs directement affectés ont la légitimité de s'opposer.*

(10) L'opposition à un objet/projet peut légitimement s'exprimer par diverses voix, à diverses échelles (micro-local, régional, national, etc.).

8.2.5. (Ré)compenser les acteurs favorise l'accueil positif d'un objet/projet et le justifie.

Un postulat découlant des deux postulats précédents est que **la compensation des impacts et/ou la récompense, essentiellement monétaires, sont des outils décisifs en vue d'un appui ou d'une non contestation du public car cela rend le projet plus « acceptable »** venant a priori combler le fossé au niveau des intérêts individuels économiques, a priori centraux dans une approche NIMBY.

We begin our analysis by unpacking the conventional argument, that the provision of 'community benefits' should generate greater societal acceptance of wind farms. One assumption made by the conventional argument is that the different costs and benefits arising from wind farm development – to property, wages, landscape or wildlife – are at least potentially substitutable, such that, at the appropriate 'price' (community benefit), those that feel themselves affected by wind farm development could be left feeling no worse off. This argument rather assumes that opposition is explained by localised, individual self-interest, and that values are strongly commensurable, such that community benefit payments provide a means of closing the 'gap' between high societal support for wind energy but strong opposition to specific schemes. (Cowell *et al.*, 2011, p. 541)

Outre le rattachement à un postulat préalable problématique qu'est la prépondérance des intérêts individuels, ce postulat est aussi questionné pour ses **limites éthiques** (domination d'une vision utilitariste et formulation d'une vision du monde et de sentiments dans des termes économiques/monétaires) et ses **limites méthodologiques** liées aux enjeux de mesurabilité et aux techniques de monétarisation des coûts / valeurs (mettre un prix sur des biens ou services ainsi que des préférences individuelles). Deux hypothèses tirées de l'économie et à la base de cette approche de compensation (à la base aussi des analyses de retombées économiques et des analyses coûts-avantages) sont aussi questionnées : l'agrégation des coûts et bénéfices sur une même échelle (souvent monétaire) mais, plus encore, la substituabilité potentielle de ces coûts et bénéfices (un bénéfice peut se substituer, tout ou en partie, à un autre bénéfice ou venir compenser, tout ou partie d'une perte). Cette totale substituabilité est problématique lorsque l'on parle, par exemple, d'environnement naturel, de jouissance d'un paysage, de tissu social, de santé publique, de patrimoine personnel et collectif historique, de dimensions symboliques et plus encore de libertés et de droits fondamentaux.

The different forms of value located in the environment might allow or deny the possibility of community benefits being in any sense equivalent to losses, and further undermine the prospect of social acceptability being forged on this basis. (Cowell *et al.*, 2011, p. 541)

Autre préoccupation majeure en lien avec ce postulat, **l'utilisation de la compensation comme justification potentielle du projet**. Aussi, plusieurs auteurs insistent sur le fait que l'existence même de la compensation ne peut justifier un projet en lui-même. Ainsi, le rapport de mars 2011 de John Ruggie, Représentant spécial chargé de la question des droits humains aux Nations-Unies - [*Guiding Principles on Business and Human Rights*](#) - tout en reconnaissant la distribution inéquitable des impacts du développement industriel estime que les tentatives d'équilibrer (« balance out ») les bénéfices et les dommages sont inacceptables, tout particulièrement lorsqu'il y a des enjeux de droits de l'homme : les entreprises ne peuvent pas compenser des atteintes aux droits humains en posant de bonnes actions autre part. En matière de responsabilité sociale et de droits humains, il est désormais largement reconnu et accepté que la philanthropie corporative ne peut pas se substituer à ses responsabilités en matière de droits humains.

[I]n the face of an important and irreparable loss, it would be morally inappropriate to use compensation to justify an action – the legitimacy of decisions which cause the impacts must rest on other grounds. (Cowell *et al.*, 2011, p. 542)

Enfin, ce postulat dominant centré sur la compensation d'impacts directs tend à exclure une **dimension collective**, potentiellement importante pour donner du sens à un projet à une échelle au-delà de la sphère purement locale, laissant un vide en matière de justification publique plus large du projet notamment relativement à son rattachement à des valeurs / politiques et critères plus largement définis.

Les bénéfices aux communautés sont vus comme une agrégation de réponses individuelles économiquement rationnelles sans dimension collective, sur une base non institutionnalisée essentiellement locale, volontaire et bilatérale (entreprises-citoyens). Comme le notent Cowell *et al.* (2011, pp. 550-551), tant les entreprises que certains

acteurs locaux refusent de reconnaître un éventuel intérêt collectif au-delà de la communauté lors des discussions sur les bénéfices aux communautés dont la fonction principale doit être de compenser les impacts pour les communautés proches. Les auteurs ajoutent que ce refus est, entre autres, basé sur un souvent manque de confiance envers les autorités et leur capacité à donner un sens ainsi qu'à utiliser et à répartir adéquatement d'éventuels bénéfices à la communauté. La compensation devient alors en quelque sorte, un espace de négociation, un lieu de pouvoir et de prise de contrôle faute parfois d'avoir de tels espaces dans le cadre institutionnel formel.

Ce manque d'encadrement institutionnel des bénéfices à la communauté dans le processus de décision (conditions ou séparation) peut aussi créer une plus grande méfiance envers le développeur nuisant, au final, à l'appui du projet (Cass, Walker et Devine-Wright, 2010) : « there has always been sensitivity to any suggestion that developers are 'buying' planning permission or otherwise bribing decision makers ».

Au bilan, la compensation est un outil dont la centralité dans les démarches d'acceptabilité sociale des décideurs publics et privés et « l'efficacité » pour renforcer l'appui à un objet/projet doivent être remises en question. Elle ne peut être qu'un outil partiel dans une stratégie plus large. Le choix et la mise en œuvre d'une compensation doit faire l'objet d'une clarification et d'une précision quant à ses justifications et finalités, aux méthodologies utilisées, aux limites d'un tel outil et à son arrimage avec les autres outils et stratégies.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(11) *(Ré)compenser les acteurs favorise l'accueil positif d'un objet/projet et le justifie.*

(11) (Ré)compenser est parfois impossible, peut dans certaines conditions nuire à l'accueil favorable du public et ne justifie pas un objet/projet.

8.2.6. Informer le public est le principal défi des promoteurs.

La plupart des auteurs s'entendent sur la **nécessité de revoir le rôle de l'information technique encore dominante dans les processus de décision entourant les projets.**

The complexity of the issues demands that scientific rigor and objectivity be present to help define the alternatives, consequences, and rationale. However, managers often fail to present the technical information in a way that resonates with the value systems of the wider public (Brunson, 1992). For example, because acceptability is judged by comparing both cognitive and affective components of alternative conditions, social acceptability research provides a conceptual link between belief-attitude-behavior studies that focus on cognition (e.g., Bright & Manfredi, 1995; Bright et al., 2002). (Shindler *et al.*, 2002, p. 5)

De la même manière, **de nombreux facteurs en lien avec l'information ont été mis de l'avant dans la littérature comme influençant les réponses du public** : l'acteur ayant le fardeau de la preuve, la nature (technique, scientifique, savoir citoyen, etc.) et les sources d'information considérées (experts - indépendance, promoteurs, citoyens, etc.), sa

disponibilité, son accessibilité (délais, langage, modes de raisonnement, type de considérations), son utilité, son objectivité, sa transparence (vs. opacité/ secret), son impartialité, sa quantité et sa qualité (rigueur, retour critique et évaluation), etc.

Nous ne questionnons pas ici tant la pertinence de ces facteurs mais plutôt la centralité de cette dimension informative dans le « diagnostic » des réponses du public que font souvent les promoteurs et décideurs publics et privés notamment en contexte d'opposition.

Cette centralité de la dimension informative dépend, tout d'abord, pour beaucoup de la **finalité attendue de l'information**. Plusieurs auteurs mettent de l'avant que bien souvent, la démarche de fournir de l'information publique s'insère plus largement dans des stratégies de communication et de relations publiques des promoteurs dont le but est plus de convaincre le public que de réellement l'informer (Gendron, 2014, p. 120) quand ce n'est pas pour « l'éduquer ». Comme le soulignent bien Shindler *et al.* (2002, p. 34), il y a souvent confusion entre le fait de fournir des informations au public et le fait d'accroître la compréhension du public et l'information seule est rarement suffisante pour produire le changement. La compréhension du public est basée sur de nombreux facteurs ancrés dans le contexte de l'expérience personnelle mais aussi dans le processus large d'évaluation et de décision mis en œuvre autour de l'objet/projet bien au-delà de l'information venant du promoteur/décideur.

En lien avec cette centralité à nuancer, un triple postulat posé, souvent de manière implicite, en début de « diagnostic » par les décideurs doit, selon nous, être questionné : (1) les « opposants » ne comprennent pas, sont ignorants et/ou mal informés ; (2) les citoyens demandent de l'information ; (3) plus d'information ou de familiarité avec le projet favorise des attitudes positives.

Les opposants ne comprennent pas, sont ignorants et/ou mal informés.

Dans la littérature sur l'éolien, **on assume souvent que les opinions ou réactions négatives sont le reflet de l'ignorance et de l'incertitude** (Aitken, 2010, p. 1837). Aitken souligne que, de manière contrintuitive, les opposants sont souvent bien informés, incluant les informations scientifiques. Elle ajoute que l'expérience des citoyens avec la science est rarement prise en compte alors que, comme le souligne Gendron (2014, pp. 120-121), les rapports entre l'expert, le décideur et la société civile ont beaucoup changé.

Si le décideur pouvait autrefois s'appuyer sur l'expert pour légitimer ses décisions, la société civile est désormais en mesure de mobiliser ses propres experts pour les contester, comme l'illustre le débat sur les OGM. La science n'est donc plus univoque et elle s'inscrit désormais directement dans les débats sociaux. Si bien qu'on reconnaît aujourd'hui non seulement la valeur du savoir profane, mais également l'ancrage social des théories scientifiques (van der Sluijs *et al.*, 2008, p. 265-273). Le savoir scientifique est devenu pluriel non seulement compte tenu de la nature des savoirs contemporains, mais parce que s'y reformulent les conflits sociaux ; et les contre-expertises citoyennes ne sont pas que profanes, elles sont aussi scientifiques (Bonneuil, 2006, p. 257-268).

Gendron (2014, p. 120) souligne qu'on postule souvent que le citoyen ne comprend pas a priori le projet ou objet qui lui est présenté et donc, par conséquent, que « c'est au décideur de juger quelle option est la meilleure en regard des alternatives disponibles ». Nous ajoutons qu'on postule aussi que le décideur a, lui-même, compris tous les enjeux et défis, ce qui est loin d'être prouvé dans beaucoup de cas.

Si l'existence d'un certain savoir citoyen est reconnue, celui-ci reste souvent opposé au savoir « supérieur » des experts et tend à être ramené au rang de simple opinion non informée. Selon Sauvé et Batellier (2011) qui se sont intéressés à la question du gaz de schiste au Québec : « les questions et arguments du public sont considérés comme relevant de l'inquiétude ou de l'ordre de l'opinion⁷⁰. Il n'y a pas d'experts chez les opposants ». Les auteurs soulignent cette « tendance lourde » de la part des « experts » et des promoteurs   considérer le savoir citoyen comme de l'ordre de l'opinion. Par exemple, dans le rapport du BAPE sur *Le développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec*, le chapitre synth sant les apports des citoyens aux audiences s'intitule « *Les préoccupations et les opinions des participants* ».

Il y a aussi une **tendance à ne pas considérer la capacité des citoyens à se mobiliser et à générer un savoir propre.** Sauvé et Batellier (2011) constatent la construction rapide d'une « intelligence citoyenne » - conçue comme « une compréhension d'ensemble et une capacité collective d'interagir à propos d'une situation de nature hautement politique » - dans le cas de la mobilisation citoyenne sur le gaz de schiste au Québec. Quand bien même les citoyens n'ont pas immédiatement d'information du promoteur ou des autorités, ils sont capables d'en construire rapidement par eux-mêmes :

L'information, on le sait, c'est « le nerf de la guerre », c'est le fondement d'une crédibilité, c'est la condition première pour entrer en résistance, pour dénoncer, pour revendiquer. C'est le carburant de l'esprit critique. Dès le départ, les citoyens ont été confrontés au gigantesque défi de monter un dossier d'une extrême complexité. En interaction avec les ONG et les médias, et dans une dynamique efficace bien que non concertée ni planifiée, ils ont rapidement construit divers types de savoirs relatifs aux activités industrielles du gaz de schiste, aux effets et impacts écologiques, économiques et sanitaires, aux aspects législatifs et politiques, aux liens entre ces différents aspects, aux options alternatives possibles, etc. Ils ont appris à repérer les informations ou à les produire, à les valider, à en faire des synthèses, à les partager, à les discuter. Devant l'ampleur et la complexité de la tâche, ils ont compris que la seule solution était de le faire ensemble, mettant à profit les savoirs et les compétences de chacunE.

Enfin, plusieurs auteurs soulignent la **difficulté pour les décideurs à entendre et incorporer les savoirs et préoccupations du public dans des modèles de prise de décision dont l'approche dominante est rationnelle, technique et scientifique** (Shindler *et al.*, 2002) et, par conséquent, à saisir les processus d'évaluation / jugement des citoyens. Cette difficulté à intégrer le citoyen et ses « informations » est alors trop

⁷⁰ Source : Bureau des Audiences publiques sur l'environnement, *Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec*, Rapport d'enquête et d'audience publique, Québec : Gouvernement du Québec, 2011, p.51-88.

souvent traduite par certains acteurs dont les chercheurs comme une « incompréhension du projet par le public » alors qu'il peut tout autant s'agir d'une « incompréhension du public et de ses réponses » par ces mêmes acteurs (promoteurs, autorités publiques, experts, chercheurs, etc.).

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(12.1) *Les opposants ne comprennent pas, sont ignorants et/ou mal informés.*

(12.1) Les citoyens sont souvent bien informés et/ou sont capables de s'informer, souvent rapidement.

Les citoyens veulent de l'information pour se positionner.

Si les demandes d'information et de transparence sont des demandes récurrentes et fort légitimes de nombreux citoyens dans plusieurs mobilisations, il est intéressant de noter qu'il n'existe pas toujours une telle demande d'information. De plus, lorsqu'elle existe, il faut s'interroger (ce qui est rarement fait) si cette demande est une véritable demande d'information ou une demande par défaut d'autre chose : Pourquoi les citoyens exigent-ils de l'information ?

Campos *et al.* (2010) ; Huijts, Midden et Meijnders (2007) qui se sont intéressés à l'acceptabilité sociale de la technologie du stockage et de la séquestration du carbone (SSC) montrent que, dans un premier temps, les répondants évaluent la technologie même quand elle leur est a priori méconnue sous la forme de « pseudo-opinions sans information » sur la base des intuitions, des ressentis et de l'expérience individuelle sur laquelle insiste aussi Huybens (2011) dans son analyse de la controverse sur la forêt. Les citoyens se prononcent même sans information... ou ils vont s'opposer le temps de s'informer. Il ne faut pas négliger les potentielles dimensions instrumentales derrière le fait d'exiger de l'information ou plus d'information. Cela peut permettre de se forger une « meilleure » opinion mais aussi potentiellement de retarder/ralentir un projet qui arrive ou avance – trop ? - vite, de gagner du temps pour porter un véritable jugement sur un objet/projet ou encore pour effectuer une amener certains enjeux sur la place publique.

Sur les fondements de la demande d'information, l'étude de Huijts *et al.* (2007) sur l'acceptabilité sociale du stockage et de la séquestration du carbone (SSC) est particulièrement intéressante. Les auteurs montrent que, même si le public général semble avoir peu de connaissances sur cette technologie, la demande citoyenne porte plus sur la confiance envers les experts ou des autorités externes que sur davantage d'informations. Dans des circonstances d'absence d'information suffisante pour se forger une opinion sur une nouvelle technologie complexe, la confiance envers les acteurs professionnels (notamment les promoteurs de la technologie) et les autorités publiques est particulièrement importante. Cette confiance semble servir d'alternative à une information complète et détaillée (l'étude d'une éventuelle relation inverse serait intéressante à discuter), rappelant le vieil adage : « si vous ne pouvez pas évaluer le risque, évaluez le gestionnaire du risque ».

Acting upon trust can be seen as an alternative to acting upon full knowledge (Luhmann, 1979; Siegrist and Cvetkovich, 2000). In line with this reasoning, people have been found to rely on trust particularly in the case of hazards they are not very knowledgeable about (Siegrist and Cvetkovich, 2000). (Huijts *et al.*, 2007)

Finalement, on constate qu'il n'y a pas toujours demande d'information de la part du public pour se positionner ou que parfois cette demande d'information est formulée par défaut de confiance envers des acteurs externes (experts / autorités publiques).

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(12.2) Les citoyens veulent de l'information pour se positionner.

(12.2) L'opposition citoyenne peut s'alimenter de l'information disponible, mais également du sens commun, de l'expérience, du ressenti, d'un sentiment d'atteinte personnelle/collective. Par ailleurs, la demande d'information par le public peut aussi traduire un manque de confiance envers les autorités en place (gouvernement / experts).

Plus d'information et de familiarité avec le projet/objet favorise des réponses positives du public.

Il s'agit là d'un postulat courant : plus les citoyens sont informés – notamment avec de l'information scientifique -, plus cela favorise des réponses positives. Or, comme le souligne Aitken (2010, pp. 1837-1838), **dans plusieurs cas, de manière contrintuitive, plus les connaissances des citoyens sont poussées, moins les citoyens sont favorables.**

In many cases increased knowledge of science, or scientific processes might in fact lead to lower acceptance, especially when this means that one becomes aware of competing and conflicting scientific theories. Certainly in the case of wind power there is an unusually high level of awareness about the science among certain members of the public but this has resulted in both support and opposition for the technology (Barry *et al.*, 2008). (Aitken, 2010, p. 1837)

Sur ce dernier point, Wolsink (2012, p. 20) va dans le même sens :

[The] attenuation effect on the generally positive attitudes as a result of increased information levels runs contrary to common sense, as developers and authorities often expect that increasing knowledge will help to reduce objections against wind power projects (Ellis, 2009). However, this expectation is based on an illusion, as there is no study that provides any evidence of a positive relationship between the level of knowledge about wind energy and attitudes towards wind energy or towards a particular wind power project.

Plus la connaissance du projet devient fine, plus d'enjeux peuvent être soulevés, plus de liens et connections sont éventuellement faits, plus de questionnements émergent. L'apport d'information et la connaissance accrue deviennent des incitatifs à questionner les objets/projets ce qui peut les freiner et accroître leur remise en question.

S'appuyant sur le domaine éolien, Devine-Wright (2005) invite aussi à **la précaution quant à l'importance de l'expérience et de la familiarité**. Selon, lui, même si plusieurs études semblent montrer que les parcs éoliens deviennent plus acceptables par le public au fur et à mesure que celui-ci y est exposé – voir notamment l'hypothèse de la courbe en U de Wolsink (2005) - l'auteur réfute toute relation linéaire simpliste arguant de la multiplicité des facteurs pouvant influencer les perceptions et jugements des citoyens.

However, it is unlikely that there will be a simple, linear relationship between experience and perception because of the numerous other influences (familiarity with wind farms and how familiarity shapes perceptions, unpacking issues of knowledge, prior experience and risk perceptions associated with the unknown) that shape people's judgements and opinion. The results indicate that the general assumption of negative public perception improving across time is unsupported by empirical evidence. Devine-Wright (2005, p. 131)

Enfin, cette question soulève aussi, selon nous, la question inverse : le fait que le public soit peu ou moins informé/familier favorise-t-il l'acceptabilité sociale ? Une faible information, voire des stratégies de secret, peuvent, à court terme, permettre de faire passer ou de lancer un projet évitant certaines oppositions à court terme et bénéficiant d'éventuels engrenages juridiques, légaux et économiques rendant plus difficile la capacité des citoyens à faire reculer le projet (Batellier, 2012). Il n'est cependant pas prouvé que des stratégies de faible information préalable et de « fait accompli » favorisent l'appui à moyen / long terme. Si oui, cela se passe alors dans une perspective d'acceptation (résignation, soumission, tolérance) plutôt que dans une perspective d'approbation.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(12.3) Plus d'information et de familiarité avec l'objet/projet favorise des réponses positives.

(12.3) L'information (qualité / quantité), la familiarité avec l'objet/projet et l'expérience ne favorisent pas toujours une réponse plus favorable du public.

Au bilan de cette section 8.2.6, on peut statuer que l'importance accordée à l'information dans les démarches des promoteurs au regard de l'acceptabilité sociale d'objets/projets repose tant sur des motivations instrumentales (convaincre) que sur des sous-postulats fragiles et contestables.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(12) Informer le public est le principal défi des promoteurs.

(12) Le manque préalable de connaissances spécifiques et d'information sur l'objet/projet n'est pas forcément le facteur déclencheur des oppositions.

8.2.7. L'opposition traduit un déficit de confiance envers les promoteurs.

Aitken (2010) questionne la conclusion fréquente de nombreuses recherches selon laquelle engendrer la confiance envisagée d'une manière unilatérale, du public vers les décideurs privés, améliore de manière significative l'approbation du projet et de sa planification. Selon elle – constat partagé par Batellier et Sauvé (2011) - au-delà de restaurer la confiance du public envers les décideurs privés / promoteurs, la confiance doit être envisagée de manière trilatérale en ajoutant les autorités publiques et les experts dans l'équation de la confiance et en considérant la confiance envers le public / citoyen.

Un premier enjeu est de **remettre les autorités publiques et les experts au cœur de cette question de la confiance**. Nous avons vu que les citoyens, notamment en contexte d'information complexe et d'incertitude, souhaitent se tourner vers la confiance envers les autorités publiques et les experts externes plutôt que vers une demande d'information accrue. Jobert *et al.* (2007) montrent également que la confiance découlant du cadre institutionnel en place (niveau de régulation générale, efficacité du cadre réglementaire, nature et forme de l'appui politique aux projets, etc.) influence les perceptions d'incertitude sur l'échelle et le rythme de développement et donc la confiance générale du public. Cela joue aussi sur le comportement des développeurs. Par exemple, le support et le cadre très favorable à l'implantation des projets en Allemagne auraient parfois généré des comportements trop « confiants » des promoteurs (« excès de confiance »), qui ont ainsi négligé de prendre en compte les intérêts et les protestations des communautés locales (populations et élus se sentant parfois dépourvus de moyens d'action) contribuant, au final, à générer une perte de confiance envers leur projet mais aussi envers les autorités locales et régionales. Un constat similaire a également été fait dans le cas du gaz de schiste au Québec par Batellier et Sauvé (2011). Au contraire, l'absence de cadre institutionnel en France aurait favorisé de la part des développeurs une plus grande attention à la résolution des conflits et au réseautage préalable avec les acteurs locaux.

Le deuxième enjeu fondamental est de **reconsidérer la confiance des promoteurs, des experts et des autorités publiques envers ce même citoyen** (ses savoirs, son intelligence citoyenne, sa propension à collaborer, etc.), un angle de la problématique de confiance largement évacuée par les chercheurs académiques et les praticiens :

Trust has been identified as a key issue, however it is not only necessary to engender trust in wind power developers or in the planning system, but additionally commentators in this area (as well as developers and planners) must also place greater trust in members of the public. They should trust the public to have valid opinions and legitimate knowledge and therefore should trust that open participation can produce positive outcomes whether or not these are in favour of particular developments. This paper points to the irony of repeated calls for engendering greater trust within planning processes when the literature appears so clearly wedded to a managerial intention of overcoming opposition. Aitken (2010, p. 1840)

Fortin et Le Floch (2010, p. 9) mettent en lumière, au travers de l'analyse de plusieurs propositions de démarches de planification territoriale, cette **défiance récurrente des autorités publiques envers le citoyen, malgré une certaine ouverture affichée au travers des démarches de participation publique**.

En effet, certaines propositions étudiées (CRE, 2007 MRNF, 2005) sont paradoxales : d'un côté, elles définissent le paysage comme un espace valorisé et porteur de significations pour les populations locales alors que, de l'autre côté, ce sont toujours les experts qui devraient faire leur propre évaluation des paysages pour ensuite les faire « valider » ou « tester » par des groupes locaux choisis. Selon nous, une telle stratégie méthodologique contredit le principe même de la démarche qui reconnaît aux acteurs locaux un savoir qui leur est propre. En ce sens, il importerait de revoir les méthodes et outils traditionnels qui valorisent surtout les savoirs des experts.

Au bilan, si la confiance est un enjeu important, celle-ci doit être abordée dans une perspective beaucoup plus large que celle actuellement mise de l'avant. Cette perspective trilatérale doit notamment redonner une place centrale aux autorités publiques et aux experts externes et considérer aussi la confiance envers le public / citoyen.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(13) L'opposition traduit un déficit de confiance envers les promoteurs.

(13) La confiance, envisagée de manière trilatérale (public, promoteur, autorités publiques et experts), peut être un facteur déterminant des réponses du public.

8.2.8. La participation publique est une bonne chose en soi et favorise une réponse positive du public.

La grande majorité des auteurs s'entend pour dire que la participation est un élément important de tout processus d'évaluation et de décision. La participation a l'avantage de conférer une légitimité à la décision en y associant minimalement les personnes concernées. La participation est à la fois un moyen d'améliorer la prise de décision, de favoriser les apprentissages sociaux (*empowerment*) mais aussi une fin en soi (Prno et Slocombe, 2012). L'intention n'est pas ici de remettre en question l'importance de la participation mais d'apporter quatre nuances importantes en lien avec le postulat du caractère toujours bon de celle-ci et de sa propension à favoriser des réponses positives :

(1) Il n'y a pas **automatisme ou déterminisme entre participation et réponses positives sociale**. Pas plus que la décision « purement » scientifique, la participation ne garantit la « bonne » décision ou encore des réponses positives. L'impact de la participation publique sur la réponse du public dépend très largement de nombreux facteurs internes et externes à la démarche de participation :

En somme, nous retenons de la littérature scientifique consultée que les caractéristiques du processus décisionnel, et plus particulièrement celles relatives à la participation des parties prenantes à la planification du projet, sont un des éléments constitutifs de l'acceptabilité sociale de projets spécifiques. Toutefois, il n'y a pas d'automatisme dans ce domaine. L'acceptabilité sociale est un construit social qui découle de l'interaction entre les parties prenantes. Les dispositifs participatifs peuvent avoir une influence sur ces interactions et la perception des parties prenantes mais ils ne la déterminent pas. (Saucier *et al.*, 2009, p. 43)

(2) La participation n'est pas toujours « bonne en soi », dépendant de ses **finalités qui peuvent être et sont souvent instrumentales**. La participation sert alors essentiellement à légitimer et à faire passer un projet – parfois mauvais ou mal ficelé - auprès du public et des autorités ou à canaliser le débat public dans des instances et des termes contrôlés.

Traditionally, 'Participatory approaches [...] are justified in terms of sustainability, relevance and empowerment' (Cooke and Kothari, 2001, p. 5). Participation serves a cosmetic purpose of legitimising projects and decisions which have already been decided. Aitken (2010, p. 1839)

Arnstein (1969, p. 217) dans sa célèbre « échelle de la participation publique » distingue bien les démarches qui relèvent de la manipulation / thérapie (absence de réelle participation) des niveaux de participation symbolique et de participation effective. Gendron (2014, p. 126) parle de « simulacre » de participation dans certains cas.

Les mécanismes de dialogue mis en place se réduisent bien souvent à un simulacre de processus participatif. Shindler et Neburka (1997) les résument de manière amusante par le danger des 3 « i » : informer le public, solliciter ses intrants (input), les ignorer. (Gendron, 2014, p. 126)

Selon Fortin et Le Floch (2010, p. 11) cette question des finalités des démarches de participation publique est encore trop évacuée malgré son importance :

Entre autres, jusqu'à quel point assument-elles les dimensions politiques dont elles se réclament ? Ces démarches visent-elles à canaliser les critiques, voire à les neutraliser ou, encore, à véritablement acquérir une nouvelle connaissance sur ces demandes sociales émergentes qui puissent permettre d'enrichir la conception de projets et les exercices de planification territoriale ?

(3) Au-delà d'une potentielle instrumentalisation, réelle ou perçue, **la qualité des processus participatifs est un élément fondamental influençant les réponses du public dans un sens positif comme négatif**. Webler et Tuler (2000) cités par Saucier *et al.* (2009) proposent deux méta-critères de qualité de processus participatif. Le premier est l'équité : « être présent, s'exprimer libre de toute entrave, participer aux discussions et participer au processus de décision au niveau tant de l'établissement de l'agenda et les règles du processus, du choix d'un modérateur et de l'application des règles que de la discussion ». Le second est la compétence du processus décisionnel soit la « capacité du processus en place de permettre la construction de la meilleure compréhension possible compte tenu des connaissances raisonnablement accessibles aux participants au moment de l'intervention et une compétence sur partagé entre les parties prenantes à la décision ». A cela s'ajoutent les facteurs institutionnels qui donnent aux dispositifs participatifs un caractère proactif ou réactif, volontaire ou obligatoire, aux conclusions contraignantes ou non, et qui balisent ou non le périmètre du *social*. L'Institut du Nouveau Monde a également identifié huit règles de l'art pour la participation publique (Caron-Malenfant, 2013) : adéquation entre les objectifs, les mécanismes et les ressources investies, indépendance, qualité et accessibilité de l'information, accès au processus et diversité de participation, communications adéquates, clarté des modalités de participation, prise en compte de la participation dans la décision ainsi que transparence et suivi.

Le point central ici est qu'une participation publique menée de manière inadéquate, ne respectant pas certains principes fondamentaux / règles de l'art peut favoriser des réponses négatives vis-à-vis d'un objet/projet.

(4) Un dernier élément problématique est **la place centrale qu'occupent les réflexions sur les techniques et les modalités de participation publique et notamment de consultation, aux dépens d'une attention sur l'ensemble du processus de décision.** Or, c'est souvent en amont du processus de dialogue direct et de consultation que seront fixés les enjeux et les options sur lesquels participera le public. C'est aussi en amont, à travers les démarches d'information préalable, que se construisent les bases d'une réelle participation des acteurs (voir les démarches en amont des consultations publiques menées par la Ville de Montréal⁷¹). Cette approche en amont permet une meilleure information des acteurs (ils sont « au courant ») tant pour qu'ils soient présents que pour qu'ils soient en mesure de participer de manière constructive et active. Cela permet aussi de tenter d'éviter, tout du moins de réduire, la reproduction d'inégalités sociales et l'asymétrie d'information dans ces processus participatifs.

[L]es forums et les pratiques participatives président à la construction de ce que plusieurs ont appelé une « élite de la représentation » qui tend à reproduire le schéma traditionnel représentant-représenté, et à laisser encore une fois le citoyen de côté, plutôt que d'incarner une nouvelle dynamique démocratique de co-construction du projet de société (Bherer, 2005; Charbonneau, 2005; Jouve, 2005; Louvet, 2000). (Gendron, 2014, p. 126)

Enfin, dans un contexte de démocratie représentative où la séparation entre participation publique et prise de décision demeure problématique, il est fondamental de regarder en aval de la participation et de mieux lier participation et prise de décision : quelle prise en compte réelle des résultats de la participation ?

Plus généralement, il semble qu'il faille replacer la participation dans un contexte plus large de processus d'évaluation et de décision comme le suggère Smith and McDonough (2001, p. 239) : « Managers should focus more on “achieving fair decision-making processes” and less on “public participation techniques” ». Aussi l'attention et la focalisation sur la participation comme facteur déterminant de l'acceptabilité sociale ne doivent pas se faire aux dépens d'une approche globale du processus de décision (planification, autorisation, mise en œuvre, etc.) et des facteurs institutionnels qui l'influencent.

Postulat à déconstruire / reconstruit :

(14) La participation publique est une bonne chose en soi et favorise une réponse positive du public.

(14) La participation publique n'est pas une bonne chose lorsqu'elle est instrumentalisée. La participation publique peut favoriser des réponses positives ou non, selon les conditions dans lesquelles elle est menée. Un processus global de décision rigoureux et juste, incluant la participation, tend à favoriser une réponse positive du public.

⁷¹ Voir le site de la Ville de Montréal – Vie démocratique - Espace citoyen (consulté en avril 2015) - http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,112723590&_dad=portal&_schema=PORTAL

8.3. Synthèse et tableaux récapitulatifs

La question des finalités de l'intérêt porté à l'acceptabilité sociale et des postulats de départ adoptés par les acteurs de terrain et les chercheurs nous est apparue particulièrement pertinente et urgente à mettre en avant au regard de son influence sur la manière de penser l'*acceptabilité sociale*. Nous avons identifié quatre finalités (Tableau 12) et quatorze postulats récurrents sous-jacents aux finalités (Tableau 12) ou posés au moment de l'évaluation préalable des réponses du public et aux solutions envisagées à partir de ce « diagnostic » (Tableau 13). Ils posent problème en ce qui a trait à leur influence, aux biais soulevés et aux confusions décelées entre *postulat*, *hypothèse* et *fait démontré*. Nous y avons opposé un ensemble de finalités et de postulats reconstruits plus à même de baliser l'*acceptabilité sociale* et de favoriser la discussion.

Tableau 12. Finalités et postulats sous-jacents, à déconstruire et reconstruits

Finalités et postulats à déconstruire	Finalités et postulats reconstruits
FINALITÉS : On s'intéresse à l'acceptabilité sociale pour...	
<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le bon développement de projets et contrer les oppositions. • Réduire, éviter voire « étouffer » la controverse ou le conflit. • Dépasser / évacuer les dimensions émotives et idéologiques. • Obtenir l'appui de la majorité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprendre les différentes réponses du public, tant la contestation ouverte que les « silences » et les modalités de construction du support ; en prenant en considération toutes leurs dimensions incluant les dimensions émotives et idéologiques. • Comprendre les conflits / controverses, réduire leurs éventuels « dommages » et mieux les prendre en compte dans les évaluations et la décision. • Prendre des décisions favorables à l'ensemble de la population.
POSTULATS SOUS-JACENTS AUX FINALITÉS	
1. <i>L'opposition est un comportement déviant dont la légitimité est contestable.</i>	1. Toute opposition est potentiellement légitime, rationnelle et informée.
2. <i>Le conflit et la controverse sont intrinsèquement mauvais et constituent un échec social.</i>	2. Le conflit et la controverse peuvent parfois « faire beaucoup de dégâts », mais ils ne sont pas forcément mauvais(e) en soi et peuvent être porteur(se) d'éléments positifs, de solutions novatrices, par exemple.
3. <i>Les émotions et les idéologies nuisent à la rigueur du débat.</i>	3. Les émotions et les idéologies constituent des aspects essentiels de la réponse du public, qu'il importe de comprendre, de considérer et d'intégrer à la recherche de solutions.
4. <i>L'appui de la majorité justifie le choix d'un objet/projet.</i>	4. L'appui de la majorité, seul, ne peut pas justifier le choix/développement d'un objet/projet.
5. <i>L'« acceptabilité sociale » est une bonne chose en soi.</i>	5. L'« acceptabilité sociale » peut être une bonne chose ou non, selon l'acception de la notion, l'objet/projet considéré et les critères de référence.

Tableau 13. Postulats liés à l'évaluation préalable, à déconstruire et reconstruits

Postulats à déconstruire	Propositions de postulats « reconstruits »
6. <i>Le public est a priori favorable au développement et à la technologie.</i>	6. Le public n'est pas forcément a priori favorable au développement technologique et économique. Plusieurs visions du monde, univers de pertinence et perspectives éthiques coexistent.
7. <i>La résistance ouverte est un bon indicateur du degré d'accord / désaccord vis-à-vis d'un objet/projet.</i>	7. Le niveau de résistance est un indicateur partiel du degré d'accord / désaccord vis-à-vis d'un objet/projet.
8. <i>La majorité silencieuse est plutôt favorable au projet.</i>	8. Qui ne dit mot ne consent pas forcément. Le silence peut cacher une grande diversité d'attitudes favorables ou non.
9. <i>Les dimensions visuelles / esthétiques, la proximité du projet et les intérêts individuels (« pas dans ma cour ») sont les principaux déterminants de l'opposition.</i>	9. Les aspects visuels/esthétiques, la proximité et les intérêts individuels ne sont pas forcément des éléments déterminants des réponses du public, notamment des réponses négatives. Les facteurs influençant les réponses du public sont multiples, complexes et reliés aux contextes.
10. <i>Seuls les acteurs directement affectés ont la légitimité de s'opposer.</i>	10. L'opposition à un objet/projet peut légitimement s'exprimer par diverses voix, à diverses échelles (micro-local, régional, national, etc.).
11. <i>(Ré)compenser les acteurs favorise un accueil positif et justifie l'objet/projet.</i>	11. (Ré)compenser est parfois impossible, peut dans certaines conditions nuire à l'accueil favorable du public et ne justifie pas un objet/projet.
12. <i>Informier le public est le principal défi des promoteurs.</i>	12. Le manque préalable de connaissances spécifiques et d'information sur l'objet/projet n'est pas forcément le facteur déclencheur des oppositions.
12.1 <i>Les opposants ne comprennent pas, sont ignorants et/ou mal informés.</i>	12.1 Les citoyens sont souvent bien informés et/ou sont capables de s'informer, souvent rapidement.
12.2 <i>Les citoyens veulent de l'information pour se positionner.</i>	12.2 L'opposition citoyenne peut s'alimenter de l'information disponible, mais également du sens commun, de l'expérience, du ressenti, d'un sentiment d'atteinte personnelle / collective... Par ailleurs, la demande d'information par le public peut aussi traduire un manque de confiance dans les autorités en place (gouvernement / experts).
12.3 <i>Plus d'information et de familiarité avec le projet/objet favorise des réponses positives du public.</i>	12.3 L'information (qualité / quantité), la familiarité avec l'objet/projet et l'expérience ne favorisent pas toujours une réponse plus favorable du public.
13. <i>L'opposition traduit un déficit de confiance envers les promoteurs.</i>	13. La confiance, envisagée de manière trilatérale (public, promoteur, autorités publiques et experts), peut être un facteur déterminant des réponses du public.
14. <i>La participation publique est une bonne chose en soi et favorise une réponse positive du public.</i>	14. La participation publique n'est pas une bonne chose lorsqu'elle est instrumentalisée. La participation publique peut favoriser des réponses positives ou non, selon les conditions dans laquelle elle est menée. Un processus global de décision rigoureux et juste, incluant la participation, tend à favoriser une réponse positive du public.

Conclusion

Malgré le manque de définition, de balises ainsi que le faible ancrage théorique et conceptuel de la notion d'*acceptabilité sociale* et des notions associées tel que nous l'avons constaté au départ (Section 1), les différentes ressources et stratégies sur lesquelles s'est appuyé ce cahier de recherche (Section 3) ont permis de produire une certaine cartographie du champ lexical et sémantique de l'*acceptabilité sociale* tel qu'il se déploie dans la littérature afférentes. Outre la mise au jour de la grande diversité des termes du réseau notionnel et de leurs contextes d'utilisation (Section 4), nous avons catégorisé les grandes approches de la question de l'acceptabilité sociale et dressé quatre grands constats généraux sur la littérature académique sur cette question (Section 5) :

- Une prédominance de l'étude des facteurs influençant les perceptions du public ;
- Un manque de dialogue intersectoriel et une faible analyse interdisciplinaire ;
- Des enjeux méthodologiques majeurs ;
- Un manque général d'ancrage conceptuel et théorique.

Au niveau du balisage et de la définition de l'*acceptabilité sociale*, notre analyse lexicale (Section 6.1) – exercice très rarement fait – des termes « accepter », « acceptabilité » et « acceptation » et de leurs équivalents en anglais a mis en évidence trois lignes de tension majeures entre ces termes mais aussi entre les différentes acceptions d'un même terme notamment : action ou résultat, choix volontaire ou non choix (contrainte, soumission, résignation), appui au projet ou simple non opposition. Elle a également montré la nécessité de préciser clairement les formes de réponses du public considérées lorsque l'on s'intéresse à l'acceptabilité sociale (Section 6.2). Selon qu'il s'agit des attitudes, des comportements, des perceptions ou des discours, l'évaluation de la réponse du public ne sera pas la même.

Notre analyse des définitions du *social* de l'*acceptabilité sociale* (Section 6.3) a montré les variations et l'importance de mieux baliser le périmètre du *social* (selon l'échelle et les acteurs considérés) et les notions d'*intérêt* ou d'*impact* liant les parties prenantes à l'objet/projet. Les modalités d'expression doivent également être mieux précisées : la « voix » du *social* est-elle une agrégation d'expressions individuelles ou une expression collective – dont la forme et la nature doivent être clarifiées ?

L'analyse des propositions de définition formelle de l'*acceptabilité sociale* (section 6.4 et Tableau 9) a permis de faire ressortir des angles d'approche très différents autour de plusieurs paramètres clefs : le type d'acteur au centre de la notion d'*acceptabilité sociale* (entreprise ou communauté/société), la nature première de l'*acceptabilité sociale* (enjeu, condition, instrument, résultat, processus, processus et résultat, etc.), sa temporalité (état ponctuel, temporaire, dynamique, etc.). Définie comme processus de jugement/évaluation et/ou de décision, l'*acceptabilité sociale* varie grandement selon les critères mobilisés ou encore selon le niveau d'institutionnalisation des processus. Définie comme une certaine réponse du public (résultat), la nature de cette réponse change selon que l'on considère la simple non opposition ou différents niveaux d'appui/accord/désaccord qu'il est important de situer/hiérarchiser les uns par rapport aux autres (Section 6.4.5 et Tableau 8).

L'analyse par contraste des concepts/notions afférentes de *permis social d'opérer* et de *consentement libre, préalable et éclairé* (Section 7) a permis d'en clarifier la genèse et les

fondements, de mieux situer l'*acceptabilité sociale* relativement à ces deux concepts/notions ainsi que de faire ressortir des lignes de tension similaires à celles de l'*acceptabilité sociale*. Ces similarités sont intéressantes pour comparer les dynamiques d'évolution de ces notions/concepts et les enjeux de mise en pratique.

Enfin, l'analyse de la littérature provenant de divers champs disciplinaires et mon observation participante ont permis l'identification et l'examen critique par déconstruction / reconstruction de quatre grandes finalités et de quatorze postulats implicites récurrents et problématiques au regard notamment de la confusion qu'ils entretiennent entre hypothèses, postulats et faits démontrés (Section 8 et Tableaux 12 et 13). Finalités et postulats sont deux paramètres de l'*acceptabilité sociale* qui, bien que souvent négligés dans la littérature comme sur le terrain, sont complémentaires et essentiels à toute démarche de balisage de la notion d'*acceptabilité sociale*, du fait de leur influence sur la manière même de penser celle-ci.

De manière générale, ces éléments visent à favoriser une meilleure structuration du débat public sur la définition de l'*acceptabilité sociale*, en reconnaissant la diversité des acceptions possibles, chacune différemment fondée et légitimée. Les balises proposées sont de nature à mieux structurer le questionnement des acteurs en vue de clarifier/adopter une acception spécifique (ou pour justifier le rejet d'une acception ou même de la notion) et de mieux saisir et débattre des différentes acceptions et définitions des protagonistes. Cela devrait aussi permettre de mieux mobiliser cette notion en contexte de controverses, d'évaluation ou de prise de décision.

Enfin, au terme de ce travail, nous avons identifié treize enjeux / questions à propos desquelles nous avons trouvé peu d'éléments de réponse et qui nous semblent particulièrement urgents et intéressants à étudier du point de vue de la recherche académique pour poursuivre cet exercice de balisage de la notion d'*acceptabilité sociale* :

1. La perspective **cumulative / historique et comparative des mobilisations sociales entourant les grands projets, notamment au Québec**, afin de questionner la perception d'un accroissement récent des contestations ou des attitudes négatives (deux objets différents). Cette perception pourrait résulter d'un usage récent de la notion d'*acceptabilité sociale* et d'une plus grande visibilité médiatique des oppositions. Il s'agit aussi de mieux cerner les liens éventuels et les effets croisés, cumulatifs, complémentaires ou antagonistes entre ces différentes mobilisations trop souvent traitées séparément, sans perspectives temporelles de long terme ni analyse comparative, et sans les inscrire dans des dynamiques sociales plus larges.
2. La synthèse et la comparaison **des critères et des indicateurs actuellement proposés pour traiter de l'acceptabilité sociale dans différents outils d'évaluation** en vue d'éclairer le débat sur la faisabilité et la pertinence même de construire un ou plusieurs indices consolidés d'acceptabilité sociale.
3. **L'importance relative des facteurs influençant les réponses du public et les dynamiques entre les différents facteurs identifiés.**
4. Les **nuances et les dynamiques entre les différentes formes de réponse du public (perceptions, attitudes, comportements et discours)** en soulignant les éléments de convergence et de divergence entre ces formes de réponse.

5. Les **fondements des revendications citoyennes formulées dans les mobilisations sociales** autour des questionnements suivants : quelle est la réelle signification des revendications, par exemple en ce qui a trait au paysage, à la justice, à l'information, aux intérêts économiques ? Certaines revendications sont-elles purement stratégiques, différentes des attentes réelles ? Existe-t-il un « dilemme moral », du fait notamment des perceptions sociales, à s'opposer ouvertement sur la base de certains arguments - par exemple, les intérêts individuels dans un contexte de stigmatisation du « pas dans cour » - et/ou en réaction à certains objets/projets a priori positifs, par exemple les énergies renouvelables, ou encore dont on est, en partie dépendant, comme dans le cas des hydrocarbures ? Certaines revendications sont-elles formulées par défaut - par exemple, une demande d'information par défaut de confiance envers les autorités publiques et/ou des experts externes ?
6. L'**ambivalence comme attitude du public au-delà d'une logique binaire « Pour ou contre »** en lien avec les dynamiques, les acteurs, les fondements de cette attitude et les types de mobilisations.
7. Les « **silences** » **comme réponse du public** en portant une attention à la diversité potentielle des déterminants et des motivations de ces réponses silencieuses.
8. Les **conditions de construction de l'appui, de l'approbation, de l'adhésion voire de l'appropriation ou de l'identification à un objet/projet** : cet angle est globalement marginalisé dans la recherche académique au profit de l'étude des attitudes d'opposition.
9. **La diversité des figures du social de l'acceptabilité sociale**. Il nous semble urgent de débattre de la nature des intérêts et des liens des différents acteurs ou parties prenantes à l'objet/projet. La question devrait être abordée notamment sous l'angle de la légitimité et de la prise en compte de ces différents publics et intérêts dans la formulation et l'évaluation des enjeux, dans les outils/démarches/processus et les résultats attendus associés à l'*acceptabilité sociale*.
10. Les **modalités d'expression collective du social** en lien avec la dimension collective des évaluations/jugements et décisions souvent évoquée dans les définitions actuelles de l'*acceptabilité sociale*.
11. La **relation entre résultat et processus dans les définitions formelles de l'acceptabilité sociale faisant intervenir ces deux dimensions**.
12. **La mise en perspective de l'acceptabilité sociale au regard du cycle de vie des projets** : à quel moment se pose la question de l'*acceptabilité sociale* ? Se pose-t-elle différemment selon l'étape du cycle de vie du projet ? Doit-elle être considérée dès l'octroi de droits d'exploration / *claims* miniers et pétroliers sur le territoire ? Quels sont les effets de la « force d'inertie » d'un projet sur les réponses du public, notamment au regard des engrenages juridiques, administratifs ou économiques ?
13. **Les autres finalités/postulats à déconstruire / reconstruire** – au-delà des éléments proposés dans ce cahier de recherche.

Tous ces éléments devraient permettre de poursuivre / approfondir cet important exercice de balisage auquel nous espérons avoir contribué par ce travail de recherche.

Annexe 1. Précisions sur la méthodologie de recension d'écrits

A. Description générale des activités de recension des écrits

La recension d'écrits s'est appuyée sur les activités suivantes dans l'ordre présenté :

- Consultation des catalogues des bibliothèques de l'UQAM - Virtuose, de HEC Montréal et de l'Université McGill;
- Consultation de bases de données spécialisées (voir la section 1.C) et de *Google Scholars* ;
- Confirmation par consultation des catalogues de revues savantes spécialisées telles que *Vertigo*, *Journal of Business Ethics*, *Energy Policy*;
- Exploration des publications d'auteurs suggérés par les membres du comité de thèse et d'autres chercheurs spécialisés ;
- Consultation des références des livres et articles trouvés.

B. Liste des thésaurus mobilisés

- [RASUQAM](#) – français
- [Canadian Subject Headings \(CSH\)](#) - anglais
- [Répertoire Rameau de la BNF \(RAMEAU\)](#) – français
- [Thésaurus de l'UNESCO](#) – multilingue
- [Thésaurus des sujets de base du Gouvernement du Canada](#) - bilingue ang-fr
- [Thésaurus EUROVOC](#)- multilingue
- [Thésaurus ECLAS](#) -bilingue ang-fr
- [Thésaurus MOTBIS](#) – français
- [Thésaurus BIT](#) - trilingue ang-es-fr
- [Business Source Complete Thesaurus](#) (réservé UQAM) – anglais
- [EconLit Thesaurus](#) (réservé UQAM) – anglais
- [Macrothésaurus de l'OCDE](#) - trilingue ang-es-fr
- [Sage Management Thesaurus](#) (réservé UQAM) – anglais
- [Thésaurus de l'EFPC](#) - bilingue ang-fr
- [Thésaurus francophone du développement durable](#)- français
- [ProQuest Thesaurus](#) (réservé UQAM) - anglais

C. Choix des bases de données

En fonction de ces champs disciplinaires, la stratégie arrêtée a permis de dégager un premier ensemble de bases de données (BDD) sélectionnées selon les critères suivants :

- La liste des BDD incontournables par discipline de la bibliothèque de l'UQAM ;
- La qualité des filtres disponibles ;
- Le type de filtres : inclusifs mais surtout exclusifs étant donnée la grande utilisation des termes clés sur des objets exclus de notre recherche ;
- La capacité des bases à exporter des données notamment dans Excel en vue de pouvoir les trier, les analyser et avoir une mémoire de la recherche ;
- La capacité à rechercher simultanément sur plusieurs bases de données de différentes disciplines pour limiter les doublons / recoupements entre les bases de données (exemples entre ABI/Inform, EPP et FRANCIS).

Pour ces différentes raisons, j'ai choisi l'outil multibases de Proquest comme base de départ de ma recherche sur les bases « incontournables » (selon la bibliothèque de l'UQAM) avec des équations multilingues (français, anglais, espagnol).

Les bases suivantes ont été utilisées :

- Économie / gestion et technologie : [ABI/INFORM Complete](#) et [EconLit](#)
- Sciences de l'environnement : [Environmental Sciences and Pollution Management](#)
- Sciences sociales / sciences politiques : [FRANCIS](#) ; Sélection de BDD parmi [ProQuest Social Sciences Premium Collection](#) ; [Applied Social Sciences Index and Abstracts \(ASSIA\)](#) ; [ERIC](#) ; [International Bibliography of the Social Sciences \(IBSS\)](#) ; [PAIS International](#) ; [ProQuest Social Science Journals](#) ; [ProQuest Sociology](#) ; [Sociological Abstracts](#) ; [Worldwide Political Science Abstracts](#)
- Base générale multi-champs Canada : [CBCA Complete](#)

Afin de limiter l'impact de filtres exclusifs ou inclusifs, j'ai procédé à une exclusion « manuelle » pour [ABI/INFORM Complete](#) et [Environmental Sciences and Pollution Management](#).

Par ailleurs, ne voulant pas me limiter à un seul fournisseur (Proquest) mais devant limiter l'ampleur de la tâche, j'ai décidé de recouper les résultats avec d'autres bases de données dans les trois champs priorisés : sciences de l'environnement, géographie et sciences de la gestion. Pour chacune des bases ci-dessous, la requête de base a été effectuée en mode « Pertinence ». Les principaux textes non recoupant pas la recherche de base ont été ajoutées manuellement à la notre liste générale. Les bases de données utilisées et les résultats ont été les suivants.

- **Économie / gestion / management et technologie** - [Business Source Complete](#) :
Articles de périodiques et de conférences, Données et Statistiques, Livres.
 - **Résultat** : 200 premières sorties sur 369 classées en mode « Pertinence » de Business Source Complete → seulement 5 entrées supplémentaires ajoutées manuellement à la liste initiale
- **Environnement / Géographie** - [SCOPUS](#) : Articles de périodiques et de conférences.
 - **Résultat** : Recherche en mode Titre seulement → 20 entrées (sur 97) supplémentaires ajoutées manuellement à la liste initiale
- **Géographie / sciences sociales** - [Elsevier Geography](#) : Articles de périodiques et de conférences
 - **Résultat** : Problème de connexion avec serveurs UQAM → résultats retrouvés « manuellement »
- **Sciences politiques / sciences sociales** - [SAGE Journals Online](#) : Articles de périodiques et de conférences
 - **Résultat** : 160 sorties (beaucoup sur dimensions sociales exclues de la recherche) → 2 entrées supplémentaires ajoutées manuellement à la liste initiale

Enfin, comme il semble que la plupart des textes francophones aient été ignorés par ces BDD et cherchant aussi des sources de données et une « contextualisation » au Québec, une recherche a été appliquée sur les bases suivantes qui portent principalement sur les

champs suivants : géographie, sciences de l'environnement et sciences sociales. Sur ces bases, étant donnée le nombre plus réduit de publications, j'ai eu une approche large incluant les thèses et la recherche des mots-clefs « acceptabilité sociale » et « acceptation sociale » dans l'ensemble du texte. Ainsi, quarante textes ont été ajoutés :

- CAIRN : Articles de périodiques et de conférences même si cette base correspond davantage à un portail qu'à une base de donnée d'articles scientifiques : **5 textes retenus sur 46 sorties**
- Érudit : Articles de périodiques et de conférences, Mémoires et Thèses, Livres. Erudit propose dans son formulaire de recherche de recouper *Persée*, qui sera donc incluse : **22 textes retenus sur 108 sorties.**
- Revue.org : Plateforme de revues et collections de livres en sciences humaines et sociales, ouverte aux collections désireuses de publier en ligne du texte intégral : **12 textes retenus sur plus de 150 sorties.**

D. Requêtes – équations de recherche dans les bases de données

Les expressions de recherche utilisées, les stratégies de combinaison d'expressions et les limites fixées (années, types de documents) ont été conservées un dossier de synthèse Excel, de même que les résultats obtenus pour l'interrogation des bases de données. A noter que des filtres inclusifs et exclusifs ont été appliqués dans le cas des sciences sociales pour sortir la masse de textes sur les problématiques sociales et de santé non reliées aux grands projets à fort impact socio-environnemental.

Tableau 14. Requête de base pour la recension d'écrits

Base de départ des recherches – requête trilingue	Exemple de filtres
Dans Titre et résumé / tout (BDD francophones seulement) « acceptabilité sociale » OR « acceptation sociale » OR « socialement acceptable » OR « permis social » OR « NIMBY » OR « PDMC » OR « acceptabilité publique » OR « acceptation publique » OR « acceptabilité locale » OR « acceptation locale » OR « acceptabilité communautaire » OR « acceptation communautaire » OR « attitudes du public » OR « opposition locale » OR « contestation locale » OR « appui local » OR « approbation sociale » OR « social acceptability » OR « social acceptance » OR « socially acceptable » OR « NIMBY » OR « social license » OR « public acceptability » OR « public acceptance » OR « local acceptability » OR « local acceptance » OR « community acceptability » OR « community acceptance » OR « public attitudes » OR « local opposition » OR « local contestation » OR « local support » OR « community support » OR « social approval » OR « aceptabilidad social » OR « aceptacion social » OR « Licencia social »	Inclusifs : AND “industry” OR “energy” OR “industrial” OR “natural resources” OR “mining” OR “shale” OR “oil” OR “forest” OR “plant” OR “infrastructure” OR “Mines” OR “industrie” OR “industrielles” OR “resources naturelles” OR “industria” OR “recursos 130industry” OR “extracti*” OR “130industry*” Exclusifs : NOT (“female” OR “Sex” OR “child” OR “children”)

Annexe 2. Année de publication des textes de la recension d'écrits

Année	Total
2013	24
2012	42
2011	31
2010	26
2009	26
2008	20
2007	30
2006	18
2005	14
2004	13
2003	4
Total	249

Note : 2013 jusqu'en juin 2013

Annexe 3. Contextes de mobilisation des termes du réseau notionnel

Secteur principal de l'objet/projet étudié	Total	Localisation de l'objet/projet étudié	Total	Principaux mots clefs ayant permis de sélectionner le texte	Total
Agrifood	11	Royaume-Uni-Inde	1	acceptabilité locale	1
Aménagement	5	Royaume-Uni-Chine	2	acceptabilité sociale	14
Autre	3	Royaume-Uni-Corée	7	acceptability	1
Déchets	17	Royaume-Uni-Hong-Kong	1	acceptance	4
Énergie	4	Royaume-Uni-Inde	1	acceptance,	
Énergie	1	Royaume-Uni-Israël	1	acceptability	1
EN-nucléaire	13	Royaume-Uni-Japon	6	acceptation sociale	1
EN-Pétrole	1	Royaume-Uni-Taiwan	1	community acceptance	4
ENRenouv.	49	Royaume-Uni-Turquie	1	community support	4
ENRenouv.-Éole	54	Australie	9	local acceptability	1
ENRenouv.-hydro	3	Canada	12	local acceptance	5
ENRenouv.-hydrogène	1	Canada-Royaume-Uni	18	Local contestation	1
ENRenouv.-hydrolienne	1	Divers	6	local opposition	6
ENRenouv.-smartgrids	1	États-Unis	40	local support	1
Fiscalité	6	EUR-Royaume-Uni	9	NIMBY	64
Forêts	16	EUR-Danemark	2	public acceptability	4
Industrie Lourde	7	EUR-Royaume-Uni	4	public acceptance	38
Mines	3	EUR-Finlande	6	public attitudes	34
Multisectoriel	6	EUR-Royaume-Uni	25	public opposition	1
Protection – biodiversité	6	EUR-Royaume-Uni-Royaume-Uni	1	public support	2
Régulation	10	EUR-Grèce	7	social acceptability	18
RessNat	1	EUR-Royaume-Uni	2	social acceptance	28
Seq_Carbone	7	EUR-Royaume-Uni	7	social approval	1
Socio	11	EUR-Royaume-Uni	7	social license	8
techno-eau	1	EUR-Norvège	3	socialement acceptable	1
techno-inno	2	Europe	1	socially acceptable	5
techno-nano	3	Europe Est	1	socio-political	
Transport	6	EUR-Pays-Bas	15	acceptance	1
(vide)		EUR-Royaume-Uni	2	(vide)	
Total général	249	EUR-Royaume-Uni	43	Total général	249
		EUR-Suède	7		
		EUR-Suisse	5		
		Guatemala	1		
		Nlle Zélande	2		
		(vide)			
		Total général	249		

Annexe 4. Nombre d'occurrences par mots-clés sur *Google Scholar*

Le test et le calcul des occurrences ont été menés en novembre 2013

En Français	Occurrences	Objet de la recherche (premiers résultats jusqu'à 100 en mode pertinence)
« Acceptabilité sociale »	3320	Ressources naturelles et énergie Santé / Société / Psychologie technologie urbanisme
« Socialement acceptable »	3190	Santé / Société / Psychologie
« Acceptation sociale »	2520	Santé / Société / Psychologie : discriminations sociales, comportements, maladie Parcs / réserves naturelles Aménagement territoire
« Acceptation du risque	754	Santé – Société / Psychologie
« Acceptabilité du risque »	476	Risques produits (OGM, électromagnétisme) / procédés (naturels / industriels)
« attitudes du public »	645	Santé / Société / Psychologie
« pas dans ma cour »	304	Projets concrets : énergie et projets sociaux
« Acceptabilité locale »	56	Conflits locaux – proche AS
« Acceptabilité publique »	43	Outils régulation / taxes souvent environnementales
« Permis social »	12	Angle gestion Contexte pays en développement Mines, activités extractives

En Anglais	Occurrences	Objet de la recherche (premiers résultats jusqu'à 100 en mode pertinence)
« Public attitudes »	177 000	Santé / Société / Psychologie
« Socially acceptable»	120 000	Santé / Société / Psychologie
« Social Acceptance »	80 600	Santé / Société / Psychologie Énergie ; Aménagement territoire Parcs / réserves naturelles
« Public acceptance » Inclut « local public acceptance »	69 100	Santé / Société / Psychologie Technologies (nano, OGM, nucléaire)
« Social Acceptability »	31 300	Santé / Société / Psychologie Faune – gestion forêts Énergie Technologie Urbanisme
NIMBY	22 100	Énergie projets sociaux Infrastructures
« Risk Acceptance » → perceptions du risque	9150	Santé / Société / Psychologie Risques produits et technologies (OGM, électromagnétisme) / (naturels / industriels)
« Risk acceptability »	3850	
« Public acceptability »	8710	Santé / Société / Psychologie Outils régulation / taxes souvent environnementales
« Local acceptance »	4210	Projets sociaux Énergie Infrastructures
« Local acceptability »	628	
« Social license to operate »	2850	Projets dans pays en développement Mines et hydrocarbures Responsabilité sociale des entreprises

Annexe 5. Mots-clés associés aux termes clefs sur *Social abstracts*

Le test et le calcul des occurrences ont été menés en novembre 2013 sur les recherches de 2003 à 2013

Nombre d'occurrences par mot-clef.

Social acceptance (602)	Social acceptability (120)	Public acceptance (109)	Social license (13)
adolescents 62	social acceptance 14	public opinion 17	social responsibility 4
children 35	children 7	attitudes 13	australia 3
females 35	social response 7	biotechnology 9	corporations 3
homosexuality 33	taxation 7	social acceptance 7	competition 2
attitudes 31	environmental policy 6	environmental policy 6	compliance 2
peers 27	social factors 6	security 6	drunkenness 2
parents 26	attitudes 5	trust 6	environmentalism 2
aggression 24	reform 5	childlessness 5	environmental policy 2
sex 23	risk 5	energy 5	environmental protection 2
social attitudes 23	AIDS 4	general public 5	norms 2
males 22	aggression 4	government policy 5	organizational behavior 2
self esteem 22	females 4	homosexuality 5	political economy 2
stigma 22	general public 4	interest groups 5	pollution control 2
ethnic identity 20	religious beliefs 4	knowledge 5	public sector private sector relations 2
peer relations 19	smoking 4	risk 5	regulation 2
self concept 19	social policy 4	technology 5	small businesses 2
youth 19	trust 4	communication 4	social control 2
family 17	values 4	low income groups 4	social pressure 2
lesbianism 17	violence 4	regulation 4	
social integration 17			

Annexe 6. Carte-Tableau des paramètres et facteurs influençant les réponses du public à un objet/projet

Le tableau présenté dans cette Annexe 6, en page suivante, correspond à une sorte de « carte du territoire » de l'acceptabilité sociale où sont répertoriés les principaux paramètres et facteurs influençant les réponses du public, tels qu'identifiés dans la littérature académique mobilisée dans le cadre de ce cahier de recherche. Outre l'apport d'une synthèse inédite, ce tableau-carte peut aussi servir comme liste de vérification au moment d'une analyse des réponses du public vis-à-vis d'un objet/projet.

Cette carte regroupe les paramètres et facteurs d'influence majeure liés aux diverses composantes de la question globale suivante, qui sert de fil conducteur au tableau :

Pourquoi et comment...

- ...un public,
- sur un territoire spécifique, à un moment donné,
- perçoit, ressent, juge/évalue et (ré)agit
- à un objet/projet avec ses caractéristiques et impacts (mis en contexte),
- contrôlé-promu-développé par un (des) acteur(s),
- amené au public, décidé et mis en œuvre selon un certain processus,
- dans un cadre institutionnel / de gouvernance précis.

Nous avons choisi de mettre en évidence (en beige) quatre grands paramètres et facteurs influençant les réponses du public, qui nous apparaissent d'importance majeure et qui pourtant, restent souvent dans l'angle mort de la recherche et de la pratique :

- La dynamique du débat social / de la controverse ;
- Les systèmes de valeurs, les univers de pertinence, les rationalités et les définitions des rapports sociaux fondamentaux ;
- La nature et les modalités d'évaluation et de prise en compte des impacts sur le milieu et le public ;
- Le rôle du public dans le processus de décision (dans une perspective globale dépassant l'étape de consultation/dialogue direct).

Enfin, nous avons identifié (en rouge), en lien avec les paramètres et facteurs identifiés, quatre principaux critères d'évaluation par le public en soulignant chaque fois, la nature de cette évaluation :

- Sens/Pertinence/Bien-fondé (Évaluation de nature cognitive, morale, éthique et affective) ;
- Perte/Gain individuel net (*favorability*) (Évaluation de nature pragmatique) ;
- Justice distributive (*Outcomes fairness*) (Évaluation de nature éthique et normative) ;
- Justice procédurale (*Procedural Fairness*) – Légitimité du processus/mode de prise décision (Évaluation de nature éthique et normative).

Acceptabilité sociale : Carte-Tableau des paramètres et facteurs influençant les réponses du public à un objet/projet

SUIJET - le « SOCIAL » - Qui ?		VERBE – ACCEPTER (Réponse / Réception)			COMPLÉMENT DIRECT - OBJET/PROJET – Quoi ?	INDIRECT- De QUI ?	COMPLÉMENTS CIRCONSTANCIELS – Pourquoi ? Comment ?		
Un public <i>Communauté</i> <i>Acteurs</i>	Sur un territoire spécifique à un moment donné <i>« Paysage » complexe et dynamique endogène</i> <i>Dimensions internes à la communauté/territoire</i>	Perçoit et Ressent <i>Perception/Sentiments</i>	Juge/Évalue <i>Évaluation</i>	(Ré)agit <i>Comportements</i>	(1) à un objet/ projet ou une activité générique	(2) avec ses caractéristiques et impacts (mis en contexte)	(4) Contrôlé-promu- développé par un (des) acteur(s)	(5) Amené au public, décidé et mis en œuvre selon un certain processus	(6) dans un cadre institutionnel / de gouvernance précis. <i>Externe à la communauté</i>
		Individuellement et collectivement							
Choix du périmètre : Spatial - Micro-local - Local - Régional - National - Sociétal Par acteurs - Voisins - Riverains - Citoyens - ONG - État - Entreprises - Opinion publique - Coalitions et réseaux Par «intérêt» Parties affectées, impliquées, concernées, « prenantes » Modalités d'expression - Individuelle (agrégation) - Collective	- Géographique-physique : relief, climat, nature - Socio-éco-démographique : populations, densité, éducation, revenus, activités, emplois - Liées à l'aménagement du territoire : usages - Liées à la propriété du territoire : publique (municipale/nationale); privée (nombre/variété); autochtone - Historique : vécus individuels (expériences de vie) et collectifs / territoriaux : conflits, mobilisation citoyenne, interactions sociales - Sociopolitique : groupes et réseaux dominants (pouvoir) ; leaders-élites locales (unifiés/divisés, tensions); contexte électoral/médiatique ; culture et tradition politiques : confrontation / compromis / collaboration / solidarité - Socioculturel : tissu et réseaux sociaux (amis, voisinage, professionnel) ; relations et pratiques sociales ; coutumes, traditions, patrimoine Capital institutionnel : engagement citoyen, participation civique ; capacité relationnel et de mobilisation (compétences) ; réseaux organisés Significations (SENS), représentations sociales, symboles et perspectives éthiques vis-à-vis : - Paysage / Communauté / Bien-être - Nature / Environnement / Territoire / Changement climatique / Gestion des ressources - Entreprise privée / Développement / Richesse / Propriété / Économie (locale) / Globalisation - Engagement / NIMBY / Résistance / démocratie - Sciences / Progrès / Modernité	Acquisition d'information sur : 1) projet/objet 2) impacts/évaluation 3) risque/incertitude 4) promoteurs 5) processus décision 6) cadre institutionnel 7) dynamique du débat social + intuition/expérience + associations et liens + influence sociale + profil psychologique Sentiments : crainte, (dé)plaisir, irritation, amour, culpabilité...	Nature : Affective Morale Éthique Cognitive Pragmatique Normative Résultat : <i>Accord</i> (favorable) <i>Entre deux</i> - Neutre - Ambivalent - Sans avis - Non informé <i>Désaccord</i> (défavorable)	Émotions : angoisse, colère, indignation, contentement, enthousiasme, etc. Réaction - Opposition ouverte (juridique, blocage, médiatique, etc.) - Inaction choisie / contestation latente - Passivité, apathie - Silence-inaction contraints / subis - Soutien latente - Soutien ouvert - Coopération / collaboration	Type : - Produit - Pratique sociale - Technologie - Processus - Projet localisé - Filière (large) - Régulation - Plan, Politique ou Programme Secteur : énergie, transport, mines, urbanisme, etc. Cycle de vie : incubation, planification, localisation, réalisation, post Force d'inertie/engrenages et seuils : juridiques administratifs et économiques	Grandes caractéristiques - Proximité d'éléments sensibles ; design, taille, organisation spatiale, concentration - Sécurité et accessibilité - Équipement/technologie IMPACTS : intensité, rapidité, durée et variété - Nature : environnement, esthétique, social, culture, santé, économie, stratégie - Négatif / positif - Réponse à un besoin - (In)direct : externalités - Dynamique : effets cumulatifs, synergiques, antagonistes, systémiques - Tangibilité : réalisé / à venir (risque/promesse) - Répartition/distribution socio-spatiale : échelles, régions, acteurs	Propriété - contrôle - Privé / Public / PPP - Public (obligatoire, négocié, volontaire) Actionnariat ouvert vs. fermé ; local vs. externe ; taille (multinationale?) ; concentration Historique local et hors communauté Capital social - structurel : ancrage local des fournisseurs, des employés, du réseau - relationnel : valeurs partagées, ouverture, attention, réciprocité - cognitif : accord et compréhension mutuels	Actions/Décisions - Négociation / terrain(s) - Notification et annonce - Communication - Évaluation des impacts : définition des enjeux et options/scenarios - Dialogue / Consultation - Mise en œuvre - Résolution des conflits - Mitigation/atténuation - Compensation-réparation - Suivi / relations locales Variables clefs - Explicitation (ou non) des intentions / finalités - Cohérence générale - Proactif / réactif - En amont/aval décision finale-autorisation	Niveaux de cadrage - Planification territoriale - Évaluation préalable - Décision autorisation / arbitrage - Encadrement des activités - Suivi et reddition de compte - Soutien économique (fiscalité) - Communication / information Variables clef du cadre : - Niveau de développement - Stabilité / nouveauté du cadre - Type d'institutions et d'outils - Intentions/finalités explicitées - Répartition, équilibre et cohérence entre outils et échelles locales / régionales / nationales - Indépendance/conflits d'intérêts - Bureaucratie inertie/compétences - Partis en place / culture politique et langages <i>top-down/bottom-up</i>
		Attitudes : Appropriation / Identification ; Approbation / Assentiment / Consentement ; Tolérance ; Résignation / Soumission ; Refus (7) Dynamique du débat social / de la controverse - Mobilisation sociale : organisation, acteurs clefs, échelle (locale, nationale, internationale), apprentissages, innovations - Discours, arguments et actions stratégiques / tactiques (individuels et collectifs / de groupe) et traitement médiatique - Interactions et négociations entre acteurs : tensions, divisions, alliances et solidarités, émergence d'acteurs, etc. - Ton général, niveau de controverse et de conflictualité - Niveau d'urgence : cycle de vie / engrenages du projet - Émergence/formulation des termes et enjeux (questions morales/de principe, prépondérance, négociables ou non,)							
Systèmes de valeurs, univers de pertinence, rationalités et définitions des rapports sociaux fondamentaux Buts, attentes, besoins, aspirations / préférences, point de vue, intérêts → MICRO : attachement et ancrage local, identité locale → MESO : valeurs, règles et normes sociales : respect, justice, liberté, etc. → MACRO : vision et rapport au territoire, au monde / à la société, au développement et à son modèle de gouvernance, au progrès, etc. Diversité / Éléments + ou - partagés (niveau de conscience collective) ; potentiellement antagonistes (conflits) ou complémentaires ; Dynamiques : éléments traditionnels et émergents/ construits dans l'action – dans la mobilisation sociale		Nature et modalités d'évaluation/prise en compte des impacts sur le milieu/public - Choix des critères / mesurabilité (méthodologie) : qualitatifs / quantitatifs ; monétarisable (coûts / bénéfiques) ; prise en compte de l'incertitude / la complexité Comparaison entre options / scénarios (inclusion du statu quo ?) - Niveau et degré d'agrégation des impacts (hypothèse de substituabilité) Agrégation des impacts positifs et négatifs : Bilans séparés des dommages/pertes et bénéfiques BRUTS ou bilan NET agrégé des impacts positifs et négatifs Agrégation des acteurs : calcul individuel, par partie prenante ou consolidé : degré de prise en compte de la distribution/répartition des impacts → éventuels inégalités et transfert d'impacts/de richesses entre échelles géographiques, régions (extraction, transformation, utilisation de la ressource) et catégories d'acteurs/parties prenantes - Traitement des questions morales / de principe, des droits de l'homme			Rôle du public dans le processus de décision : degré de reconnaissance des citoyens et de leur contribution potentielle (confiance/ considération) et participation aux différentes étapes (au-delà consultation/concertation) Pourquoi participe-t-on ? Être là / Se faire entendre / Se faire écouter (suivi, retour, résultats logiques et désirés) Qui participe ? Nature / Représentativité participants → accessibilité, liberté d'expression, équité de traitement... De quoi discute-t-on ? Du problème, des enjeux, options, critères (dont évaluation), mesures d'atténuation... Sur quelle base ? Information externe /prise en compte préalable / en cours de processus de l'expertise citoyenne Comment participe-t-on ? Modes (mémoires, questions écrites, échanges directs), délais-règles et logistique (modération/facilitation/animation - <i>qualité/indépendance</i>), évaluation ex-post (prise en compte dans la décision) Compétence du processus décisionnel : flexibilité (ouverture, adaptabilité), capacité à intégrer et traiter des dimensions conflictuelles, à permettre la construction de la meilleure compréhension possible et de compétences partagées entre les parties prenantes à la décision (bases communes)				
Critères (NATURE) de l'évaluation par le public	Sens / Pertinence / Bien-fondé (COGNITIVE /MORALE/ÉTHIQUE/AFFECTIVE)	Perte/Gain individuel net / favorabilité (PRAGMATIQUE)	Justice distributive (ÉTHIQUE / NORMATIVE)	Justice procédurale (<i>Procedural Fairness</i>) – Légitimité du processus/mode de prise décision (ÉTHIQUE / NORMATIVE)					

Références bibliographiques

- *Aitken, M. (2010). Why we still don't understand the social aspects of wind power : A critique of key assumptions within the literature. *Energy Policy*, 38, 1834-1841.
- Arnstein, S.R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- *Batel, S., Devine-Wright, P. et Tangeland, T. (2013). Beyond the social acceptance of renewable energy innovation: A discussion about acceptance and support. *Energy Policy*, 58, 1-5.
- Batellier, P. (2012). Analyse - Revoir les processus de décision publique : de l'acceptation sociale à l'acceptabilité sociale. *Gaiapresse* (01 octobre 2012). Récupéré de <http://gaiapresse.ca/analyses/revoir-les-processus-de-decision-publique-de-lacceptation-sociale-a-lacceptabilite-sociale-303.html>
- Batellier, P. et Sauvé, L. (2011). La mobilisation des citoyens autour du gaz de schiste au Québec : les leçons à tirer. *Gestion. Revue internationale de gestion - HEC Montréal*, 36(2) Été (Dossier « Relations avec les communautés », sous la direction d'Emmanuel Raufflet), 49-58.
- Beaudoin, J.-M. (2006). L'acceptabilité sociale en foresterie : une clé sans porte ? *Impact - Campus de l'Université Laval*
- Beck, U. (2001). *La Société du risque : Sur la voie d'une autre modernité* [« *Risikogesellschaft* »]. Paris : Aubier.
- Bell, D., Gray, T. et Haggett, C. (2005). The 'Social Gap' in Wind Farm Siting Decisions: Explanations and Policy Responses. *Environmental Politics*, 14(4), 460-477.
- Boudon, R. et Bourricaud, F. (1982). *Dictionnaire critique de la sociologie*. Paris : P.U.F.
- *Boutilier, R.G. et Thomson, I. (2011). The social licence to operate. Dans Darling, P. (dir.), *SME Mining Engineering Handbook* (p. 1779-1796). Littleton, CO : Society for Mining, Metallurgy and Exploration.
- *Boutilier, R.G. et Thomson, I. (2012). *Modelling and measuring the social license to operate: fruits of a dialogue between theory and practice*. Brisbane : Paper presented at the Social Licence to Operate Symposium.
- *Brunson, M.W. (1996). Defining social acceptability in ecosystem management: a workshop proceedings. Dans Brunson, M., L. Kruger, C. Tyler et S. Schroeder (dir.), *General Technical Report PNW-369* (p. 7-16). Portland, OR : U.S. Forest Service.
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. (2013). *Rapport 301 - Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à Sept-Îles*
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. (2014). *Rapport 307 - Les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent*.
- *Campos, S., Ha-Duong, M. et Merad, M. (2010). Synthèse de littérature sur l'acceptabilité sociale du captage et du stockage du CO2. Dans Ha-Duong, M.

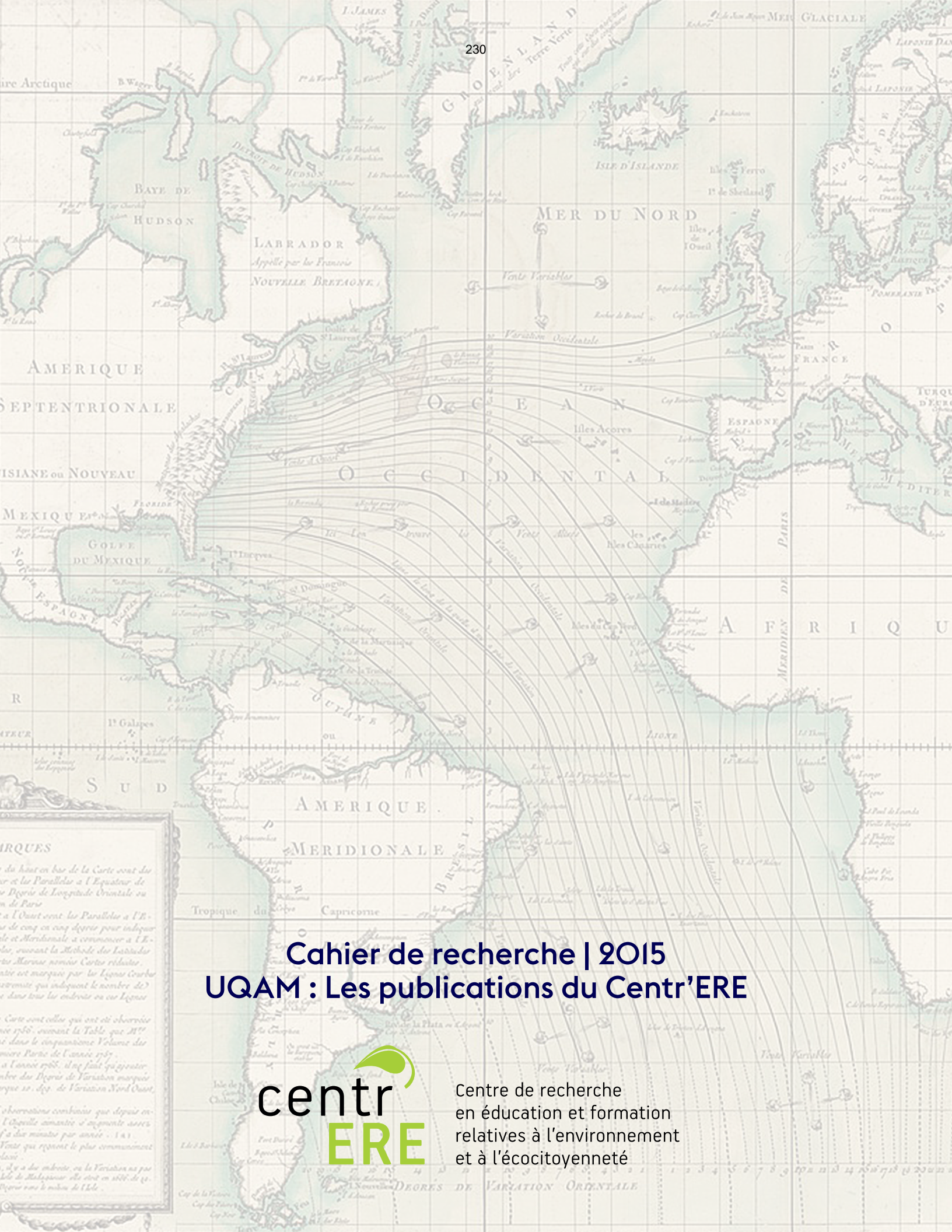
- et N. Chaabane (dir.), *Le captage et le stockage du CO2. Enjeux techniques et sociaux en France* (p. 111-132). Versailles : Quae.
- Caron-Malenfant, J. (2013). *Guide d'accompagnement des citoyens pour se préparer à une audience publique en environnement (2013)*. Montréal : Institut du Nouveau Monde et Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles. Récupéré de http://inm.qc.ca/Centre_doc/30-Guide_accompagnement_CPESI_2013.pdf
- Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Montréal : Édition DPRM.
- Caron-Malenfant, J. et Venne, M. (2013). *Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel*. Montréal : Institut du Nouveau Monde.
- Caron-Malenfant, J., Champagne, L. et Warnet, A. Monde, I. d. N. (dir.). (2013). *Participation publique et acceptabilité sociale : faux amis ? Rendez-vous national des forces vives de la participation citoyenne*, Actes du colloque, 2013, Montréal
- Caron, A. et Torre, A. (2006). Vers une analyse des dimensions négatives de la proximité *Développement durable et territoires [En ligne]*, (Dossier 7). Récupéré de <http://developpementdurable.revues.org/2641>
- Cass, N., Walker, G. et Devine-Wright, P. (2010). Good neighbours, public relations and bribes: the politics and perceptions of community benefit provision in renewable energy development. *Journal of environmental policy and planning*, 12(3), 255-275.
- Conseil du patronat du Québec. (2014). *Mémoire présenté au BAPE dans le cadre des audiences publiques sur les enjeux soulevés par l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent*
- *Cowell, R., Bristow, G. et Munday, M. (2011). Acceptance, acceptability and environmental justice: the role of community benefits in wind energy development. *Journal of Environmental Planning and Management*, 54:4, 539-557.
- Desmarais, F. (2006). Le consentement préalable, libre et éclairé des peuples autochtones en droit international : la nécessaire redéfinition de son cadre conceptuel. *Revue québécoise de droit international*, 19(1), 161-210.
- *Devine-Wright, P. (2005). Beyond NIMBYism: towards an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy. *Wind Energy*, 8, 125-139.
- Dufour, C. (2012). *Guide de bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets*. Montréal : Conseil Patronal de l'Environnement du Québec (CPEQ). Récupéré de http://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf
- Durini, J.P. (2008). Chapter 25 - Social License in Developing Countries *Proceedings of the Annual Symposium of the Rocky Mountain Mineral Law Institute* (Vol. 54) : Washington & Lee Law School.
- *Ellis, G., Barry, J. et Robinson, C. (2007). Many ways to say 'no', different ways to say 'yes' : applying Q-methodology to understand public acceptance of wind

- farm proposals. *Journal of Environmental Planning and Management*, 50(4), 517-551.
- Ernst&Young. (2012). *Business risks facing mining and metals 2011-2012*. Récupéré de [http://www.doing-business.gr/wp-content/uploads/2012/09/Metal Mining paper 02Aug11 lowres.pdf](http://www.doing-business.gr/wp-content/uploads/2012/09/Metal_Mining_paper_02Aug11_lowres.pdf)
- Ernst&Young. (2014). *Business risks in mining and metals 2014-2015 [En Ligne]*. Récupéré de <http://www.ey.com/GL/en/Industries/Mining---Metals/Business-risks-in-mining-and-metals#>
- *Fortin, M.-J. (2008). Paysage et développement, du territoire de production au territoire habité. Dans Massicotte, G. (dir.), *Sciences du territoire* (p. 55-76). Québec : Presses de l'université du Québec.
- *Fortin, M.-J., Devanne, A.-S. et Le Floch, S. (2010). Le paysage politique pour territorialiser l'action publique et les projets de développement : le cas de l'éolien au Québec. *Développement durable et territoires [En ligne]*, 1(2). Récupéré de <https://developpementdurable.revues.org/8540>
- *Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2011). *L'acceptabilité sociale de projets énergétiques au Québec : la difficile construction par l'action publique. Territoire et Environnement : des représentations à l'action*, Actes du colloque, 2011, Université de Tours
- Fortin, M.-J. et Fournis, Y. (2013). *Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial - l'industrie du gaz de schiste*. Rimouski : Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial - Département sociétés, territoires et développement - UQAR / GRIDEQ-CRDT. Récupéré de http://www.uqar.ca/files/developpement-territorial/fortin_fournis_rapport_as_gds_final.pdf
- Fortin, M.-J., Fournis, Y. et Beaudry, R. (2013, 11 octobre 2013). *Acceptabilité sociale, énergies et territoires : De quelques exigences fortes pour l'action publique - Mémoire soumis à la Commission sur les enjeux énergétiques*. Rimouski : GRIDEQ / CRDT / UQAR.
- *Fortin, M.-J. et Le Floch, S. (2010). Contester les parcs éoliens au nom du paysage : le droit de défendre sa cour contre un certain modèle de développement. *Globe : revue internationale d'études québécoises*, 13, 27-50.
- Gauthier, M. et Simard, L. (2011). Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec: genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique. *Télescope*, 17, 39-67.
- Gendron, C. (2013). Présentation Powerpoint - L'acceptabilité sociale et l'industrie : quelques paramètres. *Conférence Les Affaires - Acceptabilité sociale*.
- *Gendron, C. (2014). Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs. *Revue internationale Communications sociale et publique* (11), 117-129.
- *Gross, C. (2007). Community perspectives of wind energy in Australia: The application of a justice and community fairness framework to increase social acceptance. *Energy Policy*, 35, 2727-2736.

- Gunningham, N., Kagan, R.A. et Thornton, D. (2004). Social License and Environmental Protection: Why Businesses Go beyond Compliance. *Law & Social Inquiry* 29, 307-342.
- Hajer, M. (1995). *The politics of environmental discourse: ecological modernisation and the policy process*. Oxford : Clarendon Press.
- *Huijts, N.M.A., Midden, C.J.H. et Meijnders, A.L. (2007). Social acceptance of carbon dioxide storage. *Energy Policy*, 35, 2780–2789.
- *Huybens, N. (2011). Comprendre les aspects éthiques et symboliques de la controverse socioenvironnementale sur la forêt boréale du Québec. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 11 (2).
Récupéré de <https://vertigo.revues.org/11119>
- Institut national de santé publique. (2013). *Éoliennes et santé publique - Synthèse des connaissances - Mise à jour*. INSPQ : Direction de la santé environnementale et de la toxicologie.
- *Jobert, A., Laborgne, P. et Mimler, S. (2007). Local acceptance of wind energy: Factors of success identified in French and German case studies. *Energy Policy*, 35, 2751-2760.
- Kirat, T. et Torre, A. (2007). Conflits d'usages et dynamiques spatiales. Les antagonismes dans l'occupation des espaces périurbains et ruraux (II). *Géographie, économie, société*, 9(2), 119-120.
- Leblanc, J. et Massé, B. (2013). *Acceptabilité sociale : Pour qui? Pour quoi?*, Actes du colloque, 2013, Rimouski : Réseau québécois des groupes écologistes.
- Legendre, R. (2005). *Dictionnaire actuel de l'éducation*. Montréal : Guérin.
- Levi, M. (1997). *Consent, Dissent, and Patriotism*. Cambridge MA : Cambridge University Press.
- Limoges, C. (1993a). Expert knowledge and decision-making in controversy contexts. *Public Understanding of Science*, 2, 417-426.
- Limoges, C. (1993b). *L'État et les préoccupations des citoyens relatives aux incidences du changement technologique : la régulation publique en contexte d'« environnementalisation » - Rapport présenté au Conseil de la science et de la technologie du Québec*. Sainte-Foy : Gouvernement du Québec.
- Lind, E. et Tyler, T. (1988). *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York : Plenum Press.
- Mousseau, N. (2012). *Le défi des ressources minières*. Montréal : Multimondes.
- *Nadai, A. (2007). “Planning”, “siting” and the local acceptance of wind power: Some lessons from the French case. *Energy Policy*, 35, 2715–2726.
- *Nadai, A. et Labussière, O. (2010). Acceptabilité sociale et planification territoriale : éléments de réflexion à partir de l'éolien et du stockage du CO2. Dans Ha-Duong, M. et N. Chaabane (dir.), *Captage et stockage du CO2 : enjeux techniques et sociaux en France* (p. 45-59). Versailles : Quae.
- Nelsen, J. et Scoble, M. (2006). *Social Licence to Operate Mines: Issues of Situational Analysis and Process*. Vancouver : Department of Mining Engineering - University of British Columbia.
- O'Callaghan, K. et Rodrigo Prado, L.C.(2012) Free, prior and informed consent : international origins and its application in Canada and Peru. Dans

- Communication présentée à /au 58th Annual Rocky Mountain - Mineral Law Institute
- *Owen, J.R. et Kemp, D. (2013). Social licence and mining: A critical perspective. *Resources Policy*, 38(1), 29–35.
- Palmgren, C., Morgan, G., De Bruin, W. et Keith, D. (2004). Initial public perceptions of deep geological and oceanic disposal of carbon dioxide. *Environmental Science & Technology*, 38(24), 6441-6450.
- *Pham, H.V. et Torre, A. (2012). La décision publique à l'épreuve des conflits. *Revue d'économie industrielle*, 138(2ème trimestre), 93-126.
- Pickens, J. (2005). Attitudes and Perceptions. Dans Borkowski, N. (dir.), *Organizational Behavior in Health Care* (p. 43-76). Sudbury, MA : Jones and Bartlett.
- *Prno, J. et Slocombe, S. (2012). Exploring the origins of 'social license to operate' in the mining sector: Perspectives from governance and sustainability theories. *Resources Policy*, 37, 346–357.
- *Raufflet, E. (2014). De l'acceptabilité sociale au développement local résilient. *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, 14(2). Récupéré de <http://vertigo.revues.org/15139>
- *Raufflet, E., Baba, S., Delannon, N. et Perras, C. (2013). Social License to operate. Dans Idowu, A. O., N. Capaldi, L. Zu et A. Das Gupta (dir.), *The Springer Encyclopedia of corporate social responsibility* (p. 2223-2229). Berlin Heidelberg : Springer Verlag.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Boston, MA : Harvard University Press.
- *Rousseau, M.-H. (2008). *L'acceptabilité sociale de l'aménagement forestier sur l'île d'Anticosti, un territoire à vocation faunique*. Université Laval.
- *Saucier, C., Côté, G., Feurtey, É. et Fortin, M.-J. (2009, 2009). *Développement territorial et filière éolienne. Des installations éoliennes socialement acceptables : élaboration d'un modèle d'évaluation des projets dans une perspective de développement territorial durable*. Rimouski : Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne, rattachée au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT), Université du Québec à Rimouski.
- Sauvé, L. (2014). Le feu de l'indignation: Un levier d'écoformation citoyenne. Dans Galvani, P., G. Pineau et M. Taleb (dir.), *Le feu éco-transformateur* (p. 275-292). Paris : L'Harmattan.
- Sauvé, L. et Batellier, P. (2011). La mobilisation citoyenne sur la question du gaz de schiste au Québec : Une exigence de démocratie. Dans Brouillette, V., N. Guay, A. Levy, E. Martin et R. Poulin (dir.), *Cahiers du socialisme* (Vol. 6 - Automne 2011, p. 224-236).
- Sen, A. et Williams, B. (1982). *Utilitarianism and beyond*. Cambridge, MA : Cambridge University Press.
- *Shindler, B.A., Brunson, M. et Stankey, G.H. (2002). *Social acceptability of forest conditions and management practices: a problem analysis. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-537*. Portland, OR : U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station. 68 p.

- *Shindler, B.A., Brunson, M.W. et Cheek, K.A. (2004). Social acceptability in forest and range management. Dans Vaske, J. J. (dir.), *Society and Natural Resources: A Summary of Knowledge* (p. 147–157). Jefferson, MO : Modern Litho Press.
- Skitka, L.J., Winquist, J. et Hutchinson, S. (2003). Are outcome fairness and outcome favorability distinguishable psychological constructs ? A meta-analytic review. *Social Justice Research*, 16, 309–341.
- Stankey, G.H. (1996). Defining social acceptability in ecosystem management: a workshop proceedings. Dans M. Brunson, L. Kruger, C. Tyler et S. Schroeder (dir.), *General Technical Report PNW-369* (p. 99-112). Portland, OR : U.S. Forest Service.
- *Stankey, G.H. et Shindler, B. (2006). Formation of social acceptability judgments and their implications for management of rare and little-known species. *Conservation Biology*, 20(1), 28-37.
- *Van der Horst, D. (2007). NIMBY or not? Exploring the relevance of location and the politics of voiced opinions in renewable energy siting controversies. *Energy Policy*, 35, 2705–2714.
- *Van der Horst, D. et Vermeylen, S. (2012). Ownership claims, valuation practices, and the unpacking of energy-landscape conflicts. *International Review of Sociology*, 22(3), 429-445.
- Van Wee, B. et Roeser, S. (2013). Ethical Theories and the Cost–Benefit Analysis-Based Ex Ante Evaluation of Transport Policies and Plans. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*, 33, 743-760.
- Villeneuve, P. et Côté, G. (1994). Conflits de localisation et étalement urbain : y a-t-il un lien ? *Cahiers de géographie du Québec*, 38(105), 397-412.
- *Visschers, V.H.M. et Siegrist, M. (2012). Fair play in energy policy decisions : Procedural fairness, outcome fairness and acceptance of the decision to rebuild nuclear power plants. *Energy Policy*, 46, 292–300.
- *Wolsink, M. (2000). Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy*, 21, 49-64.
- *Wolsink, M. (2005). Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and fairness instead of ‘backyard motives’. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 11, 1188–1207.
- *Wolsink, M. (2012). Wind Power : Basic challenge concerning social acceptance. *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*, 17, 12218-12254.
- *Wüstenhagen, R., Wolsink, M. et Bürer, M.J. (2007). Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. *Energy policy*, 35, 2683–2691.



Cahier de recherche | 2015

UQAM : Les publications du Centr'ERE



Centre de recherche
en éducation et formation
relatives à l'environnement
et à l'écocitoyenneté

Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : entre expression des conflits et gestion consensuelle

Laurence Bherer, Mario Gauthier et Louis Simard

L'aménagement durable du territoire et la participation citoyenne : une relation à penser

Volume 62, numéro 175, avril 2018

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1057078ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1057078ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Département de géographie de l'Université Laval

ISSN

0007-9766 (imprimé)

1708-8968 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Bherer, L., Gauthier, M. & Simard, L. (2018). Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : entre expression des conflits et gestion consensuelle. *Cahiers de géographie du Québec*, 62 (175), 15–40. <https://doi.org/10.7202/1057078ar>

Résumé de l'article

En près de 40 ans, les revendications pour plus de participation et de transparence, ainsi que la diffusion du principe de développement durable ont profondément transformé les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Au fil des décennies, divers types de dispositifs de participation publique ont vu le jour dans ces deux secteurs d'activité qui ont permis de démocratiser le rapport gouvernants / gouvernés et la relation entre les pouvoirs publics et la société civile. À partir d'une grille d'analyse axée sur deux dimensions – ouverture / fermeture et antagoniste / consensuel – nous analysons les différents dispositifs de participation publique à l'oeuvre dans ces deux secteurs. L'analyse tend à montrer que : 1) au cours des 40 dernières années, les dispositifs participatifs se sont multipliés ; 2) aux dispositifs participatifs traditionnels permettant l'expression des conflits et des oppositions se sont progressivement ajoutés des dispositifs davantage orientés vers la recherche du consensus et la résolution des conflits ; 3) de nos jours, ces deux grandes catégories de dispositifs cohabitent et peuvent parfois apparaître comme étant complémentaires et parfois comme étant contradictoires.

Quarante ans de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme au Québec : entre expression des conflits et gestion consensuelle

Forty years of public participation in environment, land-use planning and urban planning in Quebec: Between voicing concerns and consensual managing

Cuarenta años de participación pública en medio ambiente, planificación territorial y urbanismo en Quebec: entre expresión de conflictos y gestión consensual

Laurence BHERER

Département de science politique
Université de Montréal
laurence.bherer@umontreal.ca

Mario GAUTHIER

Département des sciences sociales
Université du Québec en Outaouais
mario.gauthier@uqo.ca

Louis SIMARD

École d'études politiques
Université d'Ottawa
lsimard@uottawa.ca

Résumé

En près de 40 ans, les revendications pour plus de participation et de transparence, ainsi que la diffusion du principe de développement durable ont profondément transformé les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Au fil des décennies, divers types de dispositifs de participation publique ont vu le jour dans ces deux secteurs d'activité qui ont permis de démocratiser le rapport gouvernants/gouvernés et la relation entre les pouvoirs publics et la société civile. À partir d'une grille d'analyse axée sur deux dimensions – ouverture/fermeture et antagoniste/consensuel – nous analysons les différents dispositifs de participation publique à l'œuvre dans ces deux secteurs. L'analyse tend à montrer que : 1) au cours des 40 dernières années, les dispositifs participatifs se sont multipliés ; 2) aux dispositifs participatifs traditionnels permettant l'expression des conflits et des oppositions se sont progressivement ajoutés des dispositifs davantage orientés vers la recherche du consensus et la résolution des conflits ; 3) de nos jours, ces deux grandes catégories de dispositifs cohabitent et peuvent parfois apparaître comme étant complémentaires et parfois comme étant contradictoires.

Mots-clés

Participation publique, environnement, aménagement du territoire, urbanisme.



Abstract

Over the past 40 years, demands for greater participation, transparency and the dissemination of the principle of sustainable development have transformed the areas of environment, land-use planning and urban planning. Over the decades, various types of public participation mechanisms have emerged in these sectors that helped democratize the rulers/governed report and the relationship between public authorities and civil society. Starting from a grid analysis based on two dimensions—opening/closing and antagonist/consensus—this article analyses the different public participation mechanisms at work in these two areas. Analysis tends to demonstrate that during the last forty years the number of participatory mechanisms has increased. Moreover, devices oriented towards the search for consensus and conflict resolution were gradually added to the traditional participatory mechanisms that allowed for the voicing of concerns and oppositions. Currently, these two broad categories of participatory tools coexist and can at times appear complementary and at others contradictory.

Keywords

Public participation, environment, land-use planning, urban planning.

Resumen

En casi cuarenta años, las reivindicaciones de mayor participación y transparencia, tanto como la difusión del principio de desarrollo sostenido, han transformado profundamente los sectores del medio ambiente, de la planificación territorial y del urbanismo. Con el correr de las décadas, varios tipos de dispositivos de participación pública surgieron en esos dos sectores de actividad que permitieron democratizar la relación gobernantes/gobernados y la relación poderes públicos y la sociedad civil. Gracias a una tabla de análisis con dos coordenadas – apertura/cierre y antagonista/consensual – analizamos diferentes dispositivos de participación pública que actúan en esos dos sectores. El análisis propone que: 1) durante los últimos cuarenta años, los dispositivos de participación han aumentado. 2) A los dispositivos participativos tradicionales que permiten la expresión de conflictos y oposiciones, se añadieron progresivamente dispositivos mejor orientados hacia la búsqueda de consenso y de solución de conflictos. 3) Hoy, esas dos grandes categorías de dispositivos cohabitan y hasta parecen unas veces complementarias y otras contradictorias.

Palabras claves

Participación pública, medio ambiente, planificación territorial, urbanismo.

Introduction

En près de 40 ans, les revendications pour plus de participation et de transparence, ainsi que la diffusion du principe de développement durable ont profondément transformé les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, au Québec. Au fil des décennies, divers types de dispositifs de participation publique ont vu le jour dans ces deux secteurs – consultations publiques, comités consultatifs, référendums décisionnels, comités de suivi, conseils de quartier, etc. – et ont permis de démocratiser le rapport gouvernants/gouvernés et la relation entre les pouvoirs publics et la société civile (Hamel et Jouve, 2006; Hamel, 2008; Gariépy et Morin, 2011). Cette transformation ne s'est pas faite du jour au lendemain. Après l'adoption, à la fin des années 1970, des deux principaux cadres législatifs dans ces secteurs,

soit la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) et la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), l'offre de dispositifs participatifs s'est progressivement accrue.

Quel bilan de ces innovations participatives en environnement, en aménagement du territoire et en urbanisme au Québec peut-on présenter sur le long terme? Quelle lecture peut-on faire du chemin parcouru depuis près de 40 ans? Dans cet article, nous souhaitons proposer, par une étude longitudinale sur environ quatre décennies, une interprétation de l'évolution des dispositifs de participation publique au Québec dans ces deux grands secteurs d'action publique. Nous verrons qu'au fil des ans, différents dispositifs participatifs ont été expérimentés, ajoutés, bonifiés et superposés, de sorte qu'ils forment aujourd'hui une architecture complexe de la participation. À cet égard, les audiences publiques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) apparaissent, avec le recul du temps, comme une innovation structurante et une expérience marquante dans les deux secteurs. Le BAPE a agi en quelque sorte comme un modèle à imiter ou à éviter (Baril, 2006; Beauchamp, 2006; Gauthier et Simard, 2017). Dispositif ouvert, quasi obligatoire, générateur d'information et d'expertise, sa fréquence et sa portée se sont accentuées avec les années. Conduites par une véritable institution, souvent contraignante pour les promoteurs et les gouvernements (Gauthier et Simard, 2017), les audiences publiques du BAPE font toutefois souvent l'objet de critiques en raison notamment de leurs coûts, de leur durée et du caractère conflictuel des débats qui mènent parfois à des blocages.

Ainsi, plusieurs dispositifs participatifs, plus fermés et orientés vers la recherche du consensus, ont vu le jour afin d'atténuer ou de contourner les conflits et de rendre la participation publique plus prévisible. Avec le développement de la pratique, certains acteurs de la participation publique ont en effet senti le besoin de créer des dispositifs participatifs basés sur la recherche du consensus et la résolution des conflits, notamment pour mieux en contrôler la portée. L'objectif était de trouver des formes participatives permettant d'accommoder les demandes des parties concernées et d'instaurer un climat de collaboration plutôt que d'affrontement (Dorcey et McDaniels, 2001; Meadowcroft, 2004; O'Leary *et al.*, 2004), mais parfois avec le résultat de seulement déplacer le problème.

Il s'agit d'un tournant important qui a marqué profondément la pratique de la participation publique, au Québec comme ailleurs à l'étranger, notamment aux États-Unis (Elliott et Kaufman, 2016). Plusieurs ont vu dans cette transformation des modes d'action publique la consolidation de deux approches concurrentes de la participation publique, soit, d'une part, un modèle de participation ouvert axé sur l'expression des conflits et des oppositions et, d'autre part, une approche plus managériale d'aide à la décision, centrée sur la concertation et la négociation par les acteurs immédiatement concernés. Toutefois, dans la pratique, ces deux modèles s'opposent-ils vraiment ou sont-ils complémentaires? La question se pose puisqu'ils sont habituellement présentés sur un même axe opposant, d'un côté, un modèle d'expression des conflits et des oppositions ouvert au plus grand nombre et, de l'autre, un modèle consensuel centré sur un petit nombre d'acteurs concernés, souvent désignés comme étant les «parties prenantes» (*stakeholders*).

Nous considérons toutefois qu'une approche diachronique sur plusieurs décennies et par secteurs d'activité permet de tracer un portrait beaucoup plus nuancé de ce phénomène complexe. Cette approche permet d'aller au-delà de l'analyse des dispositifs participatifs

pris isolément pour plutôt embrasser l'ensemble des dispositifs participatifs d'un champ d'activités sur une longue période. Notre analyse tend à montrer que: 1) au cours des 40 dernières années, les dispositifs participatifs dans les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme se sont multipliés; 2) aux dispositifs participatifs traditionnels permettant l'expression des conflits et des oppositions, comme les audiences publiques du BAPE et les assemblées publiques de consultation en aménagement et urbanisme, se sont progressivement ajoutés des dispositifs davantage orientés vers la recherche du consensus et la résolution des conflits, comme la médiation environnementale, les organismes de bassin versant (OBV) et les conseils de quartier; 3) de nos jours, ces deux grandes catégories de dispositifs participatifs cohabitent et peuvent apparaître parfois comme étant complémentaires et parfois comme étant contradictoires. Nous verrons notamment que, même si la participation publique est devenue incontournable, sa mise en pratique est fort diversifiée et pose une série de problèmes quant à ses modalités de mise en œuvre.

Notre article se divise en trois parties. Dans la première, nous présentons notre cadre théorique et notre grille d'analyse, laquelle s'appuie sur deux axes pour qualifier les différents dispositifs participatifs. Dans la deuxième partie, nous analysons les différents dispositifs de participation publique à l'œuvre dans les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à l'aide de deux figures positionnant les dispositifs à l'intérieur d'un cadran reprenant nos deux axes d'analyse. Ce découpage en deux secteurs, retenu pour l'analyse, correspond à deux grands domaines d'intervention de l'État québécois, lesquels reposent sur deux cadres législatifs distincts: la LQE (1978) et la LAU (1979). La LQE avait pour principales cibles les grands promoteurs de projets dans les régions ressources et les milieux ruraux en instaurant notamment une procédure d'évaluation environnementale. La LAU visait principalement les villes et les municipalités en leur confiant des responsabilités en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Ces deux secteurs d'activité, qui sont intimement liés, ont évolué en parallèle tout en s'influençant mutuellement. Enfin, ce travail de synthèse, qui s'appuie sur les études disponibles, permet de porter un regard diachronique sur les transformations de l'action publique dans ces deux grands secteurs d'activité.¹

Cadre théorique et grille d'analyse

Pour fin d'analyse de l'évolution du champ de la participation publique en environnement, en aménagement du territoire et en urbanisme, les deux secteurs sont compris comme des champs organisationnels (DiMaggio et Powell, 1983), c'est-à-dire comme un système d'acteurs et d'organisations qui se reconnaissent comme partageant la même sphère d'activités et qui interagissent de différentes façons. L'idée de champ organisationnel suppose qu'il y aurait institutionnalisation, c'est-à-dire progression de la reconnaissance et de l'intensité des pratiques typiques de ce champ. Dans le cas spécifique de la participation publique, ceci se fait par un processus continu de création, de multiplication, de superposition et de transformation des principes, règles et designs qui encadrent la mise en œuvre de dispositifs participatifs.

1 Pour des raisons d'espace et comme nous traçons un vaste portrait qui met en scène des dispositifs très différents, nous ne mobilisons ici qu'une partie de la riche littérature scientifique sur les expériences de participation publique au Québec.

Dans un tel contexte, le changement concerne non seulement la transformation des pratiques, mais également les tentatives de stabilisation autour de pratiques dominantes. L'évolution des dispositifs participatifs en environnement, en aménagement du territoire et urbanisme s'est faite principalement autour de deux dimensions : la première, que nous synthétisons à l'aide d'un axe où l'on trouve aux extrémités les pôles *ouvert* et *fermé*, et la deuxième, qui se traduit sur un autre axe avec des pôles *antagoniste* et *consensuel*. De manière générale, du point de vue de l'action publique et de la participation publique, nous avons privilégié une approche qui s'inspire de la sociologie de l'action publique et de ses instruments (Lascoumes, 1994 ; Lascoumes et Le Galès, 2007 ; Hassenteufel, 2011) ou, selon Fourniau (2003), la démocratisation de la vie publique par rapport à d'autres approches plus critiques axées sur les mouvements sociaux et l'action collective (Hamel, 2008 ; Vaillancourt, 2010 ; Neveu, 2011) ou plus normatives d'inspiration managériale d'aide à la décision (Prévil *et al.*, 2004 ; Alexander, 2006 ; Dietz et Stern, 2008). D'un point de vue plus spécifique, cette distinction en deux axes s'inspire de deux types de littérature. La première catégorie de travaux relève de la délibération et on s'y interroge sur la qualité de la discussion des espaces participatifs, plus spécifiquement sur la délibération en petits groupes par opposition aux assemblées ouvertes (Mansbridge, 1983 ; Chambers, 2004). La deuxième catégorie de travaux a trait aux études dans le domaine de l'évaluation environnementale qui s'intéressent à l'articulation entre la participation publique, l'évaluation des impacts sur l'environnement et la décision (Sinclair et Diduck, 2001 ; O'Faircheallaigh, 2010 ; Glucker *et al.*, 2013).²

Première dimension : dispositifs participatifs ouverts/fermés

Le degré d'ouverture ou de fermeture d'un dispositif participatif fait référence à la sélection des citoyens invités à participer à une instance participative. S'agit-il d'une démarche ouverte et volontaire à laquelle tous les citoyens peuvent prendre part ou les participants sont-ils sélectionnés sur la base de critères particuliers, comme le niveau d'expertise ou la représentativité ? Avec le développement de la participation publique, plusieurs acteurs du domaine se sont interrogés sur l'utilité de conserver le caractère public de tous les espaces participatifs. L'ouverture a été associée à l'idéal de participation de la communauté, entendue comme un tout indivisible et harmonieux. Toutefois, la pratique a montré rapidement qu'il y avait plusieurs formes de publics ayant des préférences et des intérêts différents et parfois même divergents (Elliott et Kaufman, 2016 : 199). L'articulation de ces intérêts était vue comme un véritable casse-tête. Cela a suscité une interrogation sur la représentativité des participants, c'est-à-dire sur les critères à utiliser pour désigner qui pouvait être autorisé à participer. La notion de « parties prenantes » (*stakeholders*) a ainsi été créée pour distinguer les citoyens directement concernés de ceux pour qui les intérêts sont plus diffus. Mais cette notion n'est pas stabilisée ; elle fait l'objet de différentes interprétations selon le contexte d'action (Ballet et Bazin, 2004).

2 Il existe plusieurs contributions scientifiques différentes sur la participation publique et la démocratie participative qui soulèvent toutes des enjeux différents liés à la mise en place des dispositifs (par exemple, les types d'interaction entre citoyens, le rôle des autorités publiques, les biais introduits dans la discussion publique, le type d'information accessible). Ici, nous nous concentrons sur deux dimensions qui permettent de jeter un regard intéressant sur l'évolution du champ de la participation publique au Québec.

Les parties prenantes englobent généralement les citoyens et les militants non professionnels particulièrement mobilisés dans une communauté (*lay stakeholders*) ainsi que les parties prenantes professionnelles, qui incluent autant les associations fortement organisées et reconnues que les experts ou des acteurs à qui est accordée une grande légitimité à intervenir dans un secteur donné (Fung, 2006). Plus un mécanisme sera fermé, moins les simples citoyens seront invités à participer et plus les parties prenantes professionnelles seront privilégiées. Dans le cas d'un projet fortement localisé, les parties prenantes identifiées à un territoire peuvent être sélectionnées, alors que les organisations et citoyens hors du territoire sont considérés comme moins légitimes, car ils n'ont pas d'intérêts directs dans le projet. Dans les cas des dispositifs participatifs les plus fermés, la fermeture du processus vient généralement avec une obligation de démontrer son intérêt pour se qualifier à participer.

Deuxième dimension: dispositifs participatifs antagonistes/consensuels

Comment le pluralisme des opinions, la dissension et l'opposition s'expriment-ils, et comment l'atteinte du compromis, voire du consensus, est-elle recherchée? La deuxième dimension concerne ainsi le type de participation à l'œuvre ou la manière dont prennent forme les échanges entre les participants. Quelle tournure prend la participation entre, d'un côté, l'expression des conflits et des oppositions et, de l'autre, la collaboration et la recherche du consensus? Cela touche la question de la gestion des intérêts divergents (Blondiaux, 2008). Encore là, le développement de la participation publique a mené à des interprétations différentes sur la manière dont les désaccords devaient être traités. Ainsi, il existe une tension fondamentale entre les approches dites éthiques de la participation publique, qui renvoient à une perspective axée sur la démocratisation de la décision, et celles dites instrumentales ou managériales, qui renvoient plutôt à une perspective orientée vers l'aide à la décision et la résolution de conflits (Gauthier, 2006).

Dans la première approche, on voit la participation publique comme l'occasion d'ouvrir de nouveaux espaces d'expression du conflit et des oppositions de manière à clarifier le débat. L'objectif est de rendre visibles les intérêts divergents pour bien comprendre et cartographier les différentes dimensions d'un conflit. Ici, les vertus de la participation publique et les possibilités d'apprentissage sont associées à la publicité des débats, c'est-à-dire à la capacité de faire connaître les termes et les enjeux du débat. En étant publiques et accessibles à tous, les discussions permettent à un plus grand nombre de personnes d'avoir accès aux informations nécessaires. Cela engage également la responsabilité des autorités publiques et des promoteurs, publics ou privés, qui doivent présenter le contenu de leur projet ou de leur décision et justifier publiquement les raisons de les réaliser (Chad et Karpowitz, 2013). Dans ce type d'approche de la participation publique, les dispositifs participatifs agissent un peu comme un tribunal où les différents protagonistes d'un conflit viennent expliquer leur vision et leurs préférences en essayant de présenter le meilleur argument possible (Kelman, 1992). Le dispositif participatif a alors pour effet de créer un tiers acteur qui aura la responsabilité au final de trancher le débat, ce qui peut susciter, chez certains acteurs, une insatisfaction par le fait de couper la poire en deux, ou donner l'impression que le jeu serait à somme nulle, du type gagnant-perdant.

La deuxième approche envisage davantage la participation publique comme un instrument d'aide à la décision dont l'objectif est de désamorcer les conflits potentiels. Le but est d'amener les parties prenantes à collaborer et à trouver ensemble une solution qui convienne à tous, en y assortissant un discours laissant entendre qu'il s'agit davantage d'un jeu à somme positive, du type gagnant-gagnant. Le dispositif participatif amène donc les participants à se rencontrer plusieurs fois pour discuter directement, en face-à-face, de manière à trouver une entente commune (Kelman, 1992). Ce type de dispositif a été conçu pour promouvoir l'écoute mutuelle et ainsi déceler les occasions de consensus (Dorcey et McDaniels, 2001). L'optique est clairement pragmatique ; il s'agit de trouver une solution favorisant l'apaisement des conflits et l'atteinte d'un accord. En revanche, ce dispositif participatif peut parfois être opaque et forcer l'atteinte d'un compromis dans la mesure où les rapports de force ne peuvent être occultés.

Ainsi, le deuxième axe de qualification des dispositifs participatifs est composé d'un premier pôle antagoniste, qui cherche à rendre visibles les intérêts divergents, grâce à des procédures qui permettent une confrontation des opinions. En ce sens, les référendums seraient l'instrument antagoniste par excellence, puisqu'ils se soldent par l'approbation ou le rejet d'une mesure. L'autre pôle est celui du consensus. Les processus délibératifs sont souvent associés au consensus (Meadowcroft, 2004 ; Blondiaux, 2008), de même que les démarches liées à la gestion des conflits, comme la médiation environnementale, un processus volontaire par lequel un médiateur, qui n'a pas l'autorité d'imposer un règlement, facilite la négociation entre les parties prenantes à un conflit (Gauthier, 1998 ; O'Leary *et al.*, 2004).

Dans les prochaines sections, nous traçons le portrait des principaux dispositifs participatifs québécois dans les domaines de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, en reprenant les deux dimensions présentées précédemment (figures 1 et 2).

Les principaux dispositifs participatifs en environnement au Québec

Cette section dresse un bref inventaire des principaux dispositifs participatifs en environnement au Québec, afin de faire mieux comprendre leur portée, leurs différences et leurs similarités.³ Dans ce secteur, le développement de la participation publique est étroitement associé à celui de l'évaluation environnementale. Rappelons que les États-Unis ont été le premier pays à institutionnaliser les évaluations environnementales et les mécanismes de participation publique dans le domaine de l'environnement avec l'adoption, dès 1969, du *National Environmental Policy Act*. Au Québec, bien qu'on puisse faire remonter les premiers balbutiements de la participation publique en environnement aux années 1960 et début 1970 avec les premières grandes contestations de projets, notamment hydroélectriques, c'est avec la refonte de la LQE, en 1978, que la participation publique se formalise. Trois périodes marqueront par la suite l'institutionnalisation de la participation publique québécoise en environnement. Ce découpage rejoint celui proposé par Dorcey (2010) à l'échelle canadienne et s'explique par : 1) la montée en importance des préoccupations environnementales chez les citoyens ; 2) l'adoption de mesures et

3 Pour son travail de recherche pour cette section, nous remercions Isabelle Caron qui était étudiante au doctorat en administration publique de l'Université d'Ottawa, lors de la rédaction de cet article.

de concepts comme celui du développement durable, aux États-Unis et à l'échelle internationale; 3) la gestion des controverses environnementales; 4) les leçons qui sont tirées de l'expérience pratique des différents dispositifs et de l'évolution des contextes politique et économique.

1980-1990 : une institutionnalisation forte, centralisée, et une méthode de rechange

Cette première période est marquée par la création, en 1978, d'une institution centralisée responsable de la participation publique essentiellement à l'égard des grands projets d'infrastructure, le BAPE, qui marquera fortement le secteur. Le BAPE est créé lors de la refonte de la LQE (Gauthier et Simard, 2017).⁴ Il est responsable de tenir des audiences publiques au sujet des projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (LQE, art. 31.1). Le BAPE a également pour fonctions « d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre et de faire rapport à ce dernier de ses constatations ainsi que de l'analyse qu'il en a faite. Il doit tenir des audiences publiques dans les cas où le ministre le requiert » (LQE, art. 6.3).

Deux parties composent l'audience publique, qui est habituellement présidée par un membre permanent du Bureau accompagné de deux commissaires : d'abord l'enquête et la recherche d'information, puis l'expression des opinions. La première partie permet au promoteur de présenter son projet et aux citoyens de poser des questions. L'objectif est que tous aient accès à la même information pour être en mesure de présenter une opinion éclairée lors de la deuxième partie des audiences, où les citoyens sont invités à présenter des mémoires verbaux ou écrits. Les audiences sont ouvertes à tous et des avis et guides sont disponibles pour faciliter la participation.

La pratique du BAPE se distingue par les faits que : 1) les audiences publiques sont tenues par une organisation indépendante qui a la marge de manœuvre pour inviter des experts, demander des informations supplémentaires au promoteur du projet sous examen et s'assurer d'avoir compris les questions et avis des citoyens; 2) une attention particulière est donnée à l'information, avec l'accessibilité des documents pertinents dans plusieurs lieux et sur le site Internet du BAPE et la tenue de soirées d'information pour faire connaître le projet, et ce, avant que les citoyens donnent leur avis à la suite d'un délai de trois semaines après la fin de la phase d'information. L'objectif est clairement de donner de l'information aux citoyens, de rendre visible leurs préoccupations et d'espérer que les différents acteurs « apprennent » de ce partage de renseignements et soient ainsi en mesure de contribuer de façon positive à l'enquête publique. À la fin de la démarche, le rapport du BAPE est habituellement riche en contenu, très attendu et directement lié au processus décisionnel en raison des avis et recommandations qu'il contient.

⁴ L'exemple américain, le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales (Parenteau, 1988), la plateforme électorale du Parti Québécois, élu en 1976 et la demande sociale pour des processus décisionnels plus participatifs en général sont dans l'air du temps. Le design du BAPE sera le fruit d'une réflexion originale et relativement brève menée par une poignée d'individus issus de différents milieux (associatif, journalistique et gouvernemental).

Le BAPE a tenu, depuis sa création, plus de 330 audiences publiques sur des projets, programmes et politiques. La participation publique est conçue comme une manière inclusive de donner une voix aux citoyens, peu importe qui ils sont et quels intérêts ils représentent. Cette diversité des voix permet une expression claire et publique des controverses, des préoccupations associées à un projet de développement, de même qu'à la publicisation d'informations contradictoires à celles présentées par le promoteur. La place pour l'expression des conflits et des oppositions dans ce dispositif est donc particulièrement importante. En fonction des deux axes retenus, le BAPE se caractérise comme un dispositif participatif ouvert et antagoniste.

La pratique du BAPE a marqué et marque toujours profondément l'exercice et l'imaginaire de la participation publique au Québec. L'organisme a souvent servi de modèle pour mettre en place des espaces participatifs sous forme d'audiences publiques en deux temps. Toutefois, à partir des années 1990, plusieurs acteurs se montrent insatisfaits et mal à l'aise avec la formule de ces enquêtes et audiences publiques. Ils reprochent au BAPE son caractère trop formel et institutionnalisé, son fonctionnement trop conflictuel, son intervention tardive dans le processus décisionnel, l'issue de ses décisions trop incertaine, et le fait qu'il ne permet pas, selon eux, de trouver rapidement des accommodements entre le promoteur d'un projet et les citoyens et associations qui s'y opposent. Dans le modèle du BAPE, les accommodements viennent plutôt du jugement posé par les commissaires, qui font des recommandations sur l'à-propos du projet et les changements à apporter pour l'améliorer. Les commissaires agissent ainsi comme un tiers neutre qui «tranche» entre le promoteur et les citoyens.

Dans un tel contexte, de nouveaux dispositifs sont proposés pour compléter ou éviter la pratique des audiences publiques du BAPE. La médiation environnementale est un des dispositifs participatifs les plus emblématiques de cette recherche d'une méthode de rechange aux audiences publiques (Gauthier, 1998). À la suite des premières années d'expérience parfois controversées du BAPE et dans un contexte de remise en question de l'État, différentes réflexions sont engagées au sein du BAPE et du gouvernement du Québec en vue, respectivement, de développer la participation publique ou de la restreindre. Au même moment, en 1991, le BAPE innove au plan procédural en expérimentant la médiation environnementale.

Plus d'une cinquantaine d'expériences de médiation ont été menées à ce jour. La médiation peut être envisagée par le ministre à la suite d'une ou de plusieurs requêtes demandant une audience publique sur un projet. Un mandat de médiation est réalisé par un commissaire du BAPE qui agit comme médiateur entre les parties (promoteurs et requérants). Faisant appel à la négociation, ce dispositif vise à rapprocher les parties lorsque la justification du projet n'est pas fondamentalement remise en question, afin d'arriver à une entente. Quand une procédure de médiation est adoptée, les audiences publiques sont suspendues, la ratification d'une entente entre les parties pouvant conduire au retrait des requêtes d'audiences publiques. D'entrée de jeu, ce dispositif se retrouve près du pôle consensuel dans la mesure où, implicitement, la justification des projets est convenue et où l'objectif est de s'entendre sur une solution mutuellement satisfaisante. Quant à l'autre axe, la médiation est restreinte à un petit nombre d'acteurs et les ententes ne sont habituellement pas rendues publiques bien qu'un rapport de médiation soit produit. Une analyse des premières expériences de médiation conduites par le BAPE entre 1991 et 1998 a montré que cette procédure

administrative agit bien souvent comme un instrument de gestion des conflits, de contrôle des oppositions et d'évitement du débat public, notamment en détournant certains acteurs des audiences publiques (Gauthier, 1998).

1990-2000 : multiplication des dispositifs participatifs et concertation ciblée

La deuxième période est marquée par l'ère du développement de la gouvernance avec, comme principes centraux, la coopération, la collaboration et le consensus. Se développent alors des espaces permanents de participation, plus décentralisés ou déconcentrés à l'échelle régionale, dans des sous-secteurs ou en lien avec des projets spécifiques. On y recherche la souplesse, l'adaptation des solutions dans des instances hybrides pour diversifier l'information et en arriver à des décisions innovatrices (Simard et Lepage, 2004). Les conseils régionaux de l'environnement (CRE), les comités de zones d'intervention prioritaire (ZIP) et les comités de suivi illustrent parfaitement cette période. Un autre dispositif participatif, d'une nature différente, s'ajoute à ceux-là : les audiences dites génériques du BAPE.

Les CRE sont des organismes autonomes reconnus comme interlocuteurs régionaux et jouissent d'un financement statutaire du gouvernement.⁵ Ils réunissent et représentent des organismes publics ou privés, des groupes environnementaux, des entreprises, des associations et des individus. «En tenant compte des réalités locales et régionales, les CRE privilégient l'action, la concertation, l'éducation, l'information, la sensibilisation et la veille environnementale, pour atteindre leurs objectifs» (RNCREQ, 2017). Leur profil varie entre le groupe de pression et le groupe d'intérêt selon leur région et leur composition. Certains CRE sont plus revendicateurs et ont un profil de groupe de pression, mais dans leur fonctionnement à l'interne, le consensus prévaut. Le fonctionnement par consensus comporte des exigences qui peuvent faire en sorte que certaines questions font l'objet de délibérations ne débouchant pas sur des actions, ou que des dossiers prioritaires du point de vue environnemental soient évités (Simard et Lepage 2004). La diversité des membres laisse voir un certain degré d'ouverture de ce dispositif.

Les efforts pour développer une gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent ont mené, notamment, à l'adoption, en 1988, du Plan d'action Saint-Laurent (PASL) qui comporte un volet participatif : le programme des ZIP (Gareau et Lepage, 2005). Ce dispositif, auquel participent les paliers fédéral et provincial et qui compte une quinzaine de comités ZIP établis dans autant de secteurs le long du Saint-Laurent, vise dans un premier temps à valider un bilan de connaissances tout en le bonifiant à l'aide du savoir local, pour ensuite établir un plan d'action. Les comités ZIP «sont des organismes locaux de concertation et d'action, dont le mandat est de regrouper les principaux usagers du Saint-Laurent d'un territoire et de favoriser leur concertation en vue de résoudre les problèmes locaux et régionaux touchant aux écosystèmes du Saint-Laurent et à leurs usages» (PASL, 2017). Les ZIP permettent un dialogue raisonné où chacun dispose en principe des informations nécessaires pour argumenter et pour planifier les actions à prendre. Les travaux qui ont porté sur les comités ZIP font état de plusieurs constats : les groupes organisés tirent mieux leur épingle du jeu

⁵ La refonte de la LQE en 1978 prévoyait également une approche régionale de la gestion de l'environnement par la création des CRE. Cependant, ce n'est que vers la fin des années 1990 que la mise en œuvre de ce dispositif a été complétée (Simard et Lepage 2004), notamment par l'adoption d'une politique gouvernementale de reconnaissance et de financement des CRE.

que les acteurs autonomes; la dominance du mode de fonctionnement consensuel (Turcotte, 2006) laisse peu de place aux opposants et peut conduire à l'évitement des problématiques environnementales majeures (Gareau et Lepage, 2005). De plus, la production de connaissances scientifiques et leur usage pour la décision, éléments centraux du mandat des ZIP, peuvent être une source de blocage et se traduire par une inégalité entre acteurs. Enfin, les effets de cette concertation sont plutôt incertains et laissent voir des actions qui reflètent les rapports de force, d'un secteur à l'autre (Lepage *et al.*, 2003). Il y a peu de place pour le conflit au sein de ce dispositif, et les exigences scientifiques et techniques sont telles qu'un roulement des acteurs favorise une certaine homogénéisation des profils ainsi qu'une relative fermeture du dispositif.

Les comités de suivi des grands projets sont «composés de divers groupes de participants (entreprises, élus locaux, citoyens, experts, fonctionnaires, groupes environnementaux, etc.) chargés d'assurer la mise en œuvre des programmes de suivi, de contrôle et de surveillance, voire de vigilance» (Gagnon *et al.*, 2000 : 7) liés à un projet. Au Québec, certains décrets gouvernementaux incluent des prescriptions relatives non seulement au suivi environnemental, mais également à la formation de comités de suivi (Gagnon *et al.*, 2000). Souvent encadrés et financés par les promoteurs de projets, ces dispositifs assurent une interface avec la société civile, conduisent des études, répondent aux plaintes et mènent des activités d'information et de sensibilisation. Les comités de suivi sont plutôt fermés : les participants sont parfois sélectionnés par le promoteur et leur fonctionnement se caractérise par le consensus, qui peut parfois y être implicite ou forcé (Côté et Gagnon, 2005). Les participants sont généralement des représentants d'autorités ou d'associations dans les territoires directement touchés par un projet.

Enfin, de 1988 à 1990, le BAPE a tenu ses premières audiences dites génériques (Gauthier *et al.*, 2011). Il en a conduit huit autres par la suite à raison d'une tous les deux ans en moyenne. Ce type d'audiences est à la discrétion du ministre de l'Environnement. Il s'agit d'une «audience publique portant sur une question d'envergure plutôt que sur un projet bien localisé, par exemple tout un secteur industriel ou une filière énergétique» (Gouvernement du Québec, 2017). Reprenant la procédure d'une audience publique pour un projet, l'audience générique est ouverte et itinérante, et vise à saisir les principaux enjeux en vue de contribuer à la formulation d'une politique publique. Elle est habituellement basée sur un document d'information sur le secteur ou la filière et parfois accompagnée d'orientations pour fins de discussion. Ainsi, durant cette période, la plupart des innovations participatives ont été de type fermé et consensuel, à l'exception des audiences publiques génériques qui, d'habitude, marquent fortement le débat dans un secteur (gaz de schiste et filière uranifère, par exemple).

2000 à aujourd'hui : diversité et fragmentation

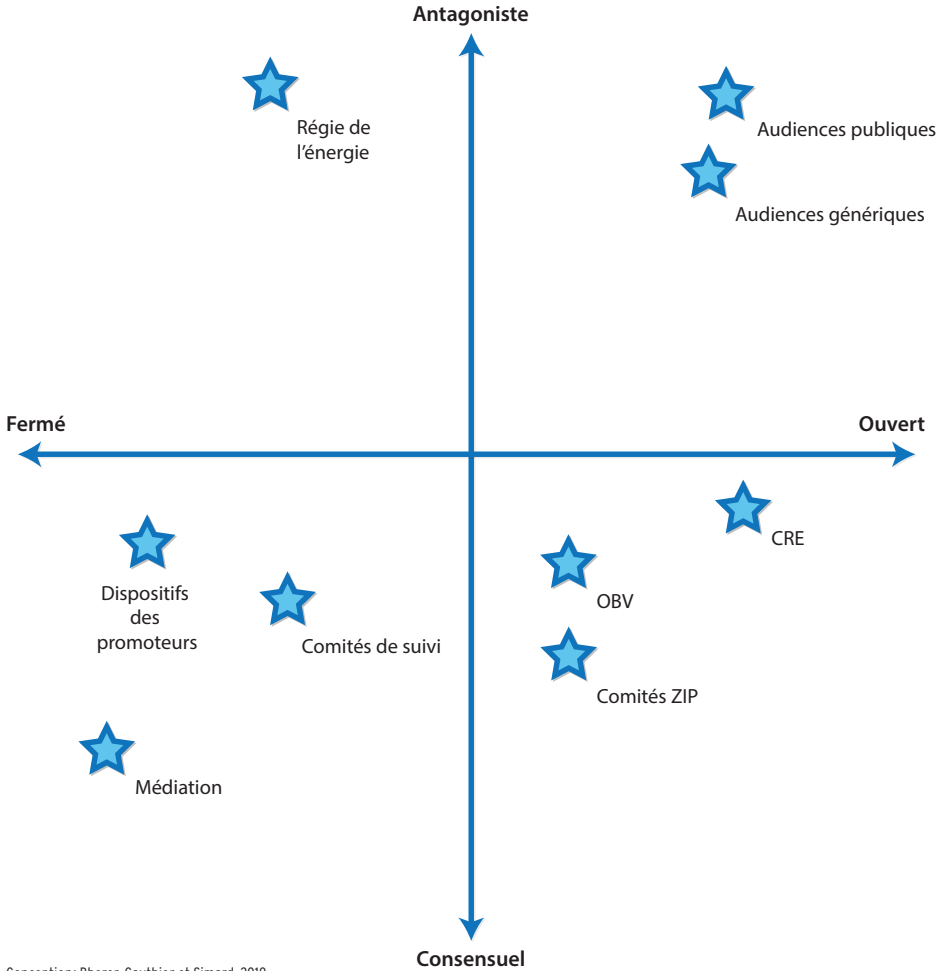
La dernière période se caractérise par la diversité des dispositifs participatifs qui voient le jour et une impression de fragmentation du secteur. Trois dispositifs spécifiques permettent d'apprécier ce constat : la Régie de l'énergie, les OBV et les dispositifs mis en place par les promoteurs eux-mêmes. Cette période laisse voir, de manière générale, l'émergence de nouveaux dispositifs, plus restrictifs, plus volontaires et moins publics.

Créée à la suite du débat sur l'énergie (1994-1995), la Régie de l'énergie est un organisme de régulation économique quasi judiciaire. Sa mission consiste à « assurer la conciliation entre l'intérêt public, la protection des consommateurs et un traitement équitable du transporteur d'électricité et des distributeurs » (Régie de l'énergie, 2002). Un dispositif d'audiences publiques est prévu afin d'entendre les parties, notamment lors des demandes d'augmentation des tarifs, d'investissements ou de plans pluriannuels. Les parties qui souhaitent y prendre part doivent obtenir le statut d'intervenant et par la suite préparer leur preuve (témoins, experts), laquelle doit être présentée par un procureur. À la fin des audiences, les régisseurs font connaître leur décision et les intervenants peuvent être remboursés pour les frais liés à leur participation. Ces dernières années, on observe au sein de la Régie une tendance forte à préférer les dispositifs de négociation aux audiences publiques plus longues, coûteuses et conflictuelles. En raison des modalités de participation adoptées au départ, la participation publique est très fermée et se déroule de manière antagoniste.

Pensés dès les années 1920 aux États-Unis, les OBV se sont déployés au Québec en lien avec la Politique nationale de l'eau (2002). L'action des OBV repose sur une connaissance des phénomènes naturels et anthropiques du bassin versant à partir de l'élaboration d'un plan directeur cherchant à intégrer le savoir local. Elle vise la concertation de l'ensemble des acteurs de l'eau concernés (municipalités ou municipalités régionales de comté [MRC], groupes de citoyens, usagers du bassin versant, ministères ou organismes du gouvernement) et mise sur une meilleure intégration des multiples intérêts, usages, préoccupations et moyens d'action des forces vives du milieu (MDDEP, 2002). Tables de concertation à l'échelle des bassins versants (40 zones au Québec), les OBV sont reconnus par l'État, peuvent compter sur un financement statutaire annuel et ont également un mandat de consultation de la population. En ce qui concerne la place du conflit, la composition multisectorielle (municipal, économique, communautaire, environnemental) ouverte à plusieurs groupes doit *a priori* s'orchestrer de manière consensuelle (Milot et Lepage, 2010).

Enfin, les promoteurs mettent de l'avant divers dispositifs de participation afin de mieux prendre en considération les préoccupations des acteurs touchés par leurs projets et de rendre plus prévisible le processus décisionnel. Ces dispositifs sont volontaires, sur invitation et se situent habituellement en amont (mais aussi parfois en aval) des audiences publiques du BAPE. Ils sont en quelque sorte un effet direct de celles-ci et des apprentissages des grands promoteurs tels Hydro-Québec (Simard, 2006). Si ces dispositifs sont parfois ouverts et inclusifs, ils se concentrent aussi, souvent, sur des acteurs qui sont en mesure d'établir un réel rapport de force avec le promoteur (élus provinciaux et locaux, association d'agriculteurs propriétaires et de gens d'affaires, communautés autochtones, etc.). Plutôt fermé en raison de son caractère asymétrique et de son mode de fonctionnement sur invitation, ce dispositif privilégie une démarche consensuelle avec les participants sélectionnés.

Figure 1 Position des dispositifs participatifs en environnement sur les deux axes retenus



Les dispositifs participatifs en aménagement du territoire et urbanisme au Québec

Cette section présente les principaux dispositifs participatifs dans le secteur de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec afin de mieux faire comprendre leur portée, leurs différences et leurs similarités.⁶ Dans ce secteur, le développement de la participation publique est étroitement associé aux réflexions

⁶ Pour leur travail de recherche pour cette section, nous remercions Olivier Roy-Baillargeon et Lynda Gagnon, qui étudiaient aux cycles supérieurs à l'Université du Québec en Outaouais, lors de la rédaction de cet article.

ayant mené à l'adoption, à la fin des années 1970, d'un cadre législatif en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme se présentant comme un compromis entre le modèle étatique français et le modèle nord-américain axé sur la concertation aux niveaux local et régional (Trépanier, 1982). Trois périodes peuvent être dégagées pour relater les principaux moments de l'institutionnalisation de la participation dans ce secteur d'action publique. La première correspond aux années 1980 avec l'adoption, en 1979, de la LAU, qui prévoit trois grands mécanismes participatifs. La deuxième période correspond à l'émergence, au cours des années 1990, de dispositifs participatifs spécifiques aux grandes villes de Québec et de Montréal. Enfin, la troisième période correspond à l'après-fusion municipale (depuis les années 2000) ; elle se caractérise par une tentative de conciliation des pratiques établies dans les deux périodes précédentes.

La LAU, un modèle fort mais controversé

L'adoption de la LAU, en 1979, a jeté les bases en matière d'information et de consultation publique en ce qui a trait à l'aménagement du territoire et l'urbanisme au Québec. La Loi prévoit trois grands mécanismes participatifs : l'assemblée publique de consultation, le référendum décisionnel en urbanisme et le comité consultatif en urbanisme (CCU).

Le mécanisme le plus répandu pour donner l'occasion aux citoyens de participer au processus de prise de décision est sans contredit l'assemblée publique de consultation. La LAU prévoit un processus de consultation publique obligatoire pour l'élaboration et l'adoption des documents de planification suivants : le plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD) des communautés métropolitaines ; le schéma d'aménagement et de développement (SAD) des municipalités régionales de comté ; le plan et les règlements d'urbanisme des villes et municipalités (MAMOT, 2015). En général, l'assemblée publique de consultation est une activité structurée réunissant un public composé de citoyens et de groupes concernés. Elle débute normalement par une présentation de l'information sur le projet de règlement à l'étude, après quoi la parole est donnée aux participants, qui peuvent poser des questions et exprimer des opinions ou des préoccupations à l'égard du projet. Le déroulement de l'assemblée est encadré par des règles assez formelles qui limitent, par exemple, le temps alloué à la période de questions et le temps de parole accordé à chaque intervenant. L'assemblée publique est dirigée par une commission et présidée par un élu. Elle est précédée de la publication d'un avis et d'un résumé décrivant le projet de règlement et les principaux effets de la modification proposée sur le territoire. Elle correspond essentiellement à la forme traditionnelle des audiences publiques telle que nous l'avons décrite plus haut. Il s'agit d'un modèle ouvert de participation publique de type antagoniste qui permet l'expression des conflits et des oppositions.

Le référendum décisionnel en urbanisme « constitue un recours légal qui permet aux citoyens d'accepter ou non les propositions de modification de certains règlements de zonage ou de lotissement » (MAMOT, 2015). Il comprend trois étapes : la demande de participation au référendum sous la forme d'une pétition, la tenue d'un registre et le scrutin référendaire. Le référendum décisionnel en urbanisme met en scène des citoyens qui résident dans le voisinage immédiat d'un projet de construction exigeant une dérogation au plan d'urbanisme ou au règlement de zonage et pour lequel un registre a été ouvert à leur intention pour signature. Les participants ont

le même intérêt élevé à voter en ces circonstances qu'à se prononcer dans le cadre d'assemblées publiques de consultation. Ces résidents expriment leur préférence en votant pour ou contre le projet soumis à l'approbation référendaire. L'étape du référendum décisionnel est rarement atteinte. Si la contestation est trop forte, les élus préfèrent généralement retirer le projet litigieux plutôt que de se rendre à l'étape du référendum. Le recours à ce processus est donc très peu fréquent. Malgré tout, le degré d'influence des citoyens est très important. La possibilité de recourir à un référendum décisionnel est un droit démocratique fort qui donne aux citoyens un droit de *veto* sur l'avenir d'un projet. Il s'agit d'un mode de participation qui favorise la polarisation du débat et l'expression d'un nombre relativement faible de citoyens, en l'occurrence ceux qui résident dans la zone immédiate du projet de règlement. Dans ce cas, donc, la portée de cette procédure tient dans la menace qu'elle fait peser sur les projets plutôt que dans une large expression d'une volonté démocratique (Bherer et Breux, 2012). Malgré les critiques à l'endroit de la procédure référendaire, plusieurs observateurs sont d'accord pour dire qu'il s'agit du seul outil disponible pour les citoyens afin d'éviter un projet indésirable selon leur point de vue, une fois les autres recours épuisés (pressions, manifestations, etc.). Ce processus permet aussi aux élus de se protéger de la pression des promoteurs : en faisant miroiter à ces derniers la menace d'un référendum, les élus peuvent se soustraire à leur influence et leur rappeler l'importance de présenter un projet bien ficelé.

Le CCU «est un organisme mandaté par le conseil municipal pour donner des avis sur les demandes qui lui sont soumises en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire» (MAMOT, 2015). Il est composé d'au moins un membre du conseil municipal et de résidents choisis par le conseil. Le nombre de citoyens qui y siègent est aussi décidé par le conseil. Les citoyens résidents siégeant sur les CCU y ont un intérêt moyennement élevé : ils ont été choisis plutôt que d'autres pour y siéger, mais leur avis n'est utilisé que dans une perspective consultative et dans le but de guider, d'orienter et de soutenir l'action du conseil municipal en matière d'urbanisme. Les conseils municipaux peuvent attribuer aux CCU des pouvoirs d'étude et de recommandation en matière d'urbanisme, de zonage, de lotissement et de construction. Les municipalités associent souvent leur CCU à l'évaluation du bien-fondé d'amender ou non le plan et les règlements d'urbanisme, notamment, le règlement de zonage. Les membres du CCU prennent donc part à des discussions sur ces enjeux et votent afin que des avis soient produits et acheminés au conseil municipal dont le CCU dépend.

Ces discussions sont abordées dans des perspectives globales, bien qu'elles portent généralement sur des enjeux localisés et territorialement circonscrits. Les résidents membres n'y défendent généralement pas leurs intérêts propres, mais apportent plutôt leur expertise citoyenne en dehors de toute considération partisane. La durée du mandat des membres des CCU, la fréquence à laquelle ils se réunissent ainsi que leurs responsabilités propres et la composition particulière des comités dépendent du conseil municipal qui les institue. Les CCU peuvent donc varier grandement d'une municipalité à une autre, mais leurs réunions se tiennent généralement sur une base mensuelle. Les risques de cooptation liés à ce type de dispositif fermé sont grands. Le degré d'influence des citoyens est important en ce qui a trait aux avis publics rendus par les CCU, mais il peut aussi être négligeable, advenant que le conseil municipal décide d'aller à l'encontre de ce que son comité consultatif lui recommande. Le mode



de fonctionnement adopté par la plupart des CCU est la recherche de consensus même si, dans la pratique, les CCU se révèlent souvent comme des lieux d'expression des conflits et oppositions.⁷

Le tournant des années 1990 : émergence de pratiques éloignées du modèle de la LAU

Jusqu'au moment des fusions municipales, au tournant des années 2000, les mécanismes prévus par la LAU ne s'appliquaient pas à Montréal et à Québec pour des raisons assez vagues liées à la taille des deux municipalités (Bherer et Breux, 2012). Selon cette perspective, la tenue de référendums décisionnels créerait des divisions insurmontables dans des communautés aussi larges. Comme cet outil plus polarisant était rejeté d'emblée, les autorités de Montréal et de Québec ont créé leurs propres outils de participation publique. Dans les deux cas, elles ont choisi des modèles plutôt ouverts axés sur la participation, soit les conseils de quartier, à Québec, et les audiences publiques, à Montréal.

Créés en 1993, les conseils de quartier sont des associations autonomes reconnues par la Ville de Québec pour mettre en place sa politique de consultation publique. Un conseil de quartier a comme membres d'office la population d'un quartier, qui est invitée lors d'une assemblée annuelle à élire les dirigeants de son association, c'est-à-dire les neuf membres du conseil d'administration (CA) du conseil de quartier (Bherer, 2006). Les règlements municipaux stipulent que les conseils de quartier doivent être consultés sur tout projet de modification ou d'adoption de règlement d'urbanisme (aménagement, zonage, circulation, toponymie). Le conseil de quartier participe activement à l'élaboration d'un plan directeur de quartier, document d'orientation et d'aménagement qui entraîne des retombées directes et à court terme au sein du quartier. Les conseils de quartier peuvent aussi être consultés sur d'autres enjeux déterminés par la Ville.

Comme les premiers participants des conseils de quartier sont les membres du CA, il s'agit d'un nombre relativement restreint de «représentants citoyens». Leur statut de parties prenantes citoyennes est renforcé par le fait que ces membres s'engagent régulièrement et de façon continue dans leur conseil, ce qui leur donne un accès privilégié à un réseau de contacts et à de l'information provenant de la Ville. Cet aspect plus fermé est particulièrement vrai pour les demandes d'opinion, c'est-à-dire les consultations qui portent sur des enjeux précis. Lorsque la demande d'avis par la Ville porte sur des enjeux plus généraux au quartier, toute la population du quartier est invitée à une réunion publique présidée par les membres du CA. Celui-ci doit alors s'appuyer sur les préférences des citoyens pour formuler son avis; il agit en quelque sorte comme un tiers acteur, comme le font les commissaires du BAPE dans les audiences publiques. Les réunions publiques sont mensuelles et plus fréquentes dans les quartiers plus dynamiques. Le principal pouvoir des conseils de quartier en est un de recommandation, car la Ville a un engagement moral fort à leur égard.

⁷ Malgré l'inscription du principe d'une participation plus active des citoyens à la prise de décision en matière d'aménagement et d'urbanisme et certaines innovations allant au-delà des règles prescrites par la loi, le MAMR reconnaît les limites des dispositions prévues pour la pratique, notamment en ce qui a trait à la faible participation à la décision, ainsi que les limites des processus qui s'éloignent des «règles de l'art» (MAMR, 2007).

Cet engagement se reflète notamment dans les garanties réglementaires, le budget et les postes de fonctionnaires (les agents de consultation publique) consacrés aux conseils de quartier. Pour certains processus, les conseils de quartier coproduisent les politiques publiques ; ils sont associés étroitement à leur élaboration du début à la fin du processus, sous forme de réunion publique ou fermée. Sans constituer un modèle fermé, les conseils de quartier de Québec ont pour effet de créer, à l'échelle microlocale, un espace de négociation et de délibération continue entre la Ville et des citoyens-experts sur le développement de leur territoire immédiat de résidence (Bherer et Breux, 2012).

À Montréal, le Rassemblement des citoyens de Montréal, arrivé au pouvoir en 1986, a très rapidement mis en place une politique cadre de consultation publique et plusieurs instances pour l'appliquer, dont le Bureau de consultation de Montréal (BCM), un organisme largement inspiré du BAPE et de sa procédure d'enquête et d'audiences publiques (Gauthier, 2008). Créé en décembre 1988, le BCM était un organisme permanent de la Ville de Montréal consacrant tout son temps et ses ressources à la consultation publique (Hamel, 2008). Il a repris le même modèle que le BAPE en adoptant les audiences publiques en deux temps, dirigées par des commissaires qui devaient remettre un rapport contenant des recommandations. Comme au BAPE, on portait une attention particulière à l'information préalable des citoyens de manière à permettre l'expression d'une opinion raisonnée au moment de la présentation des mémoires. Le BCM a cependant été aboli dès l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle administration municipale, le parti Vision Montréal (1994-2001), qui s'est employé à déconstruire la politique cadre mise en place par l'administration précédente (Gauthier, 2008 ; Bherer et Collin, 2013).

L'après-fusion municipale du tournant des années 2000 : la conciliation de pratiques de participation difficilement conciliables

Les fusions municipales du tournant des années 2000 sont l'occasion de revenir sur la situation exceptionnelle de Montréal et de Québec puisque les dispositions de la LAU en matière participative sont maintenant appliquées à ces deux grandes villes, en plus des dispositifs participatifs déjà en place. Cette période se caractérise par des réajustements des pratiques existantes, l'harmonisation des modèles de Québec et de Montréal avec la LAU et des projets de réforme avortés. De manière générale, l'usage de plus en plus important des outils de participation publique entraîne des discussions récurrentes sur les pratiques les plus appropriées et sur la manière de les généraliser à l'ensemble des municipalités québécoises.

D'abord, les fusions municipales amènent à Montréal le retour des audiences publiques en deux temps avec, cette fois-ci, une forme organisationnelle pour les chapeauter très similaire à celle du BAPE. Comme le BAPE, l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), créé en 2002, est une agence autonome qui a pour mandat d'effectuer des consultations publiques relatives aux différentes compétences de la Ville de Montréal, notamment sur les projets d'urbanisme et d'aménagement du territoire ou sur tout projet désigné par le conseil ou le comité exécutif (MAMOT, 2015). La création d'une telle agence, enchâssée dans la Charte de la Ville de Montréal, vise à protéger les pratiques de participation publique et à éviter qu'une nouvelle administration puisse abolir des pratiques reconnues par les citoyens, comme a fait le maire Pierre Bourque pour le BCM. L'autonomie de l'OCPM le protège en quelque sorte

de toute ingérence politique et consolide son rôle de tiers neutre, qui est central dans l'approche d'expression des conflits et des oppositions. Les participants à ce dispositif sont les citoyens qui répondent à l'invitation de l'Office. Afin qu'ils puissent donner un avis raisonné aux commissaires, les participants ont accès à l'information nécessaire : 15 jours avant le début des audiences publiques, un dossier de documentation est déposé dans divers lieux de la ville (guichet de première ligne, bibliothèque, etc.) et sur le site Web de l'OCPM. L'objet de la consultation touche habituellement des projets en urbanisme et en aménagement du territoire. Il peut être ancré territorialement ou concerner une politique plus large touchant l'ensemble de la ville.

L'OCPM évolue en parallèle des dispositifs de la LAU qui s'appliquent, eux, à l'échelle des arrondissements montréalais. Les audiences publiques organisées par l'OCPM portent sur la réalisation de grands projets et se tiennent donc à l'échelle de la ville. Les arrondissements sont, quant à eux, responsables de la participation publique touchant les modifications aux règlements de zonage sur leur territoire, tel que le stipule la LAU (Trépanier et Alain, 2008). Au premier regard, il semble donc y avoir une logique de silos permettant d'éviter un recoupement entre les décisions qui font l'objet de la participation publique à l'échelle de la grande ville et celles qui s'appliquent à l'échelle des arrondissements. À Québec, la complémentarité entre les dispositifs participatifs a été, au départ, envisagée en termes d'harmonisation entre le modèle du référendum décisionnel et celui des conseils de quartier, tous les deux applicables à l'échelle microlocale. Les conseils d'arrondissement peuvent, s'ils le veulent, demander aux conseils de quartier de tenir la partie assemblée publique de la procédure référendaire. L'assemblée est alors tenue selon des exigences d'information et de discussion plus importantes que celles prévues dans la LAU.

Si, à première vue, l'harmonisation institutionnelle entre la LAU et les modèles de Montréal et de Québec semble bien avoir été pensée, dans les faits, plusieurs logiques de compétition font en sorte que la conciliation est difficile (Bherer et Breux, 2012). À Montréal, l'OCPM est vu comme un outil de la ville-centre, et plusieurs élus et fonctionnaires résistent à lui reconnaître une légitimité. À Québec, l'attrait exercé par le référendum fait en sorte qu'autant les autorités que les citoyens préfèrent stratégiquement escamoter la partie réunion publique pour tout de suite demander un référendum.

Même si le modèle de la LAU a été importé à Québec et à Montréal, sa pratique n'en continue pas moins d'être fortement critiquée et le besoin de réforme se fait sentir. Il n'existe pas de bilan satisfaisant de la portée et des limites des mécanismes prévus par la LAU. Toutefois, des critiques répétées sont faites depuis des années à ces procédures qui ont été peu renouvelées depuis leur adoption. Une réforme ambitieuse proposée en 2011, prévoyant des changements majeurs aux mécanismes de participation publique existants, est restée lettre morte (Gagnon et Gauthier, 2013).⁸ L'objectif était notamment de mieux encadrer la pratique référendaire tout en promouvant des pratiques de consultation publique et de transparence touchant des enjeux plus larges que la modification de zonage. Le gouvernement voulait donc garder l'aspect

8 Le projet de loi n°47, Loi sur l'aménagement durable du territoire et de l'urbanisme, prévoyait trois changements importants touchant les mécanismes de participation publique existants : l'obligation, pour les municipalités, de se doter d'une politique d'information et de consultation ; la simplification du processus référendaire et la possibilité donnée aux municipalités de s'en soustraire par la création de zones franches d'approbation référendaire (ZFAR) ; enfin, le renforcement du rôle du CCU et la création d'un comité décisionnel d'urbanisme.

public et diminuer l'aspect polarisant des référendums tout en favorisant une culture du partage de l'information propre à l'approche axée sur l'expression des conflits. C'est ce même objectif qu'on retrouve dans le projet de loi 122, sanctionné en juin 2017, qui permet aux municipalités d'être exemptées de l'approbation référendaire si elles adoptent par règlement une politique de participation publique conforme aux exigences promulguées par le ministre des Affaires municipales en novembre 2017. Le gouvernement a ainsi choisi de passer d'un modèle ouvert et conflictuel à un modèle plus incertain où chaque municipalité sera libre d'adopter les pratiques consultatives qu'elle préfère.

Figure 2 Position des dispositifs en aménagement du territoire et en urbanisme sur les deux axes retenus



Analyse et discussion

Que retenir de cet inventaire des principaux dispositifs participatifs en environnement, en aménagement du territoire et en urbanisme au Québec? Quelle lecture pouvons-nous faire du chemin parcouru depuis plus de 40 ans? Pour répondre à ce questionnement général, examinons dans un premier temps les dispositifs par secteur d'activité – environnement, aménagement du territoire et urbanisme – pour ensuite proposer une discussion générale sur les transformations de l'action publique.

Les dispositifs participatifs en environnement

Les principaux dispositifs participatifs institutionnalisés dans le secteur de l'environnement brièvement décrits précédemment laissent voir, de manière générale, une multiplication et une diversification des dispositifs. Cela témoigne premièrement d'un développement de l'institutionnalisation de la participation publique dans le domaine, mais également d'une diversité quant aux différents types de dispositif. Cette multiplication et cette diversité peuvent nourrir une perception de fragmentation de la participation publique (échelles des projets, de la région, des sous-secteurs), notamment selon les périodes, qui sont loin d'apparaître homogènes, aussi bien chacune d'elle que dans leur ensemble.

Néanmoins, une lecture diachronique nous propose une première période marquée par un dispositif participatif centralisé et formalisé, ouvert et antagoniste à l'échelle des projets, suivi d'un autre dispositif en réponse au premier, soit la médiation environnementale, à la même échelle, sur les mêmes objets, mais plus fermé et axé sur la négociation et la recherche de consensus. C'est donc la création d'un modèle très fort qui marquera le champ avec les audiences publiques du BAPE, mais tout en paradoxe avec l'ajout de la médiation environnementale au cours des années 1990. Une deuxième période dans les années 1990-2000 (CRE, ZIP, comité de suivi) sera plutôt marquée par des dispositifs participatifs moins ouverts, plus permanents et hybrides, qui se déploient à l'échelle régionale ainsi qu'à celle des projets, et se voulant plus consensuels. Ce modèle de type «nouvelle gestion concertée» de l'environnement (Simard et Lepage, 2004) apparaît plus décentralisé, intégré et plus ou moins ouvert dans l'ensemble par la représentation des acteurs régionaux et par projet. Sans oublier l'apparition des audiences génériques du BAPE et une invitation à délibérer à l'échelle des politiques publiques. Une troisième période, 2000-2010, se caractériserait par des dispositifs encore plus fermés, plus ciblés et techniques avec, d'un côté, un dispositif au sein d'un tribunal (Régie de l'énergie) et, de l'autre, des dispositifs relevant des promoteurs, fort différents dans leur nature, mais s'inscrivant dans la suite de la période précédente avec les OBV.

Les dispositifs participatifs en aménagement du territoire et urbanisme

Dans le secteur de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, la description des dispositifs participatifs institutionnalisés présentée précédemment permet de constater que l'offre participative est beaucoup moins diversifiée que dans le secteur de l'environnement. L'essentiel de ces dispositifs se résume à ceux mis en place au début des années 1980, au moment de l'adoption de la LAU – assemblées

publiques de consultation, référendums décisionnels en urbanisme et CCU – et à ceux instaurés au début des années 1990 à Montréal et à Québec. Lorsque l'on considère la dimension d'analyse de l'ouverture à l'ensemble de la population, trois mécanismes se distinguent, à savoir les assemblées publiques de consultation prévues par la LAU, les conseils de quartier à Québec et les audiences publiques en deux temps organisées par l'OCPM. Même si les modalités concrètes de mise en œuvre de ces trois dispositifs ne sont pas les mêmes, les mécanismes sont tous accessibles à l'ensemble de la population, permettent un accès à l'information et favorisent, dans une certaine mesure, l'expression d'avis et d'opinions dans un mode consultatif. En ce sens, ces dispositifs favorisent également l'expression des conflits et des oppositions. Enfin, le mécanisme le plus fermé est sans contredit le référendum décisionnel en urbanisme, un mécanisme très controversé, qui restreint la participation aux citoyens concernés (les riverains) et qui leur accorde un pouvoir considérable en raison d'un quasi-droit de veto sur l'avenir des projets. Ce dispositif incarne le modèle antagoniste par excellence.

Si l'on considère maintenant la dimension d'analyse de la recherche du consensus, deux mécanismes se distinguent : le CCU et le conseil de quartier à Québec. Le CCU est un dispositif relativement fermé puisque la participation est restreinte à des personnes désignées, dont le mode de fonctionnement est la recherche du consensus afin de formuler des avis et des recommandations au conseil municipal. Les conseils de quartier à Québec, dont le mode de fonctionnement repose également sur la recherche de consensus, représentent un espace de négociation et de délibération continue entre les citoyens et l'administration municipale.

Sur le plan chronologique, lorsqu'on examine la période plus récente de l'après-fusion municipale du tournant des années 2000, on constate l'émergence de discussions récurrentes sur les pratiques de participation publique les plus appropriées, qui oscillent entre un modèle plus traditionnel ouvert et conflictuel reposant essentiellement sur des dispositifs consultatifs et un modèle plus fermé favorisant des dispositifs délibératifs visant la recherche du consensus.

Conclusion

Plusieurs des constats présentés dans ce texte concernant les dispositifs québécois de participation publique en environnement, aménagement du territoire et urbanisme rejoignent, du moins en partie, ceux faits à l'échelle canadienne, notamment par Dorcey et McDaniels (2001), Dorcey (2010) et VanNijnatten (2016). Dans les années 1970-1980, le modèle de l'audience publique apparaît comme la règle à l'échelle de la province. On rapporte d'importants désavantages liés aux audiences : coûteuses, longues, peu concluantes en termes de solution, conflictuelles, dont les effets ne sont pas clairs et où il y a surreprésentation de certains intérêts. Les années qui suivent (1980-1995) se caractérisent par la reconnaissance de nouveaux principes (accès à l'information, développement durable, nouveau management public et retrait de l'État). On y observe également une prolifération de dispositifs multipartites (VanNijnatten, 2016), la quête de consensus et de coopération, et les promoteurs comme la société civile gagnent en prise en charge (Dorcey, 2010). Enfin, les années plus récentes (1995-2010) laissent voir une montée en importance de la question environnementale, une certaine institutionnalisation du développement durable, une

professionnalisation de la participation publique (Bherer *et al.*, 2017), une hausse de l'autonomie de la société civile, une mise à contribution de l'expérience des acteurs et un penchant pour les initiatives volontaires.

Depuis plus de 40 ans, au Québec, plusieurs dispositifs participatifs ont été créés dans les secteurs de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ces secteurs sont, ici comme ailleurs, les plus prolifiques en la matière. Ces instruments sont de véritables traceurs de l'évolution de l'action publique et ont eu une influence dans d'autres secteurs. La multiplication peut se comprendre dans une perspective de complémentarité des dispositifs participatifs, comme un foisonnement normal, adapté à une gouvernance flexible de ces secteurs dans une mouvance où la participation publique prend de plus en plus d'importance, tant du point de vue de l'offre que de la demande. La professionnalisation de la participation publique, l'émergence de firmes spécialisées et la création de postes au sein des organisations publiques, privées et communautaires ne sont qu'une conséquence de ce phénomène (Bherer *et al.*, 2017). Ces constats ne sont pas spécifiques au Québec. À plusieurs égards, ils rejoignent ce qu'on peut observer ailleurs au Canada, aux États-Unis et en Europe (Durant *et al.*, 2004 ; Nabatchi et Leighninger, 2015 ; Mazeaud *et al.*, 2016).

La diversité des dispositifs participatifs, en revanche, peut se comprendre comme un effet des dispositifs antérieurs et comme une mise en tension des types de dispositif *ouvert/fermé* et *antagoniste/consensuel*. Loin d'apparaître comme une activité qui se stabilise dans ces secteurs ou comme un quelconque isomorphisme (DiMaggio et Powell, 1983) des dispositifs, la participation publique est régulièrement l'objet de relations de pouvoir entre les acteurs (promoteurs, citoyens et gouvernements) afin de transformer, créer ou abolir des dispositifs, et ce, sur la base de l'expérience de ceux-ci et des effets qu'ils induisent sur les normes et les pratiques. Nous assistons ainsi à la multiplication et à la diversification de dispositifs qui s'influencent sur différentes scènes (projets, régions, politiques publiques).

Les audiences publiques du BAPE apparaissent, avec le recul, comme une innovation structurante et une expérience marquante dans les deux secteurs. Dispositif ouvert et plutôt antagoniste, quasi obligatoire, sa fréquence et sa portée se sont accentuées avec les années. Véritable institution, souvent contraignante pour plusieurs, il est légitime de faire l'hypothèse que plusieurs autres dispositifs, plus fermés, consensuels et volontaires, ont vu le jour afin d'assouplir ou apaiser la participation pour rendre l'action publique plus prévisible et moins antagoniste.

Nous pouvons par ailleurs dégager une tendance qui s'observe pour des dispositifs plus consensuels, fermés, souvent discrétionnaires ou volontaires et à l'initiative ou sous la responsabilité des promoteurs. Faut-il y voir un recul de la participation publique? Pas nécessairement, dans la mesure où d'autres dispositifs sont toujours présents et produisent leurs effets. Il sera à cet égard déterminant de suivre de près les réformes toutes récentes concernant la procédure d'évaluation environnementale et les changements touchant le BAPE ainsi que les modifications entourant l'abolition du référendum décisionnel en urbanisme à Montréal et à Québec.⁹

9 La réforme comprend notamment une reconnaissance formelle de la procédure de médiation dans la LQE et la possibilité de tenir des audiences publiques ciblées.

Bibliographie

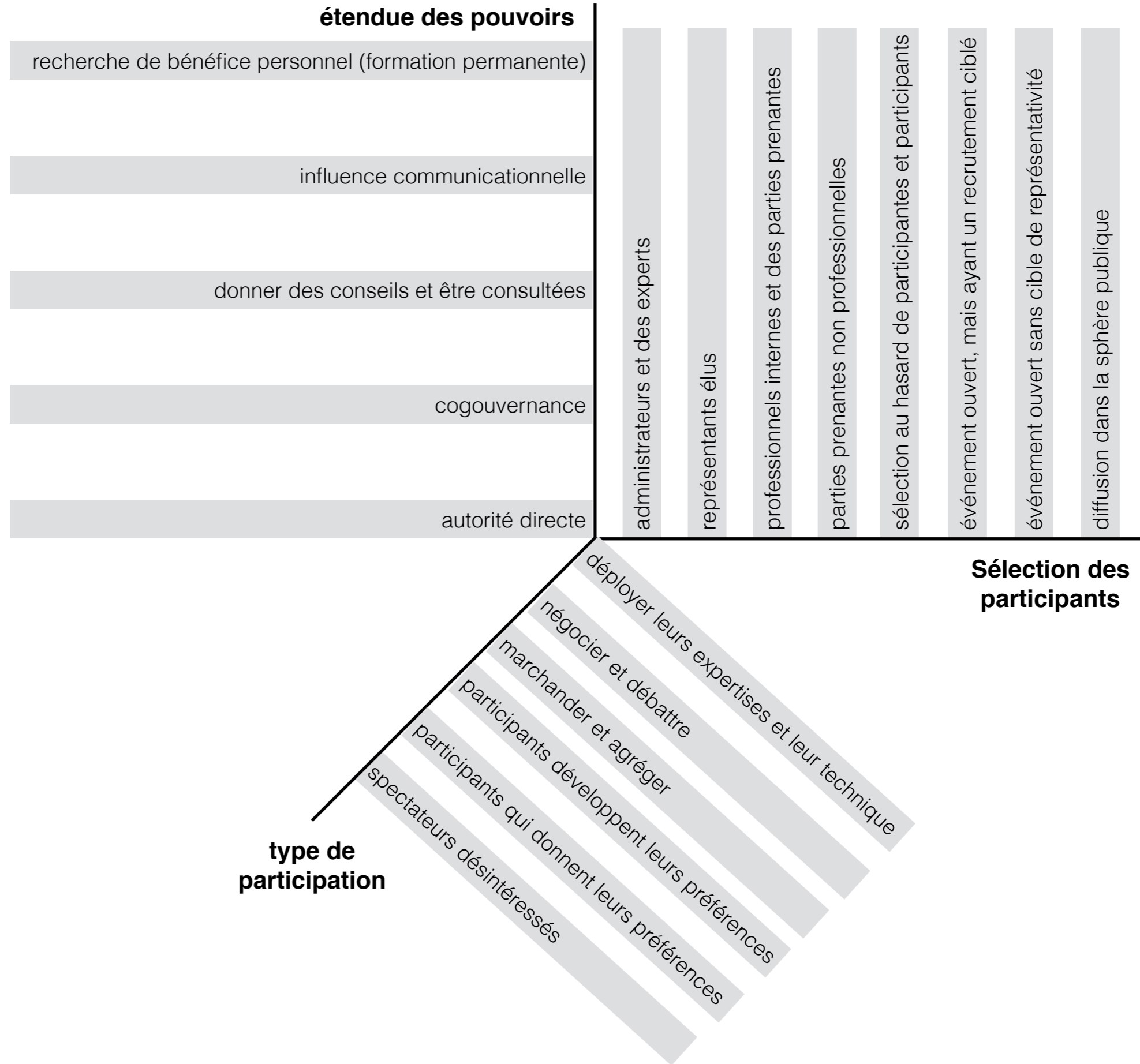
- ALEXANDER, Ernest R. (dir.) (2006) *Evaluation in planning. Evolution and prospects. Urban and regional planning and development series*. Burlington, Ashgate Publishing Limited.
- BALLET, Jérôme et BAZIN, Damien (2004) Prendre au sérieux les enjeux environnementaux : l'ambiguïté de l'approche par les parties-prenantes. *Vertigo*, vol. 5, n°2 [En ligne]. <https://journals.openedition.org/vertigo/3382?gathStatIcon=true&lang=en#quotation>
- BARIL, Jean (2006) *Le BAPE devant les citoyens : pour une évaluation environnementale au service du développement durable*. Québec, Presses de l'Université Laval.
- BEAUCHAMP, André (2006) Le BAPE : une expérience forte mais limitée. Dans Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier (dir.) *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Paris, L'Harmattan, p. 41-49.
- BHERER, Laurence (2006) Le cheminement du projet de conseils de quartier à Québec (1965-2006) : un outil pour contrer l'apolitisme municipal? *Politique et sociétés*, vol. 25, n°1, p. 31-56.
- BHERER, Laurence et BREUX, Sandra (2012) The diversity of public participation tools: Complementing or competing with one another? *Canadian Journal of Political Science*, vol. 45, n°2, p. 379-403.
- BHERER, Laurence et COLLIN, Jean-Pierre (2013) Enjeux urbains et mobilisation politique : de la subsidiarité à la gouvernance institutionnalisée. Dans Normand Perron et Dany Fougères (dir.) *Histoire de la région montréalaise, des origines à nos jours, tome 2 : 1921-2010*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, p. 1169-1173.
- BHERER, Laurence, GAUTHIER, Mario et SIMARD, Louis (dir.) (2017) *The professionalization of public participation*. New York et Londres, Routledge.
- BLONDIAUX, Loïc (2008) *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Paris, Seuil.
- CHAD, Raphaël et KARPOWITZ, Christopher F. (2013) Good publicity: The legitimacy of public communication of deliberation. *Political communication*, vol. 30, n°1, p. 17-41.
- CHAMBERS, Simone (2004) Behind closed doors: Publicity, secrecy, and the quality of deliberation. *Journal of Political Philosophy*, vol. 12, n°4, p. 389-410.
- CÔTÉ, Gilles et GAGNON, Christiane (2005) Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie? Le cas de l'implantation du méga-projet industriel Alcan (Alma). *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, n°1, p. 57-72.
- DIETZ, Thomas et STERN, Paul C. (dir.) (2008) *Public participation in environmental assessment and decision-making*. Washington, The National Academies Press.
- DiMAGGIO, Paul J. et POWELL, Walter W. (1983) The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, vol. 48, n°2, p. 147-160.
- DORCEY, Anthony H. J. (2010) Sustainability governance: Surfing the waves of transformation. Dans Bruce Mitchell (dir.) *Resource and environmental management in Canada: Addressing conflict and uncertainty*. Don Mills, Oxford University Press, p. 528-554.
- DORCEY, Anthony H. J. et McDANIELS, Timothy (2001) Great expectations, mixed results: Trends in citizen involvement in Canadian environmental governance. Dans Edward A. Parson (dir.) *Governing the environment: Persistent challenges, uncertain innovations*. Toronto, University of Toronto Press, p. 247-302.
- DURANT, Robert F., FIORINO, Daniel J. et O'LEARY, Rosemary (2004) *Environmental governance reconsidered: Challenges, choices, and opportunities*. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press.

- ELLIOTT, Michael L. et KAUFMAN, Sandra (2016) Enhancing environmental quality and sustainability through negotiation and conflict management: Research into systems, dynamics, and practices. *Negotiation and Conflict Management Research*, vol. 9, n°3, p. 199-219.
- FOURNIAU, Jean-Michel (2003) Aide à la décision, démocratisation de la vie publique ou nouvelle scène d'action collective? Les regards de la recherche sur le débat public. Dans Raphaël Billé, Laurent Mermet et Martine Berlan-Darqué (dir.) *Concertation, décision et environnement. Regards croisés*. vol. 2, Paris, La Documentation française, p. 39-62.
- FUNG, Archon (2006) Varieties of participation in complex governance. *Public administration review*, vol. 66, n°1, p. 66-75.
- GAGNON, Christiane, LEPAGE, Laurent, GAUTHIER, Mario, CÔTÉ, Gilles, CHAMPAGNE, Patrick, MILLER, François et SIMARD, Louis (2000) *Analyse et évaluation du fonctionnement de dix comités de suivi environnemental au Québec: étude exploratoire*. Ottawa, Programme de recherche et de développement à l'Agence canadienne d'évaluation environnementale.
- GAGNON, Lynda et GAUTHIER, Mario (2013) La réforme de l'aménagement et de l'urbanisme au Québec: attentes élevées et espoirs déçus. Dans Miriam Fahmy (dir.) *L'état du Québec 2013-2014. Le pouvoir citoyen*. Montréal, Boréal, p. 403-407.
- GAREAU, Patricia et LEPAGE, Laurent (2005) Vers la gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent: les défis d'une action collective. *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, n°1, p. 104-116.
- GARIÉPY, Michel et MORIN, Liane (2011) Les écrits sur la participation publique au Québec: une première cartographie. *Télescope*, vol. 17, n°1, p. 173-193.
- GAUTHIER, Mario (1998) *Participation du public à l'évaluation environnementale: une analyse comparative d'études de cas de médiation environnementale*. Montréal, Université du Québec à Montréal, Département d'études urbaines, thèse de doctorat non publiée.
- GAUTHIER, Mario (2006) Introduction à la quatrième partie. Débat public et médiation environnementale: entre expression des conflits et gestion consensuelle. Dans Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier (dir.) *Le débat public en apprentissage: aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Paris, L'Harmattan, p. 167-169.
- GAUTHIER, Mario (2008) Développement urbain durable, débat public et urbanisme à Montréal. Dans Mario Gauthier, Michel Gariépy et Marie-Odile Trépanier (dir.) *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 163-199.
- GAUTHIER, Mario et SIMARD, Louis (2017) Le BAPE et l'institutionnalisation de la participation publique au Québec. Dans Annie Chaloux (dir.) *L'action publique environnementale au Québec: entre local et mondial*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 129-151.
- GAUTHIER, Mario, SIMARD, Louis et WAAUB, Jean-Philippe (2011) Public participation in Strategic Environmental Assessment (SEA): Critical review and the Quebec (Canada) approach. *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 31, n°1, p. 48-60.
- GLUCKER, Anne N., DRIESSEN, Peter P. J., KOLHOFF, Arend, et RUNHAAR, Hens A. C. (2013) Public participation in environmental impact assessment: Why, who and how? *Environmental Impact Assessment Review*, n°43, p. 104-111.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (2017) Fiche du terme – Audience générique. *Thésaurus de l'activité gouvernementale* [En ligne]. <http://www.thesaurus.gouv.qc.ca/tag/terme.do?id=14017>

- HAMEL, Pierre (2008) *Ville et débat public. Agir en démocratie*. Québec, Presses de l'Université Laval.
- HAMEL, Pierre et JOUVE, Bernard (2006) *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- HASSENTEUFEL, Patrick (2011) *Sociologie politique: l'action publique*. Paris, Armand Collin.
- KELMAN, Steven (1992) Adversary and cooperationist institutions for conflict resolution in public policymaking. *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 11, n°2, p. 178-206.
- LASCOUMES, Pierre (1994) *L'Éco-pouvoir. Environnements et politiques*. Paris, La Découverte.
- LASCOUMES, Pierre et LE GALÈS, Patrick (2007) *Sociologie de l'action publique*. Paris, Armand Collin.
- LEPAGE, Laurent, GAUTHIER, Mario et CHAMPAGNE, Patrick (2003) Le projet de restauration du fleuve Saint-Laurent: de l'approche technocratique à l'implication communautaire. Le cas de la décontamination du secteur 103 de la zone portuaire de Montréal. *Sociologies Pratiques*, n°7, p. 65-89.
- MAMOT (MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE) (2015) *Guide La prise de décision en urbanisme. Acteurs et processus. Mécanismes de consultation publique en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme*. Québec, Gouvernement du Québec [En ligne]. <http://www.mamot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/acteurs-et-processus/mecanismes-de-consultation-publique-en-matiere-damenagement-du-territoire-et-durbanisme/>
- MAMR (MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS) (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*. Québec, Gouvernement du Québec [En ligne]. https://www.mamot.gouv.qc.ca/fileadmin/publications/observatoire_municipal/veille/diagnostic_application_loi.pdf
- MANSBRIDGE, Jane J. (1983) *Beyond adversary democracy*. Chicago, University of Chicago Press.
- MAZEAUD, Alice, NONJON, Magali et PARIZET, Raphaëlle (2016) Les circulations transnationales de l'ingénierie participative. *Participations*, vol. 14, n°1, p. 5-35.
- MEADOWCROFT, James (2004) Deliberative democracy. Dans Robert F. Durant, Daniel J. Fiorino et Rosemary O'Leary (dir.) *Environmental governance reconsidered*. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, p. 183-217.
- MDDEP (MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS) (2002) *Politique nationale de l'eau*. Québec, Gouvernement du Québec [En ligne]. <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/politique/politique-integral.pdf>
- MILOT, Nicolas et LEPAGE, Laurent (2010) Analyse organisationnelle de la gestion de l'eau par bassin versant au Québec: ajustements et tensions. *Politique et Sociétés*, vol. 29, n°2, p. 83-104.
- NABATCHI, Tina et LEIGHNINGER, Matt (2015) *Public participation for 21st Century democracy*. San Francisco, Jossey-Bass.
- NEVEU, Catherine (2011) Démocratie participative et mouvements sociaux: entre domestication et ensauvagement. *Participations*, vol. 1, n°1, p. 186-209.
- O'FAIRCHEALLAIGH, Ciaran (2010) Public participation and environmental impact assessment: Purposes, implications, and lessons for public policy making. *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 30, n°1, p. 19-27.



- O'LEARY, Rosemary, NABATCHI, Tina et BINGHAM, Lisa B. (2004) Environmental conflict resolution. Dans Robert F. Durant, Daniel J. Fiorino et Rosemary O'Leary (dir.) *Environmental governance reconsidered*. Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press, p. 323-354.
- PASL (PLAN D'ACTION SAINT-LAURENT) (2017) *Historique du programme Zones d'intervention prioritaire (ZIP)*. Québec, Environnement et Changement climatique Canada et Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques au Québec [En ligne]. http://planstlaurent.qc.ca/fr/gestion_integree/programme_zip.html
- PARENTEAU, René (1988) *La participation du public aux décisions d'aménagement*. Ottawa, Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales.
- PRÉVIL, Carlo, ST-ONGE, Benoît et WAAUB, Jean-Philippe (2004) Aide au processus décisionnel pour la gestion par bassin versant au Québec: étude de cas et principaux enjeux. *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 48, n°134, p. 209-238.
- RÉGIE DE L'ÉNERGIE (2002) *Principes élémentaires de fonctionnement*. Montréal, Gouvernement du Québec.
- RNCREQ (REGROUPEMENT NATIONAL DES CONSEILS RÉGIONAUX DE L'ENVIRONNEMENT DU QUÉBEC) (2017) *Les conseils régionaux de l'environnement (CRE)*. Montréal, RNCREQ [En ligne]. <http://www.rncreq.org/cre.php>
- SIMARD, Louis (2006) "Preparing" and "repairing" public debate: Organizational learning of promoters in environmental and energy governance. *Revue Gouvernance*, vol. 2, n°2, p. 7-18.
- SIMARD, Louis et LEPAGE, Laurent (2004) Gestion publique de l'environnement au Québec: quel bilan à l'heure de la concertation? Dans Robert Bernier (dir.) *L'État québécois au XXI^e siècle*. Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 351-379.
- SINCLAIR, A. John et DIDUCK, Alan P. (2001) Public involvement in EA in Canada: A transformative learning perspective. *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 21, n°2, p. 13-136.
- TRÉPANIÉ, Marie-Odile (1982) Formes traditionnelles et réforme récente du droit de l'urbanisme au Québec: changement de fond ou changement de formes? Dans Jacques Léveillé (dir.) *L'aménagement du territoire au Québec: du rêve au compromis*. Montréal, Nouvelle optique, p. 11-42.
- TRÉPANIÉ, Marie-Odile et ALAIN, Martin (2008) Planification territoriale, pratiques démocratiques et arrondissements dans la nouvelle Ville de Montréal. Dans Mario Gauthier, Michel Gariépy et Marie-Odile Trépanier (dir.) *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 221-246.
- TURCOTTE, Marie-France (2006) Ce que débattre nous apprend. Dans Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy et Mario Gauthier (dir.) *Le débat public en apprentissage: aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*. Paris, L'Harmattan, p. 145-152.
- VAILLANCOURT, Jean-Guy (2010) Une écologie sociale du mouvement vert québécois aujourd'hui. Dans Corinne Gendron, Jean-Guy Vaillancourt et René Audet (dir.) *Développement durable et responsabilité sociale - De la mobilisation à l'institutionnalisation*. Montréal, Presses internationales Polytechnique, p. 3-13.
- VANNIJNATTEN, Debora L. (dir.) (2016) *Canadian environmental policy and politics. The challenges of austerity and ambivalence*. Don Mills, Oxford University Press.



VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement

Volume 15 Numéro 3 | décembre 2015

Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale (partie 1)

Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale (partie 1)

Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels

YANN FOURNIS ET MARIE-JOSÉ FORTIN

Résumés

Français English

Notion embarrassante, l'« acceptabilité sociale » gagne progressivement en crédibilité à la fois en termes scientifiques et sociaux. Au Québec, des recherches dynamiques permettent, dans une certaine mesure, d'en offrir une définition dépassant une part de ses biais initiaux pour explorer certaines dynamiques de la crise actuelle du modèle de développement lié aux ressources naturelles dans la Province. En particulier, elle peut mettre en évidence la dé-légitimation d'un certain type historique de développement économique (qui n'est plus acceptable d'emblée) et les vifs débats de société que cette crise implique lors de la mise en œuvre de certains grands projets. En ce sens, la notion permet de réexaminer avantagement les rapports entre technologie et territoire, à condition de privilégier une acception dynamique et souple (en termes d'« acceptabilité » et non d'« acceptation »), politique (et non fonctionnaliste) et spécifiquement territoriale (et non générique ou abstraite). Sur cette base, nous proposons une grille d'analyse des processus à l'œuvre dans l'évaluation collective d'un projet au sein d'un territoire, distinguant trois échelles (macro-économique, meso-politique et micro-sociale). Articulant les orientations historiques de développement, les luttes de légitimité et les controverses et négociations socio-techniques, cette définition entend prendre au sérieux l'un des grands oubliés du développement économique : les territoires, pour examiner s'ils peuvent se constituer en acteur de leur développement

Embarrassing, the notion of "social acceptability" is gradually gaining credibility both in scientific and social terms. In Quebec, some dynamic researches allow, to some extent, to offer a definition avoiding partially its initial bias to explore some dynamics of the current

crisis of the model of development based upon natural resources in the Province. In particular, it can highlight the delegitimization of a certain historical type of economic development (which is no longer immediately “acceptable”) and the fierce society debates that this crisis entails during the implementation of some major projects. In this sense, the notion allows to conveniently re-study the relationship between technology and territory, providing that we chose a dynamic (in terms of “acceptability” and not “acceptance”), political (and non-functional) and specifically territorial (and not generic or abstract) sense. On this basis, we propose an analytical grid of the processes at work in the collective assessment of a project within a territory, distinguishing three scales (macro-economic, meso-political and micro-social). Linking historical trends of development, struggles of legitimacy and socio-technical controversies and negotiations, this definition intends to take account seriously one of the forgotten factors of economic development: the territories, to examine if they can become actor in their own development.

Entrées d'index

Mots-clés : acceptabilité sociale, territoire, ressources naturelles, extractivisme, controverses socio-techniques, énergie éolienne, mobilisations

Keywords : social acceptability, territory, natural resources, extractivism, socio-technical controversies, wind energy, mobilizations

Texte intégral

Introduction

- 1 Peut-on, au Québec, se permettre de passer la notion d'acceptabilité sociale par pertes et profits ? À bien des égards, elle suscite de l'inconfort : liée à l'essor des contestations citoyennes et à la recherche dans l'action publique de notions pour remplacer la gestion descendante du territoire, elle reste une « notion embarrassante », suspecte de reconduire et renforcer les biais traditionnels de la mise en œuvre des projets et réformes (coupure technique / sociale, forçage de la décision, désamorçage des contestations, orientation de la recherche dans le sens d'une expertise unilatéralement favorable aux projets). Pour autant, elle a acquis une audience nouvelle depuis environ une vingtaine d'années, sous deux perspectives.
- 2 D'abord l'usage du cadrage des grands projets (industriels, équipements) en termes d'« acceptabilité sociale » tend à se répandre parmi les grands protagonistes du développement au Québec. Un acteur majeur de cette relecture du développement en termes d'acceptabilité sociale est le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, qui élargit progressivement les critères d'évaluation des projets pour prendre en compte leur dimension sociale (Gauthier, Simard, 2011). Récemment, la notion est devenue difficilement contournable en matière de grands projets au Québec, émergeant des controverses liées à la production éolienne (par exemple : BAPE, 1997) et s'imposant comme une condition de la mise en place de projets en matière de production porcine (BAPE, 2003), d'exploitation du gaz de schiste (BAPE, 2011) ou de projets miniers (BAPE, 2013). Appropriée par certains spécialistes (Caron-Malenfant et Conraud, 2009), l'acceptabilité sociale est désormais passée au cœur de certains débats sociaux entourant les projets d'exploitation, saisie par les acteurs contestataires pour dénoncer certains projets

(ainsi du cas de la mine d'apatite à Sept-Îles¹) ou dénoncée comme technique de forçage pour d'autres projets (ainsi de l'exploitation des gaz de schiste au Québec en 2014 (BAPE, 2014)).

- 3 Parallèlement, les travaux scientifiques ont de plus en plus recours à la notion à partir des années 1980. D'abord centrée sur la gestion des risques (Douglas, 1986 ; Otway, Winterfeldt, 1982), elle est d'usage pour des enjeux techniques et politiques de plus en plus diversifiés : les ressources forestières (Shindler et al., 2004), le stockage du CO₂ (Campos et al., 2010) ou des déchets nucléaires (Barthe, 2003), la construction de parcs éoliens (Wolsink, 2012), le déploiement des énergies renouvelables (Fast, 2013), etc. En dépit d'une certaine hésitation quant au phénomène (« acceptabilité sociale », « acceptation sociale » ou « sociétale »), les années 2000 ont connu un affinement significatif, lorsque les analyses passent d'une prénotion, instrumentale, à vocation pratique et sans consistance réelle (analyse du « déficit du public », de la « perception publique » et des résistances sociales à la technologie), à une catégorie analytique visant à l'examen systématique des interactions entre société et technologie – tout au moins pour l'énergie éolienne (cf. en particulier Wüstenhagen et al. 2007 ; Szarka, 2007).
- 4 Sous ce double éclairage, il est donc tentant de mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale, pour examiner s'il est possible de retirer de la littérature académique des pistes de compréhension des transformations du développement au Québec. Un travail collectif en ce sens a déjà commencé au sein de la littérature scientifique depuis quelques années au Québec (comme sans doute ailleurs : en Europe, cf. Szarka, 2007 ; au niveau international, cf. Szarka et al., 2012). Nombre d'auteurs soulignent certes que la notion est « faible » (Fournis et Fortin, 2014), « floue » (Raufflet, 2014), « peu définie et balisée » (Batellier, 2015), mais ajoutent qu'elle peut fournir un gain analytique en éclairant des dimensions parfois mésestimées dans la mise en œuvre des grands projets : les conflits et critiques du développement dominant (Jegen, Audet, 2011), le rôle de l'espace local et de son développement (Raufflet, 2014), les débats et dynamiques sociales liées aux projets (Gendron, 2014 ; Batellier et Sauvé, 2011), la place des communautés territoriales (Fortin et Fournis, 2014), etc. Dans cet esprit, nous parions ici sur le fait qu'un usage heuristique de la notion est possible, à l'issue d'un effort de définition visant à dépasser ses biais initiaux (opposition statique entre technique et social, entre projet et population, etc.) pour avancer des pistes plus stimulantes (inspirées en particulier des évolutions récentes de la littérature sur l'acceptabilité sociale de l'énergie éolienne : Wolsink, 2012 ; Fast, 2013 ; Fournis et Fortin, à paraître).
- 5 Plus précisément, notre proposition développera l'hypothèse que la notion d'« acceptabilité sociale » est embarrassante parce qu'elle recouvre, au Québec, une réalité qui ne l'est pas moins : elle témoigne de la crise larvée d'un certain modèle de développement, lié aux « principales ressources » (Innis, 1999 ; Drache, 1995 ; Howlett et al., 1999) ou à l'extractivisme (Svampa, 2011 ; cf. aussi Raufflet, 2014), dont les tenants ne parviennent à assurer le fonctionnement régulier qu'au prix d'une ouverture nécessaire aux contestations nouvelles qui depuis trois décennies font irruption sur la scène politique et publique québécoise (cf. Hessing et al., 2005). Dans cette perspective, l'acceptabilité sociale renvoie d'abord aux questions classiques sur la reproduction de l'ordre en vigueur (sur l'acceptation de l'ordre politique, cf. Lagroye, 1997). Car l'enjeu de l'acceptabilité des projets se pose d'abord parce que ceux-ci ne sont plus acceptés d'emblée, ce qui explique l'usage généralement paradoxal de la notion (surtout mobilisée lorsqu'elle est perçue

comme absente). De manière plus contingente, la notion désigne les modalités par lesquelles la société québécoise tente de gérer un développement économique qui, en dépit de sa crise paradigmatique, présente de grandes difficultés à se renouveler, au point de sembler d'une remarquable stabilité². Il n'empêche que les nombreux travaux consacrés aux controverses territoriales autour des grands projets incitent à s'y intéresser avec sérieux : le « moment agonistique » français (Melé, 2013 ; cf. aussi Torre et al., 2006) touche aussi le Québec... Nous suggérons de dégager ce que l'acceptabilité sociale enseigne sur certaines logiques de recomposition du modèle extractiviste de développement au Québec.

6 Notre démonstration suivra le plan suivant. Dans une première partie, nous tenterons un premier défrichage de la notion d'« acceptabilité sociale », pour dégager d'abord certains pièges à éviter en abordant l'enjeu des rapports entre technologie et territoires, avant de proposer une première délimitation d'une notion entendue ici comme dynamique, politique et territoriale. Dans une deuxième partie, nous suggérerons une grille de lecture de l'acceptabilité sociale des projets, distinguant trois niveaux conceptuels (macro-économique, meso-politique et micro-social) qui, inégalement développés dans la littérature, peuvent être pensés simultanément pour offrir un portrait d'ensemble du processus dynamique et multi-dimensionnel par lequel les projets sont évalués au sein des territoires. Après avoir démontré que la notion d'« acceptabilité sociale » permet de prendre en compte à la fois la fragmentation du paradigme ressourciste de développement, la pluralisation des politiques publiques qui le sous-tendent et la multiplication des controverses socio-techniques localisées, nous en proposerons une définition synthétique en conclusion.

L'enjeu de la notion d'acceptabilité sociale : pièges et choix conceptuels

7 Comme d'autres notions avant elle (développement durable, gouvernance), l'acceptabilité sociale est une notion floue et conflictuelle, dont la plasticité se prête à diverses interprétations et qui apparaît « minée » par sa grande simplicité apparente (quel universitaire n'a pas dû expliquer l'impossibilité d'établir une carte « clé en main » des territoires où des projets seraient « socialement acceptables » - lire acceptés ?). Nous commencerons donc par mettre avant certains pièges que pose cette notion en opposant projet technique et territoire. Cependant, par les choix heuristiques qu'elle implique, elle ouvre aussi à un vif questionnement conceptuel, dont témoigne la multiplicité des définitions offertes par la littérature (pour un bilan récent au Québec, cf. Batellier, 2015). Dans une deuxième partie, nous nous appuierons sur les analyses avancées en matière d'énergie éolienne, souvent considérée comme un « laboratoire » des transformations actuelles des rapports entre technologie et société (cf. Szarka et al., 2012), pour offrir une première délimitation de la notion.

Dépasser l'opposition entre projet et territoire

8 Les scientifiques se sont appropriés la notion d'acceptabilité sociale, mais parfois

sans grand recul. Comme l'ont dénoncé plusieurs auteurs, les chercheurs ont adopté des postures comportant nombre de biais, à commencer par un recours à la notion de NIMBY (pour un vif débat : Wolsink, 2006 ; Hubbard, 2006), mais aussi à des suppositions au mieux discutables qui, entre autres, discréditaient les opposants comme des déviants en mal d'information (Aitken, 2010) ou comme des résistances sociales à dépasser (Devine-Wright, 2005 ; Pasqualetti, 2011 ; Wolsink, 2012). À ce stade, la littérature abonde sur la relation entre société et technologie, où l'on cherche à déterminer « une » grande variable (technologique ou sociale) susceptible d'expliquer l'« inacceptabilité sociale » des projets. Résumons deux fausses pistes liées à la recherche d'une variable globale de l'acceptabilité, dont la force apparente est liée à la simplicité, mais qui se sont révélées trompeuses à l'analyse.

9 Au niveau de la technologie choisie d'abord, il serait tentant de distinguer, au sein des projets de développement ou d'équipement, les « bons » dossiers des cas plus délicats. Les premiers seraient les projets valorisant des technologies et ressources « propres » ou relativement « bénins », bénéficiant d'une bonne image et créant des risques limités et maîtrisables, qui seraient logiquement moins conflictuels (notamment les énergies renouvelables). Les seconds seraient plutôt des projets liés à des technologies et ressources nouvelles (gaz de schiste, terres rares) ou à risque (santé publique : amiante, uranium ; environnement : sables bitumineux, etc.) ou peu populaires (déchetterie domestique, centrale nucléaire et stockage des déchets, etc.), créateurs d'incertitudes et susceptibles de provoquer des controverses. Si la comparaison entre énergie éolienne et gaz de schiste semble confirmer une part de cette hypothèse (du fait de l'intensité de l'opposition au gaz de schiste), elle est en fait assez trompeuse parce que l'incertitude et la nouveauté technologique liées au gaz de schiste ont longtemps été mal saisies localement, notamment dans des territoires habitués à l'industrie gazière : initialement, les quelques personnes informées n'étaient pas nécessairement contre le projet qui, mal connu dans sa spécificité, pouvait être vu comme une nouvelle ressource pour le développement de leur communauté (Fortin et Fournis, 2013 ; Bherer et al., 2013). Surtout, l'ensemble de la littérature sur l'acceptabilité sociale de l'énergie éolienne est basé sur le paradoxe fondateur de la multiplication des oppositions locales à une technologie relativement bénigne, bénéficiant d'une bonne image (comme énergie renouvelable) et d'un soutien remarquable dans la société (Wolsink, 2000 ; Ek, 2005 ; Wolsink, 2007 ; Wüstenhagen et al., 2007 ; pour le Québec : Fournis et Fortin, 2014).

10 Au niveau des territoires privilégiés (comme « lieux » animés de dynamiques sociales), deuxième biais, la littérature ne manque pas d'hypothèses sur la distinction entre les « bons » territoires et les territoires plus problématiques pour le développement de grands projets. Les territoires a priori favorables seraient historiquement marqués par les grands projets (équipements, industries, etc.), fragiles économiquement et socialement (faible densité productive et sociale, faible niveau de diplomation), notamment au Québec, périphériques. Les territoires susceptibles de connaître des oppositions seraient au contraire des territoires centraux, sans tradition proche du projet concerné, densément peuplés et dotés de ressources importantes (économiques, sociales, cognitives). S'il n'est pas faux que l'opposition au gaz de schiste dans les territoires centraux de la Vallée du Saint-Laurent est remarquable par son ampleur (Bherer et al., 2013 ; Fortin, Fournis, 2013) (bien plus que celle, par exemple, à l'éolien en Gaspésie), certaines études poussent à sérieusement nuancer de nombreux aspects de cette hypothèse. Les enquêtes sur les contestations territoriales des projets aux États-Unis (McAdam et

Boudet, 2012) et en Europe (della Porta et Piazza, 2008) indiquent ainsi que les caractéristiques structurelles des espaces sont seulement une variable parmi d'autres, qui percolent avec des facteurs politiques, symboliques, et dynamiques pour produire (ou pas) des mobilisations (Zografos, Martinez-Aller, 2009). Pour le gaz de schiste par exemple, la familiarité avec l'industrie ne signifie pas vraiment un accueil automatiquement favorable : elle pousse plutôt à la mobilisation et à la critique ; de même, l'absence de tradition en matière éolienne en périphérie gaspésienne n'a pas empêché l'industrie éolienne d'y être assez bien acceptée (mais pas sur tous les territoires) (Fournis et Fortin, 2013).

- 11 La compréhension de l'acceptabilité sociale gagne donc peu à ces deux hypothèses globalisantes, séduisantes, mais simplistes et unilatérales. Soulignons cependant qu'il faut sans doute moins rejeter toutes les composantes de ces hypothèses (certaines variables sont importantes, y compris celles dont l'effet est encore mal connu) que constater que ces composantes se combinent concrètement de manière subtile et complexe, selon des pondérations et des combinaisons spécifiques aux cas examinés. Ces variabilités rendent actuellement très délicate une évaluation ex ante des probabilités d'acceptabilité sociale d'un projet spécifique. Toutefois, les analyses ex post des conflits et controverses autour des projets de développement autorisent malgré tout à indiquer quelques pistes de compréhension et l'intérêt que peut recouvrir la notion d'acceptabilité sociale.

Dégager l'apport analytique de l'acceptabilité sociale

- 12 Il nous semble que la pertinence de la notion d'acceptabilité sociale réside dans sa capacité à élucider certaines des dynamiques contribuant à la redéfinition des modalités du développement au Canada (et sans doute ailleurs) : elle est une notion pleine des « réalités fortes » de la remise en cause d'une certaine trajectoire économique liée aux ressources naturelles, du paradigme de développement, de ses acteurs dominants (le réseau acteurs publics - grandes entreprises) et d'arrangements technologiques qui dépossèdent les acteurs locaux de certains de leurs espaces de vie. Ainsi, cette notion renvoie aux mécanismes de base à l'œuvre dans les ruptures de l'entretien régulier des réalités sociales, en ce qu'elle est surtout mobilisée lorsque les rapports routiniers aux symboles, normes et croyances partagés fondant l'adhésion commune à l'ordre établi sont remis en cause (consentement actif ou résignation passive) (Lagroye, 1997, pp. 400-418). Dans une certaine mesure, c'est parce que la légitimité du développement n'est plus « naturelle » qu'elle implique des luttes autour de sa signification et que la notion d'acceptabilité sociale peut présenter un intérêt heuristique. Encore faut-il délimiter ce que l'on entend ici par « acceptabilité sociale » en explicitant trois choix épistémologiques qui permettront de proposer une définition originale dans la section suivante.
- 13 En premier lieu, il nous semble nécessaire d'insister sur la distinction entre la notion d'acceptation et la notion d'acceptabilité. Délicate au plan sémantique et au regard de la littérature tant anglophone que francophone³, cette distinction est rendue nécessaire par la coexistence courante des deux termes. La littérature éolienne a ainsi beaucoup travaillé sur « l'acceptation » (*acceptance*), conçue comme l'approbation effective ou tacite à l'issue de l'implantation du projet

(Wüstenhagen et al., 2007 ; pour une synthèse : Wolsink, 2012), distinct de l'acceptabilité (*acceptability*), considérée comme une qualité attribuée au projet en amont ou durant le processus d'évaluation (par exemple : Cowell et al., 2011). Cette distinction a sa logique, mais a aussi le double inconvénient de séparer le social (acteur du processus d'acceptation) et la technique (objet labellisé comme doté de la qualité « acceptable » ou non) d'une part et de réduire la diversité du processus d'évaluation des grands projets à la dichotomie acceptation / inacceptation d'autre part. Or, la notion d'« acceptabilité » a été introduite (au moins au Québec) comme une catégorie de l'action publique qui dote précisément les acteurs sociaux d'une capacité instituante quant à la nature même du projet (et pas seulement en termes de valeur, de perception ou d'attitudes). Il s'agit bien d'un travail politique, que réalise la société concernée sur le projet technique, pour en déterminer la pertinence et la légitimité (délégitimation par les dissenters, re-légitimation par les consenters et recombinaisons diverses par les assenters) (cf. Lagroye, 1997). Il est donc malcommode de réduire ce processus d'évaluation à une dichotomie « acceptation » / « inacceptation ». Il nous semble plus judicieux de considérer « l'acceptation » (entendue ici comme un état ou résultat, au même titre que « l'inacceptation ») comme l'un des résultats possibles d'un processus plus large : « l'acceptabilité », qui désigne le processus de cristallisation potentielle des conditions qui rendraient un objet acceptable ou inacceptable (sur les différents sens possibles, voir la synthèse de Batellier, 2015, pp. 37-43). Cette délimitation n'est pas sans défaut, mais elle a l'intérêt majeur, sur le plan conceptuel, d'insister sur le caractère dynamique et construit de « l'acceptabilité sociale », et sur le plan social, de désamorcer d'emblée la prénotion selon laquelle l'acceptation serait la finalité (éventuellement inavouée) ou l'issue nécessaire de l'enjeu de l'acceptabilité⁴.

14 En deuxième lieu, ce processus d'évaluation des grands projets est profondément politique. La littérature éolienne est ici aussi d'un grand intérêt : initialement, les analyses opposaient une technologie globale et des acteurs sociaux locaux pour constater les inévitables décalages peu ou prou traités par les politiques nationales. Mais, rapidement, les analystes ont intégré les rapports de force et les mobilisations (parlementaires, mouvements sociaux, coalitions discursives, etc.), puis les enjeux d'une planification éolienne à plusieurs niveaux (nationale, régionale et locale) qui, en hypothèse, peut introduire une capacité de réflexivité pour intégrer de manière plus harmonieuse enjeux techniques et sociaux les configurations socio-techniques concernées (Power et Cowell, 2012 ; Walker et Cass, 2011). Cette perspective peut encore être prolongée parce que, sauf à se satisfaire d'une analyse fonctionnaliste, les facteurs politiques (institutions, régulation et planification) sont aussi importants que les facteurs sociaux et les facteurs techniques dans le processus d'évaluation territoriale des grands projets. Or, si l'enjeu de la planification ou de la participation (souvent locale) est souvent traité, il est aussi nécessaire de traiter les enjeux de la gouvernance, des rapports de force et des débats ou conflits quant à l'insertion d'un projet dans la société locale, parce que celle-ci touche l'enjeu de la définition politique, voire démocratique, des orientations valant pour un territoire (Lipietz, 1990). Or, tout ceci est loin d'être un long fleuve tranquille : comme chaque projet peut faire évoluer un territoire, il avantage certains individus / groupes et au détriment d'autres et ouvre un jeu politique, où certains acteurs sont reconnus, alors que d'autres doivent manifester leur existence et exigence d'être parties prenantes des discussions et décisions qui le concernent (qui décide ? pour qui ?). Dans cette optique, il faut saisir comment le projet est une entreprise politique qui

anime dans le court terme des rapports asymétriques entre des intérêts forts et divergents, qui eux-mêmes renvoient à l'histoire spécifique du territoire et peut déboucher sur des équilibres nouveaux. Sous cette perspective dynamique, ces processus de mobilisation et de négociation peuvent en effet se cristalliser dans des institutions ou des arrangements politiques reflétant les forces en présence, mais aussi leur capacité à inventer des pistes nouvelles pour négocier la place territoriale des grands projets et aboutir à des conditions nouvelles produisant un consensus relatif de la communauté.

15 En dernier lieu, ce processus d'évaluation des grands projets de développement est par nature territorial. Il concerne la trajectoire collective d'une population prise dans son ensemble, sa complexité et ses contradictions – que l'on parle de « riverains », de « voisinage », de « public », de « communauté » ou de « territoire ». Il s'agit de l'un des apports de la littérature sur l'acceptabilité sociale des parcs éoliens : si, initialement, l'analyse des perceptions du « public » conduisait à négliger les collectivités concernées (sur le plan de « décalage » ou d'« obstacle »), celles-ci ont rapidement été revalorisées comme des acteurs de l'évaluation des grands projets, en termes d'« acceptation communautaire » (Wüstenhagen et al., 2007), puis de « localisme communautaire » (Walker *et al.*, 2007) et d'« engagement du public » (Devine-Wright, 2011). Cette perspective a revalorisé les dynamiques propres (sociabilité, rationalité, micro-décisions) des milieux concernés, conduisant à penser des configurations socio-techniques mettant en équivalence les facteurs techniques et sociaux (*hardware / software*) (Walker et Cass, 2007). Plus récemment, cette insistance sur le « social » de « l'acceptabilité » a été prolongée par une perspective plus nettement territoriale, en ce qui concerne l'ancrage et la proximité territoriaux des entreprises extractives (Raufflet, 2014), ou de contestations réactivant les communautés territoriales (Fortin, Fournis, 2014). Il nous semble que, de par leur nature, les grands projets sont un moment clé dans la vie des territoires parce qu'ils sont porteurs de nombreux changements, souvent de fortes amplitudes, et à un rythme accéléré, qui peuvent faire évoluer sa trajectoire dans son ensemble, positivement ou négativement. Il est donc nécessaire d'adopter une perspective globale sur les territoires, pour envisager les effets de l'implantation d'une nouvelle activité, technologie ou grands équipements sur toutes leurs dimensions constitutives (macro, meso et micro) – et, dans cet esprit, l'insistance sur le « développement local » ne doit pas cacher que la majeure partie des grands projets sont par définition des forces exogènes bousculant l'historicité et les équilibres territoriaux en présence – en particulier pour les « territoires ressources » canadiens (Barnes, 1996).

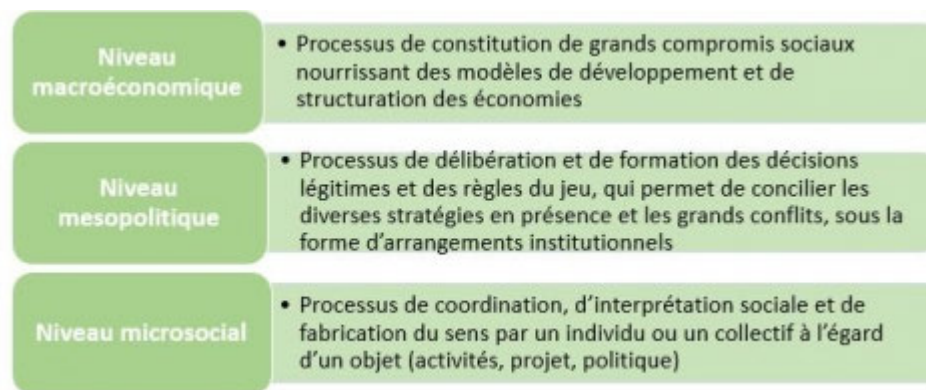
16 Finalement, délimiter la notion d'acceptabilité sociale autour de ce triptyque dynamique / politique / territorial nous paraît plus porteur que d'autres découpages. L'acceptabilité sociale ainsi comprise est 1) plus dense que la seule acceptation parce qu'elle renvoie à une construction sociale du projet technique qui peut emprunter divers chemins (dont l'acceptation et le refus ne sont que deux pôles), 2) plus profonde que la seule analyse des normes, valeurs, attitudes ou perceptions parce qu'elle comprend les arrangements institutionnels qui les soutiennent et 3) plus globale que les analyses spatiales qui risquent de négliger les différentes échelles de temps qui structurent les territoires (le temps long des macrostructures, le moyen terme de la méso-gouvernance et le temps court des dynamiques microsociales). À partir de ces trois choix, il est possible de traduire de

façon opératoire l'intérêt de la notion pour comprendre les transformations du développement économique au Canada, la diversification des conflits d'aménagement et leur rôle dans une définition politique, voire démocratique, des orientations valant pour un territoire (Fournis et Fortin, 2014).

Une définition dynamique et multi-dimensionnelle de l'acceptabilité sociale

- 17 À l'issue de ce premier défrichage, il est possible de faire travailler la notion d'acceptabilité en mettant en avant les dimensions qui apparaissent comme les plus importantes dans les processus d'émergence d'une acceptation sociale (ou non) de certains projets. Suite à une revue exhaustive de la littérature scientifique en matière d'énergie éolienne (Fournis et Fortin, à paraître), nous nous concentrerons en particulier sur les rapports entre les différents types de processus constitutifs de l'acceptabilité sociale et les territoires (Fortin, Fournis, 2014), en distinguant trois niveaux d'analyse dont le schéma suivant (no 1) offre une image synthétique.

Figure 1. Une grille d'analyse de l'acceptabilité sociale : trois niveaux



Source : Fortin, Fournis

- 18 Précisons d'emblée que, conformément aux choix explicités plus haut, nous privilégions une approche complexe, dynamique et contextualisée de l'acceptabilité sociale mettant l'accent sur l'échelle meso-politique de la gouvernance, sans pour autant négliger d'autres processus, qu'ils relèvent des trajectoires macro-structurelles des économies locales ou, à l'échelle micro-sociale, des phénomènes de négociations socio-techniques. Car notre hypothèse est que, même si la littérature peine à les aborder ensemble, l'enjeu de l'acceptabilité sociale des projets se joue simultanément à ces trois niveaux ; pour le Canada, elle renvoie en particulier à la crise d'un modèle historique de développement économique (l'extractivisme, à l'échelle macro-économique), qui suscite des contestations bousculant les régimes traditionnels de politiques publiques (au niveau meso-politique) et générant une multiplication d'épineuses controverses socio-techniques. C'est en ce sens que nous avançons l'hypothèse que l'enjeu de « l'acceptabilité sociale » telle que posée au Canada aujourd'hui trouve ses origines dans la crise (et la transition) actuelle de l'économie des ressources naturelles, et dans la délicate redéfinition de son

arrimage historique et présent avec les territoires. Examinons les différents dilemmes de cette crise larvée de l'ordre économique extractiviste.

La dimension macro-économique : la transition économique et sociale des territoires québécois

19 Au premier niveau se situent les processus touchant la construction des grands compromis sociaux qui nourrissent les modèles de développement et les économies. Ceux-ci se jouent sur une temporalité longue et sont relativement stables, enchâssés dans de grandes institutions construites au fil de trajectoires nationales (Szarka, 2007) qui, au-delà des tendances à l'uniformisation (globalisation, dérèglementation), prennent des configurations et des formes diverses, spécifiques aux types de capitalisme (Boyer, 2002). Pour autant, ces processus apparaissent déstabilisés dans la période actuelle, en particulier autour des ressources naturelles. Au Québec, cette crise remet en cause la place qu'occupaient historiquement les ressources naturelles dans le développement économique, au niveau national et local (sur l'économie politique canadienne, cf. Howlett et al., 1999).

20 La crise d'un certain modèle de développement centré sur les ressources naturelles alimente l'hypothèse d'une transition lourde, de l'économie des ressources à l'économie du savoir qui recoupe partiellement les analyses spatiales de la déconnexion urbain-rural (Hutton, 1997, 2007 ; Brownsey et Howlett, 2008⁵). Toutefois, la territorialisation de cette transition économique est plus troublante encore, parce qu'elle donne lieu à une recombinaison des sociétés et économies locales qui, moins évidente que par le passé, donne souvent lieu à des tensions et des conflits. D'une certaine manière, l'économie centre-périphérie laisse place à une économie-mosaïque : à l'uniformité du couplage (relatif) entre certaines géographies et activités (ce que résume la notion très nord-américaine de « région-ressource »), succède une certaine diversification spatiale (pour le Québec, cf. Côté et Proulx, 2002 ; Polèse et Shearmur, 2002), naissant du rôle proactif que des territoires peuvent prendre, en fonction de leurs trajectoires et ressources propres, face aux contraintes globales (retrait de l'État, globalisation, intensification technologique et financière, hybridation matériel-immatériel, concurrence qualitative, etc.) (Barnes, 1996).

21 La convergence des contraintes globales s'accompagne donc d'une revalorisation des facteurs et acteurs locaux qui, face aux contradictions ou aux injonctions paradoxales du développement contemporain⁶, doivent effectuer des choix quant aux grandes orientations de leur territoire. Or, il existe certes quelques cas remarquables pour leur capacité à intégrer la « communauté » autour de quelques orientations privilégiées (par exemple la Beauce : cf. Palard, 2007). Mais cette tendance à la localisation nécessaire des choix de développement met les territoires à rude épreuve en ce que leur diversité interne, qui pouvait être plus facilement ignorée antérieurement, apparaît comme puissamment déstabilisatrice des arrangements traditionnels orientant le développement économique (les régimes territoriaux de développement) (Itçaina et al., 2007 ; Barnes, 2005).

22 En conséquence, les dynamiques internes aux territoires remettent en cause l'évidence du développement : s'il reste bien entendu des pans entiers des territoires qui restent organisés sur des activités traditionnelles (en ce sens, les ressources restent importantes dans l'économie de ces régions), celles-ci doivent composer

avec des pans plus « hétérodoxes » susceptibles de remettre en cause les orientations classiques du développement sur les territoires pour favoriser des usages alternatifs de l'espace ou des ressources (ainsi des « néo »-ruraux ou des environnementalistes dans les zones rurales (Simard, 2007) ; des populations liées aux services face aux activités industrielles dans les zones urbaines (Villeneuve, 2014)). Ceci crée des conditions de base nouvelles pour le développement, dont l'introduction de grands projets énergétiques.

23 D'un côté, les forces sociales traditionnelles (syndicats, industriels, certaines élites économiques et politiques locales) qui promeuvent le développement lié aux ressources restent bien organisées, sous la forme de coalitions de développement dans certains secteurs (éolien, forestier, minier, etc.) (Jegen et Audet, 2011). Mais, d'un autre côté, des actions collectives nouvelles émergent, mises en valeur par divers travaux sur les conflits liés au développement économique. Pensons aux mouvements sociaux aptes à contester le développement dominant (Lipietz, 1990), à la place des ressources naturelles (Hutton, 2007) ou de leur exploitation exacerbée (paradigme « ressourciste » : Hessing et al., 2005), aux minorités critiques des projets socialement à risques (aux États-Unis : McAdam et Boudet, 2012) ou menaçant la communauté locale (en Europe : della Porta et Piazza, 2008). Dans leur diversité, ces contestations évoquent une certaine crise politique du développement. Cette crise du paradigme de développement a été résumée par Jobert (1998, pp. 75) pour l'aménagement en France, qui notait un « essoufflement du référentiel modernisateur », ce cadre d'interprétation qui s'imposait d'emblée à l'ensemble des acteurs pour justifier le projet et semble désormais éclater face à l'explosion de l'affirmation des intérêts territoriaux.

24 Pour l'économie des ressources au Québec, cette crise passe par le déclin du « paradigme ressourciste », qui permettait aux acteurs économiques de nouer un consensus autour de la maximisation de l'exploitation technologique des ressources, mais se trouve désormais contesté par d'autres définitions ou usages de la ressource (comme relevant d'un environnement ou d'une qualité de vie à préserver, comme source d'un usage plus diversifié ou plus localisé, etc.) (Hessing et al., 2005 ; Hutton, 2007 ; pour une comparaison de différents secteurs : Brownsey et Howlett, 2008). Sous cette perspective, le Canada n'est sans doute pas le pays le plus favorable aux changements, parce que le cadre juridique de l'exploitation des ressources du XIXe siècle garde, en dépit de toilettages récurrents, mais peu efficaces, un biais favorable à l'exploitation industrielle systématique de la ressource (Nelles, 2005). Or, les conflits les plus récents autour des projets de développement témoignent de l'essoufflement de la capacité de la gouvernance du développement lié aux ressources : le consensus corporatiste entre acteurs publics et privés, la maîtrise poussée de la technologie ou le respect scrupuleux des règlements administratifs ne sont plus suffisants dans une ère de remise en cause du « référentiel modernisateur » ou du « paradigme ressourciste ». Tout se passe comme si les arrangements traditionnels assurant l'intégration de la technicité et la légalité ne produisaient plus systématiquement la légitimité parce que celle-ci doit se construire plus sur un mode processuel, ascendant et territorialisé que sur un mode a priori, descendant et national (Lascoumes et Le Bourhis, 1998).

La dimension meso-politique : la fin du monopole politique du développement au profit

d'un ordre négocié ?

- 25 Une deuxième dimension de cette crise du développement lié aux ressources concerne les arrangements politiques et administratifs qui le rendaient possible, deuxième niveau de processus du cadre d'analyse proposé. Par certains aspects, ceci rejoint la crise du paradigme de développement, qui oblige à reconsidérer la construction de l'intérêt collectif fondateur des projets de développement. Plus précisément, la fragmentation du paradigme produit une pluralisation des politiques sectorielles dans les grands secteurs économiques (foresterie, mines, énergie, agriculture, etc.), dont les contradictions ouvrent des espaces croissants à de nouveaux acteurs, défendant une autre définition de « l'intérêt général ». Face à l'affirmation de ces intérêts locaux alternatifs, ce dernier a désormais moins un statut d'évidence substantielle (où le développement était justifiable comme moteur du territoire) qu'un statut processuel de potentialité à construire, en fonction des rapports de force créés par les contestations ou les propositions alternatives (par exemple d'usages alternatifs de la technologie, de la ressource ou de l'espace). Car la remise en cause ne vise pas seulement les « mauvais » projets ou les ressources « mal aimées » (hydrocarbures, amiante) : elle renvoie plus largement à un nouveau contexte territorial, où « chaque projet semble devoir être justifié au cas par cas sans qu'un référentiel global s'impose d'emblée à l'ensemble des acteurs » (Jobert, 1998, pp. 75).
- 26 Concrètement, les négociations resserrées entre acteurs productifs (industriels et syndicats) et administratifs (ministères et gouvernement) restent certes le cœur de l'exploitation des ressources, parce qu'elles combinent les ressources techniques et administratives qui déterminent la pertinence (économique et politique) des projets et ses grandes caractéristiques (financières, techniques, juridiques, etc.) (Hessing et al., 2005). Toutefois, ces logiques néo-corporatistes ont plus de difficulté à mettre en place des projets parce qu'elles sont fragilisées par un triple élargissement du développement : vers le haut (avec l'internationalisation économique et juridique), vers le bas (avec l'essor de acteurs territoriaux) et latéralement (avec l'irruption d'acteurs nouveaux, comme les environnementalistes, les collectifs citoyens ou les Autochtones). Cette ouverture du jeu complexifie sensiblement les rapports public-privé (à l'échelle provinciale ou, plus rarement, fédérale) qui sont au cœur des projets de développement : si les difficultés de l'industrie forestière en Colombie-Britannique (avec la « guerre dans les bois » analysée par Hayter, 2003) ou de l'industrie hydroélectrique (avec l'annulation du projet du complexe Grande-Baleine, cf. Dufous, 1996) sont connues, elles illustrent plus généralement une tendance à l'éclatement des parties prenantes du projet, de statut (public-privé, professionnelle-associative), de forme (formelle-informelle) et d'échelle (continentale-fédérale-provinciale-régionale-locale) de plus en plus divers.
- 27 Et c'est bien cette transformation de la configuration des acteurs, où l'imprévisibilité du pluralisme a remplacé la stabilité du néo-corporatisme, qui explique la complexité actuelle du développement lié aux ressources. Il ne s'agit plus de penser seulement l'opposition « sociale » à une coalition (public-privé) soutenant un projet, mais d'envisager un éventail d'alliances possibles, spécifiques à chaque projet et qui se révéleront au fur et à mesure de sa mise en œuvre. Sur le long terme, cette évolution s'observe bien avec l'évolution des grands régimes de politiques publiques encourageant l'exploitation des ressources qui, face à une contestation croissante, s'ouvrent à de nouveaux acteurs, de nouvelles échelles et de

nouveaux enjeux (sur le régime forestier, cf. Howlett, 2001 ; Chiasson et Leclerc, 2013 ; pour une comparaison succincte, cf. Brownsey et Howlett, 2008).

28 Sur le plus court terme, ces tendances sont plus apparentes encore lors de la mise en œuvre d'un projet spécifique parce qu'il s'agit de former des alliances ad hoc, susceptibles de défendre (ou de contester) la place d'un projet particulier dans un territoire lui-même particulier (dans les secteurs liés aux ressources, cf. Hessing et al., 2005). Le plus remarquable dans les conflits territoriaux récents au Québec est qu'ils s'appuient assez rarement sur les mêmes alliances, entre intérêts continentaux, fédéraux, provinciaux, régionaux et locaux, comme en témoignent l'irruption sur la scène canadienne de la « société civile » états-unienne en matière de gestion forestière ou pétrolière, la division des intérêts économiques en matière de gaz de schiste (les agriculteurs faisant face aux industriels gaziers), les tensions entre autorités provinciales et canadiennes lors de conflits portuaires (au port de Québec), la stratégie industrialiste des grandes associations environnementales lors des conflits éoliens (portés par des associations d'habitants), etc.

29 Achevons en rappelant que le rôle des acteurs traditionnels du développement est aussi important que par le passé : la maîtrise économique, technique, politique et administrative de ses paramètres est une composante nécessaire à un projet. Mais elle est désormais de moins en moins suffisante parce qu'elle n'exonère plus (ou plus autant qu'auparavant) du processus de construction d'une légitimité en fonction des réalités chaque fois spécifiques de chaque territoire. Ceci renvoie donc, autant qu'aux projets eux-mêmes (et à leur mise en forme juridique, technique, etc.), aux nouveaux mécanismes de construction des coalitions et de pilotage des projets sur un territoire, où les acteurs en mesure de diffuser la légitimité de « l'intérêt général » doivent eux-mêmes se constituer sur un mode processuel, ascendant et territorialisé (Lascoumes, Le Bourhis, 1998).

La dimension micro-sociale : des controverses aux dialogues socio-techniques

30 Enfin, le troisième niveau d'analyse de l'acceptabilité sociale renvoie aux processus micro-sociaux d'interprétation et de construction du sens quant à la venue des projets dans les territoires. Face à un grand projet, les acteurs se disputent pour imposer un cadrage des changements et de leur ampleur, de leur adéquation (ou pas) par rapport aux valeurs et au futur souhaité, etc. Si, par le passé, l'inaction collective valait de facto l'acceptation, ces processus semblent désormais déboucher de plus en plus sur des controverses (pour une liste des conflits récents, cf. Gendron, 2014 ; Batellier et Sauvé, 2011) qui rendent visibles ce que l'on avait fini par oublier : le développement et ses grands projets produisent des gagnants, mais aussi des perdants. Et, dans la transition actuelle de l'économie des ressources naturelles, ceux-ci rappellent qu'ils sont loin d'être inactifs. Or, cette crise du développement, valide pour les projets d'aménagement et de développement, est aggravée dans le cas des controverses sociotechniques par les incertitudes propres à la technologie (Lascoumes, 2002). Car, comme l'a montré la sociologie pragmatique (Barthe et al., 2014), les controverses actuelles sont animées par des conflits sociaux, scientifiques et techniques, mais aussi des incertitudes radicales et démultipliées, largement indépassables qui rendent impossible l'éradication du conflit, soit par sa clôture scientifique, soit par son règlement

politique.

31 Ceci modifie considérablement le dialogue entre technologie et société : face aux incertitudes technologiques non résolubles (au moins dans l'immédiat), la science ne peut clore le débat en fournissant des réponses définitives – sauf à perdre sa crédibilité ; de même, face au caractère mouvant, évolutif et souvent incertain des processus territoriaux d'évaluation des populations locales, la participation citoyenne ne peut régler le débat politique en garantissant l'unanimité communautaire face au projet (pour ou contre) – sauf à remplacer la décision démocratique éclairée par l'arbitraire de la capacité de mobilisation. Bref, cette « ère du 'controversisme' » semble compromettre la possibilité même de trancher le dilemme par la science et la mobilisation politique : il s'agit de « décider sans trancher » (Callon et Barthe, 2005) – et le cas des gaz de schiste au Québec est une belle illustration d'une configuration où les incertitudes technologiques se combinent avec les fortes contestations pour rendre quasi impossible une décision définitive.

32 Cependant, en s'inspirant librement des travaux de Barthe et Linhardt (2009), un agir politique reste possible, tenant compte de la nécessité de décider en contexte d'incertitude technologique et sociale radicales. Il s'agirait non de viser à supprimer le conflit, ce qui par définition est impossible, mais plutôt de « civiliser » les conflits, c'est-à-dire de mettre en place des solutions provisoires, susceptibles de réversibilité dans la mesure du possible. Ceci passerait par la constitution d'un cadre garantissant un dialogue permanent entre la perspective technique et la perspective citoyenne : la première viserait à clore le débat provisoirement, en mettant en place des solutions technologiques dépendant des certitudes et incertitudes connues ; la seconde viserait plutôt à la réouverture récurrente des débats, pour rechercher des solutions alternatives, qu'elles soient technologiques, politiques ou sociales, en fonction des enjeux territoriaux. Ceci aboutirait à « climatiser » les controverses, c'est-à-dire à remplacer « la » décision comme acte irréversible par un processus de dialogue (et de conflit) qui assure une réversibilité et une ouverture des choix socio-techniques. Cet « expérimentalisme démocratique » est un pari fort sous sa forme achevée qui, pour l'instant relève largement du vœu pieux ; cependant, nombre de solutions effectivement apportées aux dilemmes sociotechniques actuellement au Québec renvoient à ce type de mécanisme, sous une forme très expérimentale, bricolée, voire un peu stochastique. Notons ainsi que le processus ayant conduit à une décision quant à l'exploitation des gaz de schiste relève de ce type de démarche : l'ampleur de la contestation a obligé les gouvernements à revenir sur les solutions techniques proposées par l'industrie, en rouvrant le débat à plusieurs reprises (premier BAPE, ÉÉS, second BAPE) – aboutissant à un moratoire provisoire, décision réversible, mais valide dans les conditions d'incertitudes technologiques et sociales actuelles. L'évaluation environnementale stratégique devient ainsi un espace, voire une stratégie en ce sens, tel que repris actuellement pour les hydrocarbures sur l'île d'Anticosti et le Golfe du Saint-Laurent. Mais la procédure *ad hoc* dans la législation québécoise, flexible, prend des formes bien différentes selon les exercices menés, rappelant que « climatiser » les controverses exige, pour les acteurs sociaux, des efforts harassants pour souffler le froid face à des gouvernants qui n'en finissent pas de proclamer le soutien a priori des populations, avant toute enquête sérieuse⁷...

33 En tout état de cause, la lenteur et les difficultés liées à ce type de démarche révèlent aussi qu'elles trouvent au Canada des conditions peu propices à une

généralisation, parce que l'exploitation des ressources naturelles y repose historiquement sur une répartition des rôles très stricte, décourageant le dialogue entre science et société. Ainsi, les mécanismes de mise en œuvre des projets sont essentiellement contrôlés par l'industrie (maîtrise technologique et administrative, expertise et connaissances spécialisées, etc.), tandis que l'État exerce le plus souvent un rôle de régulation et de contrôle assez souple (Hessing et al., 2005) – toutes conditions qui rendent au mieux assez incertaine l'irruption des citoyens dans des dossiers par ailleurs très techniques. Dans cette configuration, l'on voit mal comment pourrait être dépassé le cloisonnement entre la technologie et le social, si ce n'est sous la forme d'un dialogue de sourds entre un répertoire technologique supposément créateur de certitudes et un répertoire social dénonçant les supposément fausses certitudes – et une partie du débat autour des gaz de schiste s'est effectivement déroulée sur ce mode peu satisfaisant.

34 Pourtant, il est d'autres expériences plus stimulantes, qui indiquent que les choix peuvent prendre la forme de processus décisionnels dynamiques et évolutifs, favorables à l'invention de nouveaux arrangements sociotechniques qui transforment simultanément la technologie et la communauté locale. Le cas québécois de l'énergie éolienne est éclairant ici parce que, face à un modèle décevant mis en œuvre par l'intermédiaire des appels d'offres, les acteurs territoriaux ont forcé l'ouverture à des arrangements plus conformes à leurs attentes. Cohabitent ainsi différentes générations de parcs éoliens organisées sur des modèles socioéconomiques différents (la première est plutôt composée de grands parcs contrôlés par le privé, la troisième par des petits parcs avec une participation communautaire minoritaire), dont les paramètres juridiques, techniques et sociaux ont été modifiés pour tenir compte (de certains) des impératifs techniques des promoteurs et des impératifs sociaux des populations.

35 Et l'essentiel ici est de saisir que ces innovations ont été introduites par les acteurs publics et politiques, régionaux et centraux, qui ont assuré une médiation entre technologie et société en modifiant substantiellement les objets du litige : la taille et l'insertion locale des parcs ont été modifiées, alors que certaines revendications locales ont trouvé une réponse, désamorçant une partie de la contestation. Ceci indique que, sous certaines conditions, les choix technologiques et sociaux ne sont pas nécessairement irréversibles et peuvent, à l'issue d'une redéfinition partielle de leur objet, donner lieu à des formes intéressantes de partage de l'espace et de la technologie.

Conclusion

36 Notion embarrassante, l'acceptabilité sociale est à bon droit une notion suspecte. Pour autant, elle gagne progressivement en crédibilité à la fois en termes scientifiques et sociaux. Au Québec, cette tendance a produit une recherche dynamique qui, dans une certaine mesure, permet de dépasser une part de ses biais initiaux pour mettre de l'avant une redéfinition qui présenterait l'intérêt de marquer certaines dynamiques de la crise actuelle du modèle de développement lié aux ressources naturelles dans la Province. En particulier, elle peut mettre en évidence la dé-naturalisation d'un certain type historique développement économique (qui n'est plus acceptable d'emblée) et les vifs débats de société que cette crise implique lors de la mise en œuvre de certains grands projets.

37 Pour ce faire, nous avons souligné que la notion permet de réexaminer avantagement les rapports entre technologie et territoire, à condition d'en opérer une soigneuse délimitation conceptuelle. Il y aurait lieu en particulier de privilégier une acception dynamique et souple (en termes d'acceptabilité et non d'acceptation), politique (et non fonctionnaliste) et spécifiquement territoriale (et non générique ou abstraite). Sur cette base, nous avons proposé une grille d'analyse des processus à l'œuvre dans l'évaluation collective d'un projet au sein d'un territoire, distinguant trois échelles (macro-économique, meso-politique et micro-sociale). Inégalement couvertes par la littérature académique, ces dimensions peuvent être combinées pour proposer une définition territoriale de l'acceptabilité sociale, entendue comme un processus d'évaluation politique d'un projet sociotechnique mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes, car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés. Cette définition entend prendre au sérieux l'un des grands oubliés du développement économique au Québec : les territoires, en examinant les dilemmes qui leur sont posés. Ces dilemmes vitaux touchent autant à la redéfinition des orientations historiques de leur développement, qu'aux arrangements politiques qui les rendent légitimes localement et au dialogue socio-technique qui assure leur ancrage social effectif.

38 Il nous semble que, dans cette combinaison, réside peut-être un dernier intérêt, démocratique, de l'acceptabilité. Dans le contexte de la crise d'un modèle de développement qui s'est longtemps imposé aux populations locales sur le mode descendant de régimes de ressources provinciaux élitaires et opaques, il n'est sans doute pas inutile d'examiner si les territoires peuvent y trouver un rôle nouveau. Loin d'être une panacée, l'acceptabilité sociale serait ainsi un levier, parmi d'autres, par lequel certains territoires parviendraient à se poser en acteur de leur propre développement, sinon en générant une adhésion pleine à un développement légitime (tâche exigeante s'il en est : Mayaux, 2015), tout au moins en jugeant de l'acceptabilité de grands projets le plus souvent décidés ailleurs. Cette définition territoriale de l'acceptabilité sociale inverse donc la dynamique traditionnelle autour des grands projets, valorisant un processus ascendant de conception et d'évaluation des projets, fondé sur le socle du développement des communautés.

Bibliographie

Aitken, M., 2010, Why we still don't understand the social aspects of wind power : A critique of key assumptions within the literature. *Energy Policy* 38, pp. 1834–1841.

DOI : 10.1016/j.enpol.2009.11.060

Barnes, T.J., 2005, Borderline Communities. Canadian single industry towns, staples, and Harold Innis, in : Van Houtum, H., Kramsch, O.T., Zierhofer, W. (Eds.), *B/ordering Space*, Ashgate, Aldershot - Burlington, pp. 109–122.

Barnes, T.J., 1996, External shocks : regional implications of an open staple economy, in : Britton, J.N.H. (Ed.), *Canada and the Global Economy : The Geography of Structural and Technological Change*. McGill-Queen's University Press, Montreal, pp. 48–68.

Barthe, Y., 2003, Le recours au politique ou la problématisation politique "par défaut," in : Lagroye, J. (Ed.), *La Politisation*. Belin, Paris, pp. 475–492.

Barthe, Y., D. de Blic, J.-P. Heurtin, É. Lagneau, C. Lemieux, D. Linhardt, C. Moreau de Bellaing, C. Rémy et D. Trom, 2014. Sociologie pragmatique : mode d'emploi. *Politix* 103, pp. 175–204.

DOI : 10.3917/pox.103.0173

Barthe, Y. et D. Linhardt, 2009, L'expérimentation : un autre agir politique, *Papiers de recherche du CSI* n013.

Batellier, P., 2015, Acceptabilité sociale. Cartographie d'une notion et de ses usages, *Les Publications du Centr'ERE*, UQAM, Montréal.

Batellier, P. et L. Sauvé, 2011, La mobilisation des citoyens autour du gaz de schiste au Québec : les leçons à tirer, *Gestion* 36, pp. 49–58.

Bherer, L., P. Dufour et C. Rothmayr Allison, 2013, Analyse comparée des mobilisations autour du développement du gaz de schiste au Québec, en France, aux États-Unis et en Colombie-Britannique, CPDS - Université de Montréal.

Boyer, R., 2002, Variété du capitalisme et théorie de la régulation, *L'année de la régulation* pp. 125–194.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2014, Les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent : rapport d'enquête et d'audience publique, Gouvernement du Québec, Québec.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2013, Projet d'ouverture et d'exploitation d'une mine d'apatite à Sept-Îles : rapport d'enquête et d'audience publique, Gouvernement du Québec, Québec.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2011, Développement durable de l'industrie des gaz de schiste au Québec (No. 273), Rapport d'enquête et d'audience publique, Gouvernement du Québec.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2003, Consultation publique sur le développement durable de la production porcine au Québec, Gouvernement du Québec, Québec.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 1997, Projet de parc éolien de la Gaspésie, Rapport d'enquête et d'audience publique, Québec.

Callon, M., Y. Barthe, 2005, Décider sans trancher, *Négociations* 4, pp. 115–129.
DOI : 10.3917/neg.004.115

Campos, A.S., M. Ha-Duong et M. Merad, 2010, Synthèse de littérature sur l'acceptabilité sociale du captage et du stockage du CO₂, in : Ha-Duong, M., Chaabane, N. (Eds.), *Captage et stockage du CO₂ : Enjeux Techniques et Sociaux En France, Update Sciences & Technologies*, Quae, Versailles, pp. 111–132.

Caron-Malenfant, J. et T. Conraud, 2009, Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action, Éditions D.P.R.M., Montréal.

Chiasson, G. et E. Leclerc (Eds.), 2013, *La gouvernance locale des forêts publiques québécoises une avenue de développement des régions périphériques ?* Presses de l'Université du Québec, Québec.

Côté, S. et M.-U. Proulx, 2002, *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel*, Centre de recherche sur le développement territorial, Chicoutimi et Rimouski.

Cowell, R., G. Bristow et M. Munday, 2011, Acceptance, acceptability and environmental justice : the role of community benefits in wind energy development, *Journal of Environmental Planning and Management* 54, pp. 539–557.
DOI : 10.1080/09640568.2010.521047

Devine-Wright, P., 2011 (Ed.), *Renewable Energy and the Public : From NIMBY to Participation*, Earthscan, London - Washington.

Devine-Wright, P., 2005, Beyond NIMBYism : towards an integrated framework for understanding public perceptions of wind energy, *Wind Energy* 8, p. 125–139.
DOI : 10.1002/we.124

Douglas, M., 1986, *Risk acceptability according to the social sciences*, Russell Sage Foundation, New-York.

Drache, D., 1995, Introduction : Celebrating Innis : The Man, the Legacy, and Our Future, in : Innis, H.A. (Ed.), *Staples, Markets, and Cultural Change : Selected Essays*, McGill-Queen's University Press, Montreal, pp. xiii–lix.

- Dufous, J., 1996, Le projet Grande-Baleine et l'avenir des peuples autochtones au Québec, *Cahiers de géographie du Québec* 40, p. 233–252.
DOI : 10.7202/022570ar
- Ek, K., 2005, Public and private attitudes towards “green” electricity : the case of Swedish wind power, *Energy Policy* 33, pp. 1677–1689.
DOI : 10.1016/j.enpol.2004.02.005
- Fast, S., 2013, Social Acceptance of Renewable Energy : Trends, Concepts, and Geographies, *Geography Compass* 7, pp. 853–866.
DOI : 10.1111/gec3.12086
- Fortin, M.-J. et Y. Fournis, 2014, Vers une définition ascendante de l'acceptabilité sociale : les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec, *Natures Sciences Sociétés* 22, pp. 231–239.
- Fortin, M.-J. et Y. Fournis, 2013, L'acceptabilité sociale de l'industrie du gaz de schiste au Québec : facteurs d'analyse intégrée dans une perspective de développement territorial durable, Comité d'évaluation environnementale stratégique – MDDEP, Université du Québec à Rimouski, Rimouski.
- Fournis, Y. et M.-J. Fortin, 2014, Conceptualiser l'acceptabilité sociale : la force d'une notion faible, in : Robitaille, M., Proulx, M.-U. (Eds.), *Sciences Du Territoire. Tome 2*, Presses de l'Université du Québec, Québec, pp. 17–33.
- Fournis, Y. et M.-J. Fortin, (Eds.), 2013, La transition des régimes de ressources au prisme de la gouvernance : les secteurs forestier, porcine et éolien, Comité d'évaluation environnementale stratégique – MDDEP, Université du Québec à Rimouski, Rimouski.
- Fournis, Y. et M.-J. Fortin, à paraître, Social science and the social acceptability of wind technology : Towards a territorial perspective, *Journal of Environmental Planning and Management*.
- Gauthier, M. et L. Simard, , 2011, Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec : genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique, *Télescope* 17, pp. 39–67.
- Gendron, C., 2014, Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs, *Communiquer. Revue de communication sociale et publique*, p. 117–129.
DOI : 10.4000/communiquer.584
- Hayter, R., 2003, “The War in the Woods” : Post-Fordist Restructuring, Globalization, and the Contested Remapping of British Columbia's Forest Economy, *Annals of the Association of American Geographers* 93, pp. 706–729.
- Hessing, M., M. Howlett et T. Summerville, 2005, *Canadian Natural Resource And Environmental Policy : Political Economy And Public Policy*, UBC Press, Vancouver.
- Howlett, M. (Ed.), 2001, *Canadian Forest Policy : Adapting to Change*, University of Toronto Press, Toronto.
- Howlett, M. et K. Brownsey (Eds.), 2008, *Canada's Resource Economy in Transition : The Past, Present, and Future of Canadian Staples Industries*, Emond Montgomery Publications Limited, Toronto.
- Howlett, M., A. Netherton et M. Ramesh, 1999, The political economy of Canada : an introduction, ed. Oxford University Press, Don Mill.
- Hubbard, P., 2006, NIMBY by another name ? A reply to Wolsink, *Transactions of the Institute of British Geographers* 31, pp. 92–94.
DOI : 10.1111/j.1475-5661.2006.00190.x
- Hutton, T.A., 2007, Contours of the Post-Staples State : The Reconstruction of Political Economy and Social Identity in 21st Century Canada, *Policy and Society* 26, pp. 9–29.
DOI : 10.1016/S1449-4035(07)70098-X
- Hutton, T.A., 1997, The Innisian core-periphery revisited : Vancouver's changing relationships with British Columbia's staple economy, *BC Studies : The British Columbian Quarterly* 69–100.
- Innis, H.A., 1999, *The fur trade in Canada : an introduction to Canadian economic history*, University of Toronto Press, Toronto ; Buffalo.
- Itçaina, X., J. Palard et S. Ségas (Eds.), 2007, *Régimes territoriaux et développement*

économique, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.

Jegen, M. et G. Audet, 2011, Advocacy coalitions and wind power development : Insights from Quebec, *Energy Policy* 39, pp. 7439–7447.
DOI : 10.1016/j.enpol.2011.09.012

Jobert, A., 1998, L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général, *Politix* 11, pp. 67–92.
DOI : 10.3406/polix.1998.1725

Lagroye, J., 1997, *Sociologie politique*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Dalloz., Paris.

Lascoumes, P., 2002, De l'utilité des controverses socio-techniques. *Journal International de Bioéthique* 13, pp. 68–79.

Lascoumes, P., J.-P. Le Bourhis, 1998. Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures, *Politix* 11, pp. 37–66.
DOI : 10.3406/polix.1998.1724

Lipietz, A., 1990, Après-fordisme et démocratie, *Les Temps modernes* 524, pp. 97–121.

Mayaux, P.-L., 2015, La production de l'acceptabilité sociale, *Revue française de science politique* 65, pp. 237–259.

McAdam, D. et H. Boudet, 2012, *Putting Social Movements in Their Place : Explaining Opposition to Energy Projects in the United States, 2000-2005*, Cambridge University Press, New-York.

Melé, P., 2013, Analyse des conflits et recherches françaises : le moment agonistique ?, in : Melé, P. (Ed.), *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*, Presses Universitaires de Rennes, pp. 21–50.

Nelles, H.V., 2005, *The politics of development : forests, mines & hydro-electric power in Ontario, 1849-1941*, 2nd ed. McGill-Queen's University Press, Montreal.

Otway, H.J. et D.V. Winterfeldt, 1982, Beyond acceptable risk : On the social acceptability of technologies, *Policy Sci* 14, pp. 247–256.
DOI : 10.1007/BF00136399

Palard, J., 2007, L'industrialisation de la Beauce québécoise : développement économique, pouvoir local et identité territoriale, in : Itçaina, X., Palard, J., Ségas, S. (Eds.), *Régimes Territoriaux et Développement économique*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes, pp. 83–97.

Pasqualetti, M.J., 2011, Social Barriers to Renewable Energy Landscapes, *Geographical Review* 101, pp. 201–223.
DOI : 10.1111/j.1931-0846.2011.00087.x

Polèse, M. et R. Shearmur, 2002, *La périphérie face à l'économie du savoir, Régions et économie du savoir*, INRS - ICRDR.

Porta, D.D. et G. Piazza, 2008, *Voices of the Valley, Voices of the Straits : How Protest Creates Community*, Berghahn Books, Oxford-New York.

Power, S. et R. Cowell, 2012, Wind Power and Spatial Planning in the UK, in : Szarka, J., Cowell, R., Ellis, G., Strachan, P.A., Warren, C. (Eds.), *Learning from Wind Power : Governance, Societal and Policy Perspectives on Sustainable Energy*, Palgrave Macmillan, New York.

Raufflet, E., 2014, De l'acceptabilité sociale au développement local résilient, *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 14 numéro 2, [en Ligne] URL : <https://vertigo.revues.org/15139>, DOI : 10.4000/vertigo.15139, consulté le 9 août 2015.

Shindler, B., M.W. Brunson et K.A. Cheek, 2004, Social acceptability in forest and range management, in : Manfredo, M., Vaske, J., Bruyere, B., Field, D., Brown, P. (Eds.), *Society and Natural Resources : A Summary of Knowledge*, Modern Litho Press, Jefferson.

Simard, M., 2007, Nouvelles populations rurales et conflits au Québec : regards croisés avec la France et le Royaume-Uni, *Géographie, économie, société* 9, pp. 187–213.
DOI : 10.3166/ges.9.187-213

Svampa, M., 2011, Néo-« développementisme » extractiviste, gouvernements et mouvements sociaux en Amérique latine, *Problèmes d'Amérique latine* 81, pp. 101–127.
DOI : 10.3917/pal.081.0101

Szarka, J., 2007, *Wind power in Europe : politics, business and society*, Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York, N.Y.

Szarka, J., Cowell, R., Ellis, G., Strachan, P.A., Warren, C. (Eds.), 2012, *Learning from Wind Power : Governance, Societal and Policy Perspectives on Sustainable Energy*, Palgrave Macmillan, New York.

Torre, A., O. Aznar, M. Bonin, A. Caron, E. Chia, M. Galman, C. Lefranc, R. Melot, M. Guérin, P. Jeanneaux, J.-C. Paoli, M.I. Salazar, P. Thinon et T. Kirat, 2006, Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques françaises, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, pp. 415–453.
DOI : 10.3917/teru.063.0415

Villeneuve, P., 2014, Le Port de Québec comme megaprojet : une insertion territoriale difficile, *Organisations et Territoires* 23, pp. 49–53.

Walker, G. et N Cass, 2011, Public roles and socio-technical configurations : Diversity in renewable energy deployment in the UK and its implications, in : Devine-Wright, P. (Ed.), *Renewable Energy and the Public : From NIMBY to Participation*, Earthscan, London - Washington, pp. 43–56.

Walker, G. et N. Cass, 2007, Carbon reduction, “the public” and renewable energy : engaging with socio-technical configurations, *Area* 39, pp. 458–469.

Walker, G., S. Hunter, P. Devine-Wright, B. Evans et H. Fay, 2007, Harnessing Community Energies : Explaining and Evaluating Community-Based Localism in Renewable Energy Policy in the UK, *Global Environmental Politics* 7, pp. 64–82.
DOI : 10.1162/glep.2007.7.2.64

Wolsink, M., 2012, Wind Power : Basic Challenge Concerning Social Acceptance, in : Meyers, R.A. (Ed.), *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*, Springer, New York, pp. 12218–12254.

Wolsink, M., 2007, Wind power implementation : The nature of public attitudes : Equity and fairness instead of “backyard motives”, *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 11, pp. 1188–1207.
DOI : 10.1016/j.rser.2005.10.005

Wolsink, M., 2006, Invalid theory impedes our understanding : a critique on the persistence of the language of NIMBY, *Transactions of the Institute of British Geographers* 31, pp. 85–91.
DOI : 10.1111/j.1475-5661.2006.00191.x

Wolsink, M., 2000, Wind power and the NIMBY-myth : institutional capacity and the limited significance of public support, *Renewable Energy* 21, pp. 49–64.
DOI : 10.1016/S0960-1481(99)00130-5

Wüstenhagen, R., M. Wolsink et M.J. Burer, 2007, Social acceptance of renewable energy innovation : An introduction to the concept, *Energy Policy* 35, pp. 2683–2691.
DOI : 10.1016/j.enpol.2006.12.001

Zografos, C. et J. Martinez-Alier, 2009, The politics of landscape value : a case study of wind farm conflict in rural Catalonia, *Environment and Planning A* 41, pp. 1726–1744.
DOI : 10.1068/a41208

Notes

1 Cf. les pages du journal *Le Devoir* des 3 et 8 décembre 2014, où les opposants (citoyens, écologistes et syndicaux) dénoncent le projet comme « un précipice financier et écologique », alors que ses partisans (syndicaux) estiment que « l'acceptabilité sociale, c'est aussi le pain et le beurre que les Septiliens peuvent mettre sur la table ». De son côté, le BAPE avait constaté l'absence d'acceptabilité sociale du projet (BAPE, 2013).

2 Rappelons ainsi que la plupart des grands projets sont effectivement mis en œuvre, sans grand conflit voire sans guère d'opposition. Au Québec, les conflits autour des projets éoliens ont ainsi beaucoup attiré l'attention, mais ils sont comparativement moins nombreux que les expériences plus « consensuelles » d'implantation des parcs (une trentaine de parcs prévus en 2014). Ceci confirme les conclusions des études états-uniennes sur certains projets énergétiques (McAdam et Boudet, 2012), dont la contestation par l'action collective demeure

un phénomène plutôt rare.

3 Dans la littérature anglophone, les notions d'acceptation sociale et d'acceptation publique (*social acceptance* et *public acceptance*) sont largement plus utilisées que dans la littérature francophone

4 Nous nous référons ici aux groupes sociaux qui refusent la notion, car estimant qu'elle sous-entend une seule orientation possible aux débats, soit l'acceptation, même assortie de conditions. Voir notamment pour le Réseau Québécois Des Groupes Écologistes, le texte de Bruno Massé : *L'acceptabilité sociale, ou l'art de se faire avoir ?*, Huffington Post du 24 septembre 2013, http://quebec.huffingtonpost.ca/Bruno%20Mass%C3%A9/acceptabilite-sociale-concept_b_3972876.html, consulté le 10 août 2015.

5 Épuisement de et pression des entreprises sur la ressource (suite à l'épuisement des ressources facilement accessibles), essor de résistances sociales à mesure que les coûts sociaux des projets augmentent (avec l'exploration de nouveaux territoires jusqu'à présents délaissés, y compris des zones péri-urbaines ou agricole marquées par d'autres usages), intensification capitaliste et technologique de l'exploitation (permettant d'exploiter des mines à faible teneur), diversification économique, etc.

6 Les territoires devraient simultanément : attirer les investissements industriels et préserver la qualité de vie, pérenniser leurs forces traditionnelles et générer une innovation systématique, s'internationaliser et générer un développement local, développer les ressources matérielles (notamment naturelles) et parier sur la connaissance, etc.

7 Comment ne pas citer ici la posture du leader de la Coalition Avenir Québec quant à l'exploitation du gaz de schiste à Anticosti, qui proclame l'acceptabilité sociale avant que le Ministère de l'énergie et des ressources naturelles ne réalise une enquête – il est vrai elle-même *in fine* passablement peu éclairante ? Cf. <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/400032/petrole-d-anticosti-enfin-dit-legault-loto-petrole-dit-couillard> ; cf. l'enquête qualitative du MRN : <http://hydrocarbures.gouv.qc.ca/documents/Rapport-enquete-resident-anticosti.pdf>

Table des illustrations

Titre	Figure 1. Une grille d'analyse de l'acceptabilité sociale : trois niveaux
Crédits	Source : Fortin, Fournis
URL	http://vertigo.revues.org/docannexe/image/16682/img-1.jpg
Fichier	image/jpeg, 44k

Pour citer cet article

Référence électronique

Yann Fournis et Marie-José Fortin, « Une définition territoriale de l'acceptabilité sociale : pièges et défis conceptuels », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 15 Numéro 3 | décembre 2015, mis en ligne le 28 décembre 2015, consulté le 13 janvier 2017. URL : <http://vertigo.revues.org/16682> ; DOI : 10.4000/vertigo.16682

Auteurs

Yann Fournis

Centre de recherche sur le développement territorial, Bureau : G-331.1, Université du Québec à Rimouski, 300 allée des Ursulines, Rimouski (Québec), Canada G5L 3A1, Courriel : yann_fournis@uqar.ca

Articles du même auteur

Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale [Texte intégral]

Paru dans *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 16 Numéro 1 | mai 2016

Les régimes de ressources au Canada : les trois crises de l'extractivisme [Texte intégral]

Paru dans *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 15 Numéro 2 | Septembre 2015

Marie-José Fortin

Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial, CRDT, Bureau : G-331.6, Université du Québec à Rimouski, 300 allée des Ursulines, Rimouski (Québec), Canada G5L 3A1, Courriel : marie-jose_fortin@uqar.ca

Articles du même auteur

Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale [Texte intégral]

Paru dans *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 16 Numéro 1 | mai 2016

Les régimes de ressources au Canada : les trois crises de l'extractivisme [Texte intégral]

Paru dans *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 15 Numéro 2 | Septembre 2015

L'Évaluation environnementale de grands projets industriels : potentialités et limites pour la gouvernance territoriale [Texte intégral]

Paru dans *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 9 Numéro 1 | mai 2009

Droits d'auteur



Les contenus de *VertigO* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Archon Fung
Harvard University

Articles on Collaborative Public Management

Archon Fung is an associate professor of public policy at the John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
E-mail: archon_fung@harvard.edu.

Varieties of Participation in Complex Governance

The multifaceted challenges of contemporary governance demand a complex account of the ways in which those who are subject to laws and policies should participate in making them. This article develops a framework for understanding the range of institutional possibilities for public participation. Mechanisms of participation vary along three important dimensions: who participates, how participants communicate with one another and make decisions together, and how discussions are linked with policy or public action. These three dimensions constitute a space in which any particular mechanism of participation can be located. Different regions of this institutional design space are more and less suited to addressing important problems of democratic governance such as legitimacy, justice, and effective administration.

How much and what kind of direct public participation should there be in contemporary democracy? The multiplex conditions of modern governance demand a theory and institutions of public participation that are appropriately complex in at least three ways. First, unlike the small New England town or even the Athenian city-state, there is no canonical form of direct participation in modern democratic governance; modes of contemporary participation are, and should be, legion. Second, public participation advances multiple purposes and values in contemporary governance. Master principles such as equal influence over collective decisions and respect for individual autonomy are too abstract to offer useful guidance regarding the aims and character of citizen participation. It is more fruitful to examine the range of proximate values that mechanisms of participation might advance and the problems that they seek to address. I will consider the illegitimacy, injustice, and ineffectiveness of particular clusters of governance arrangements here. Third, mechanisms of direct participation are not (as commonly imagined) a strict alternative to political representation or expertise but instead complement them. As we shall see, public participation at its best operates in synergy with representation and administration to yield more desirable practices and outcomes of collective decision making and action.

In this article, I develop a framework for understanding a range of institutional possibilities. Such a framework is a necessary—if incomplete—part of the answer to a larger question regarding the amounts and kinds of appropriate participation in governance. Though I do not develop this framework into a general “theory of the public” (Frederickson 1991), this approach suggests that such a general theory may remain elusive. Whether public institutions and decision-making processes should treat members of the public as consumers, clients, or citizens depends partly on the context and problem in question.¹

There are three important dimensions along which forms of direct participation vary. The first concerns who participates. Some participatory processes are open to all who wish to engage, whereas others invite only elite stakeholders such as interest group representatives. The second dimension specifies how participants exchange information and make decisions. In many public meetings, participants simply receive information from officials who announce and explain policies. A much smaller set of venues are deliberative in the sense that citizens take positions, exchange reasons, and sometimes change their minds in the course of discussions. The third dimension describes the link between discussions and policy or public action. These three dimensions—scope of participation, mode of communication and decision, and extent of authority—constitute a space in which any particular mechanism of public decision can be located. Here, I will show how regions of this institutional design space are suited to addressing three important problems of democratic governance: legitimacy, justice, and effective governance.

Participatory Designs: The Democracy Cube

If there is no canonical form or institution of direct public participation in contemporary democratic contexts, then one important task is to understand the feasible and useful varieties of participation. In what remains perhaps the most cited work in the literature on participatory democracy, Sherry Arnstein develops an influential typology in her essay “A Ladder of

282
Citizen Participation” (1969).² She argues that participation is valuable to the extent that it “is the redistribution of power that enables the have-not citizens . . . to be deliberately included in the future.” She posits a “ladder” of empowerment with eight rungs: manipulation, therapy, informing, consultation, placation, partnership, delegated power, and finally, citizen control.

Arnstein’s classification still provides a useful corrective to naive and untempered enthusiasm for public participation. As an analytic tool, however, it is obsolete and defective in two main ways. First, it improperly fuses an empirical scale that describes the level of influence individuals have over some collective decision with normative approval. There may indeed be contexts in which public empowerment is highly desirable, but there are certainly others in which a consultative role is more appropriate for members of the public than full “citizen control.” Second, there have been many advances in the theory and practice of participation since Arnstein’s essay was published. A large body of work in political theory has distinguished between aggregative and deliberative decision making (Cohen 1989; Gutmann and Thompson 1996). Practitioners have developed many techniques to recruit participants such as random selection (Fishkin 1995), to facilitate meetings, and to design entire participation processes suited to civil disputes, regulatory challenges, and even law making (Connor 1988; Creighton 2005).

Out of these many ways in which people come together to discuss public matters, three questions of institutional design are particularly important for understanding the potential and limits of participatory forms: Who participates? How do they communicate and make decisions? What is the connection between their conclusions and opinions on one hand and public policy and action on the other?

This section describes an institutional design space that maps arenas of decision making along these three dimensions. In considering this space, it should be noted that actual decision-making processes are frequently composed of multiple points. Administrative rulemaking, for example, often comprises moments in which interested individuals and stakeholders comment on proposals in public hearings and moments in which regulators (experts) make decisions on their own. Decision making in a complex urban development project, for example, often results from interactions among multiple arenas, such as planning agencies, stakeholder negotiations, neighborhood councils, and public hearings. The space is also delineated to include arenas in which there is no public participation at all—for example, areas in which public officials in insulated agencies operate without direct public oversight or input. This space is a tool for considering governance choices, and so it is

appropriate that the tool include the alternative—often the norm—of no citizen participation to enable comparisons and juxtapositions.

Participant Selection

In what follows, I suppose that the principal reason for enhancing citizen participation in any area of contemporary governance is that the authorized set of decision makers—typically elected representatives or administrative officials—is somehow deficient.³ They may lack the knowledge, competence, public purpose, resources, or respect necessary to command compliance and cooperation. Whether the direct participation of citizens in governance can remedy one or other of these deficiencies depends in large measure on who participates: Are they appropriately representative of the relevant population or the general public? Are important interests or perspectives excluded? Do they possess the information and competence to make good judgments and decisions? Are participants responsive and accountable to those who do not participate? Therefore, one primary feature of any public decision-making device is the character of its franchise: Who is eligible to participate, and how do individuals become participants? In the universe of direct participation, there are five common selection mechanisms.

The vast majority of public participation mechanisms use the least restrictive method of selecting participants: They are open to all who wish to attend. Actual participants are a *self-selected* subset of the general population. Though complete openness has an obvious appeal, those who choose to participate are frequently quite unrepresentative of any larger public. Individuals who are wealthier and better educated tend to participate more than those who lack these advantages, as do those who have special interests or stronger views (Fiorina 1999).

Two alternative participant selection methods address this difficulty. Some mechanisms that are open to all *selectively recruit* participants from subgroups that are less likely to engage. For example, some community policing and urban planning initiatives employ community organizers to publicize meetings in low-income and minority communities. Selective recruitment may also occur passively, providing structural incentives that make participation more attractive to those who are ordinarily less likely to participate in politics. Some venues that address crime or sewers, for example, are particularly inviting to disadvantaged citizens because those issues are less urgent to the wealthy. Those who have special interests in some question—for example, senior citizens in discussions about the future of Social Security—may nevertheless exploit the open-to-all character of public meetings to stack participation in their favor. *Randomly selecting* participants from among the

general population is the best guarantee of descriptive representativeness. Initiatives such as deliberative polling, Citizens Juries, and Planning Cells randomly select participants to discuss public issues (Fishkin 1995; Gastil 2000; Leib 2004; Smith and Wales 2000).

A fourth method engages *lay stakeholders* in public discussions and decisions. Lay stakeholders are unpaid citizens who have a deep interest in some public concern and thus are willing to invest substantial time and energy to represent and serve those who have similar interests or perspectives but choose not to participate. Many neighborhood association boards and school councils, for example, are composed of lay stakeholders. Finally, some governance processes that have been described as regulatory negotiation, grassroots environmental management, and collaborative planning bring together *professional stakeholders*. These participants are frequently paid representatives of organized interests and public officials.

These five mechanisms of popular participation have been conceived as “mini-publics” that intentionally gather citizens in discrete bodies to discuss or decide matters of public concern (Fung 2003). These devices contrast with two more familiar mechanisms of selecting individuals who occupy positions in the state: competitive elections that select *professional politicians* who supposedly represent our interests and professional civil service mechanisms that select the technical, *expert administrators* who staff our public bureaucracies. They also contrast with the public (perhaps “macro-public”) at large—the diffuse public sphere of mass media, secondary associations, and informal venues of discussion that has been analyzed by Jürgen Habermas (1989, 1996) and others. These eight mechanisms for identifying or selecting the actors who participate directly in discussions or decisions about public matters can be arrayed schematically from most exclusive to most encompassing in a single dimension (figure 1).

Communication and Decision

The second crucial dimension of institutional design specifies how participants interact within a venue of public discussion or decision. Informed by the political imaginary of the Athenian forum or the New England town meeting, many treatments of citizen

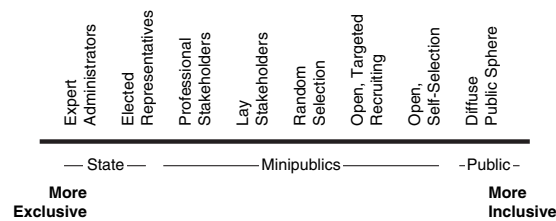


Figure 1 Participant Selection Methods

participation implicitly presume that it should approximate some deliberative ideal: participants engage with one another directly as equals who reason together about public problems. But the vast majority of institutionalized public discussions do not occur in this way, nor is it clear that they should. For example, if the main reason for direct participation is one that John Dewey once gave—that the man who wears the shoe, not the shoemaker, knows best where it pinches—then participants need do no more than complain to policy makers (Dewey 1981–90, 264).

There are six main modes of communication and decision making in participatory settings. The vast majority of those who attend events such as public hearings and community meetings do not put forward their own views at all. Instead, they participate as spectators who receive information about some policy or project, and they bear witness to struggles among politicians, activists, and interest groups. There are few public meetings in which everyone is a spectator. Almost all of them offer opportunities for some to express their preferences to the audience and officials there. Think of the citizens and activists who line up at the ubiquitous microphone to pose a pointed question or say their piece. Other discussions are organized in ways that allow participants to explore, develop, and perhaps transform their preferences and perspectives. They encourage participants to learn about issues and, if appropriate, transform their views and opinions by providing them with educational materials or briefings and then asking them to consider the merits and trade-offs of several alternatives. Participants usually discuss these issues with one another (often organized in small groups) rather than simply listening to experts, politicians, or advocates.

Mechanisms employing these first three modes of communication often do not attempt to translate the views or preferences of participants into a collective view or decision. At most public hearings, for example, officials commit to no more than receiving the testimony of participants and considering their views in their own subsequent deliberations.

Some venues, however, do attempt to develop a collective choice through a combination of three methods of decision making. The most common of these is *aggregation and bargaining*. In this mode, participants know what they want, and the mode of decision making aggregates their preferences—often mediated by the influence and power that they bring—into a social choice. The exploration and give-and-take of bargaining allows participants to find the best available alternative to advance the joint preferences they have. A decision at a New England town meeting operates in this mode when the townspeople have polarized over some heated issue prior to the meeting and use the final vote simply to reckon their antecedent views.

Deliberation and negotiation is a second mode of decision making. Participants deliberate to figure out what they want individually and as a group. In mechanisms designed to create deliberation, participants typically absorb educational background materials and exchange perspectives, experiences, and reasons with one another to develop their views and discover their interests. In the course of developing their individual views in a group context, deliberative mechanisms often employ procedures to facilitate the emergence of principled agreement, the clarification of persisting disagreements, and the discovery of new options that better advance what participants value. Two features distinguish the deliberative mode. First, a process of interaction, exchange, and—it is hoped—edification precedes any group choice. Second, participants in deliberation aim toward agreement with one another (though frequently they do not reach consensus) based on reasons, arguments, and principles. In political theory, this mode has been elaborated and defended as a deliberative ideal of democracy (Cohen 1989; Gutmann and Thompson 1996), while scholars of dispute resolution have described such processes as negotiation and consensus building (Fisher and Ury 1981; Susskind and Cruikshank 1987; Susskind, McKernan, and Thomas-Larmer 1999).

Many (perhaps most) public policies and decisions are determined not through aggregation or deliberation but rather through the *technical expertise* of officials whose training and professional specialization suits them to solving particular problems. This mode usually does not involve citizens. It is the domain of planners, regulators, social workers, teachers and principals, police officers, and the like.

These six modes of communication (first three) and decision making (second three) can be arrayed on a single dimension that ranges from least intensive to most intensive, where intensity indicates roughly the level of investment, knowledge, and commitment required of participants (figure 2).

Authority and Power

The third important dimension of design gauges the impact of public participation. How is what participants say linked to what public authorities or participants themselves do? Venues such as the New England town meeting lie at one end of the spectrum. The decisions that participants make become policy. Far more common are venues that lie at the other end of

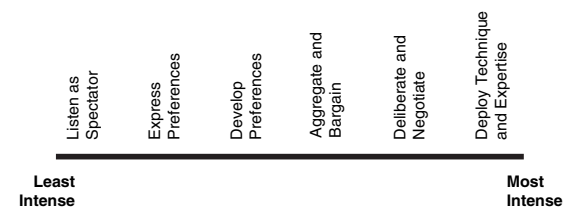


Figure 2 Modes of Communication and Decision

the continuum: Participants have no real expectation of influencing public action at all. Along this spectrum of influence and authority, five categories of institutionalized influence and authority emerge.

In many (perhaps most) participatory venues, the typical participant has little or no expectation of influencing policy or action. Instead, he or she participates to derive the *personal benefits* of edification or perhaps to fulfill a sense of civic obligation. Forums that principally affect participants rather than policy and action employ the first three communicative modes (listening, expressing preferences, and developing preferences) rather than the three more intensive decision-making modes described in the previous section.

Many participatory mechanisms exert influence on the state or its agents indirectly by altering or mobilizing public opinion. Their discussions and decisions exert a *communicative influence* on members of the public or officials who are moved by the testimony, reasons, conclusions, or by the probity of the process itself. For example, although the 9/11 Commission (National Commission on Terrorist Attacks upon the United States) was created by the U.S. Congress to offer recommendations to lawmakers, its principal source of influence was arguably the enormous public interest and support that its final report generated. Providing *advice and consultation* is a third common mechanism through which participatory forums exert influence on public authority. In this mode, officials preserve their authority and power but commit themselves to receiving input from participants. The stated purpose of most public hearings and many other public meetings is to provide such advice.

Less commonly, some participation mechanisms exercise direct power (Fung 2004; Fung and Wright 2003). It is useful to distinguish between two levels of empowerment. In some venues, citizens who participate join in a kind of *cogoverning partnership* in which they join with officials to make plans and policies or to develop strategies for public action. Each public school in Chicago, for example, is jointly governed by a Local School Council that is composed of both parents and community members and the school's principal and teaching staff. At a higher (though not necessarily more desirable) level of empowerment, participatory bodies occasionally exercise *direct authority* over public decisions or resources. The New England town meeting provides a classic example of direct participatory authority. In urban contexts, neighborhood councils in some U.S. cities control substantial zoning authority or financial resources, allowing them to control, plan, or implement sublocal development projects (Berry, Portney, and Thomson 1993). These types of influence and authority are idealized points on the spectrum depicted in figure 3.

Putting these three dimensions of participant selection, communicative mode, and extent of influence yields a three-dimensional space—a *democracy cube*—of institutional design choices according to which varieties of participatory mechanisms can be located and contrasted with more professionalized arrangements. Figure 4 plots two familiar mechanisms of governance on this three-dimensional space. In the typical public agency, trained experts use their technical expertise to make decisions that they are authorized to execute. The typical public hearing is open to all who wish to attend. Though many in the audience listen to educate themselves, a few participants express their views in the hope that these preferences will be taken into account and thus advise the deliberations of policy makers. These two mechanisms lie on nearly opposite sides of the cube in terms of who participates, how they communicate, and the extent of their influence on public action. The next three sections will use this rubric of a three-dimensional institutional space to explore the kinds of participatory mechanisms that are suited to addressing problems in contemporary governance.

Legitimacy

A public policy or action is legitimate when citizens have good reasons to support or obey it. The standard poll question, “Is government run for the benefit of all or for a few big interests?” captures one aspect of legitimacy. If government is really run for the benefit of a few big interests, then that is one strong reason many citizens should not support it. Some problems of legitimation stem from unintentional rifts between officials and the broader public of their constituents. For emergent issues that arise between elections or for issues that cut across the platforms and ideologies of parties and candidates, elected officials and public administrators may be unable to gauge public opinion and will. The potential for this disconnection grows as the circles in which political decision makers operate become more distant from those of ordinary citizens.

A number of initiatives seek to address these two problems by designing participatory forums that are more inclusive and representative on the participant dimension and more intensive on the communicative dimension. James Fishkin’s Deliberative Polls, for

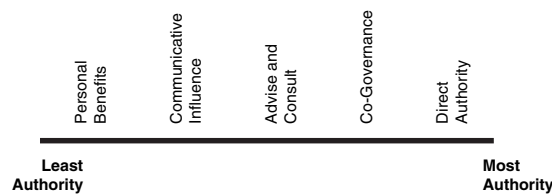


Figure 3 Extent of Authority and Power

example, seek descriptive representation through random selection and attempt to shift the mode of communication from preference expression to preference development by providing background materials and facilitating conversations among participants. In a small town in Idaho, officials have adopted a kind of two-track policy process in which they seek wide public advice on issues that may prove controversial or for which they lack a sense of public sentiment. On this participatory track, they have rejected the ordinary public hearing format in favor of a model developed by the Study Circles Resource Center, in which participants—recruited with diversity in mind—are organized into small groups for parallel discussions of some controversial issue. These conversations are facilitated, and participants are usually given background materials that pose policy alternatives and their respective trade-offs. These Study Circles have facilitated the development of public consensus and support on previously divisive issues such as school funding bonds, student discipline policy, and growth management (Goldman 2004).

Many other civic innovators have attempted to improve on the standard public hearing process (Gastil and Levine 2005). Figure 5 below depicts the institutional design differences between conventional public hearings and initiatives such as Deliberative Polls and Study Circles. Almost all of them attempt to improve the representativeness of participants either through random selection (e.g., Citizen Juries, Planning Cells) or targeted recruitment (e.g., 21st Century Town Meetings)—these are marked by arrow 1 in figure 5. All of them also aim to make discussions among participants more informed and reflective, indicated by arrow 2 in figure 5. When they address problems of official misunderstanding and misperception, such mechanisms need not possess formal powers of either cogovernance or direct authority.

Justice

Injustice often results from political inequality. When some groups cannot influence the political agenda, affect decision making, or gain information relevant to assessing how well policy alternatives serve their interests because they are excluded, unorganized, or too weak, they are likely to be ill served by laws and policies. Some iniquities stem from electoral dynamics, such as the role of money and other private resources in campaigns, special relationships between some interest groups and candidates, and persistent legacies of racialized and gendered exclusion from political offices and organizations. Others stem from aspects of the interest group system and the ecology of secondary associations—for example, when concentrated interests organize themselves more easily than diffuse

A public policy or action is legitimate when citizens have good reasons to support or obey it.

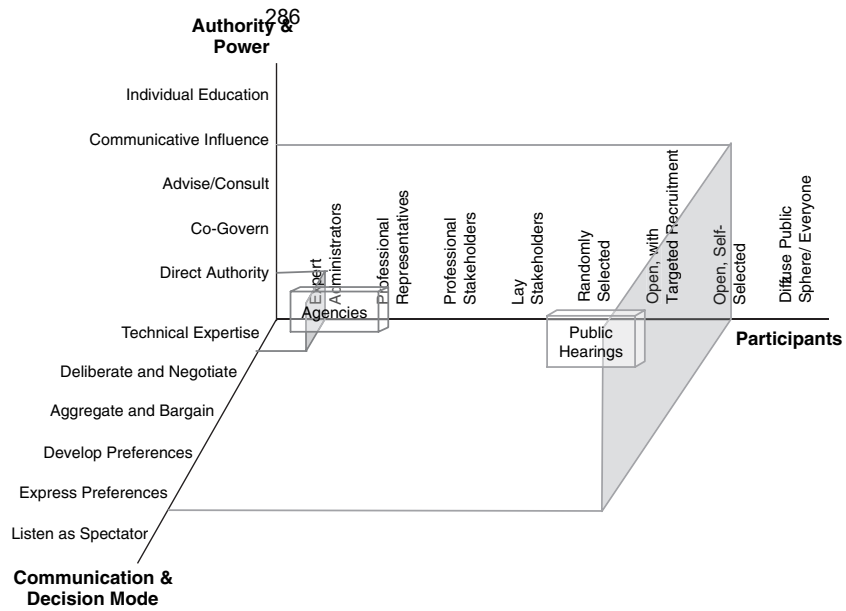


Figure 4 Democracy Cube

ones (e.g., producers versus consumers) (Stigler 1971; Wilson 1980). While many strategies to increase political equality focus on directly improving the nature of the electoral or group system, participatory mechanisms can increase the justice of democratic governance in two ways. They can either replace authorized decision makers whose actions have become systematically unjust with direct citizen participation, or they can create popular pressures that compel authorized officials to act justly.

One celebrated example of the first kind of justice-enhancing reform is the budgeting process of the city of Pôrto Alegre in Brazil (Abers 2000; Avritzer 2002; Baiocchi 2003; de Sousa Santos 1998). In 1989, the left-wing *Partido dos Trabalhadores* (Workers' Party) was

lected to the city executive based partly on its promises to empower the city's community organizations and social movements. Over the next two years, the party developed a highly innovative mechanism called the *Orçamento Participativo* (participatory budget). The mechanism shifts decisions about the capital portion of the city's budget from the city council to a system of neighborhood and citywide popular assemblies. Through a complex annual cycle of open meetings, citizens and civic associations in the city meet to determine local investment priorities. These priorities are then aggregated into an overall city budget. Though it is a procedural reform, it was born of a substantive political objective: to invert public spending priorities by shifting them away from the wealthy areas of the city to poorer neighborhoods. It has

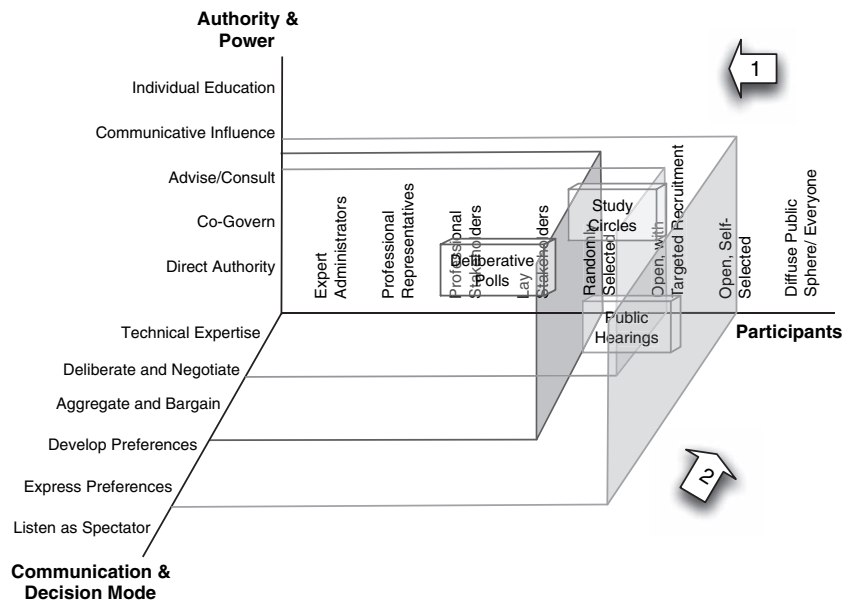


Figure 5 Legitimacy-Enhancing Deliberation

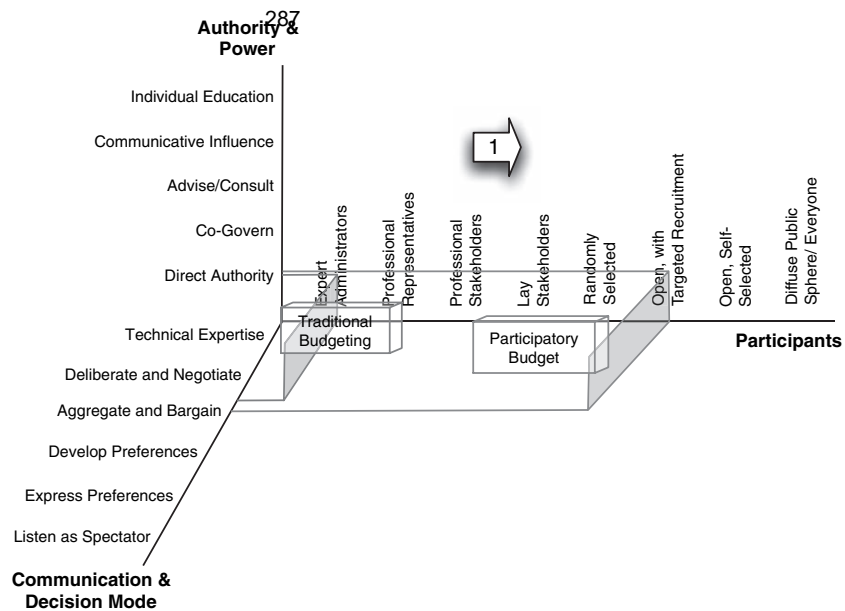


Figure 6 Participatory Budget Reform

achieved this substantive goal remarkably well. The poor residents of Pôrto Alegre enjoy much better public services and goods as a result of the participatory budget. The percentage of neighborhoods with running water has increased from 75 to 98 percent, sewer coverage has grown from 45 to 98 percent, and the number of families offered housing assistance grew 16-fold since the initiation of the participatory budget.

In the framework of the democracy cube, the participatory budget increases justice in public governance by changing the actors who are authorized to make decisions. The participatory budget shifts the site of decision making from bodies—expert financial bureaus and an elected city council—that once were corrupted by clientelism to a structure of open citizen participation that affords more equal opportunities for political influence. In figure 6, the “who” of participation shifts from a closed group of experts and professional politicians to open forums for direct citizen engagement. Though the structure is formally open and participants select themselves, actual participation patterns in the participatory budget do not exhibit the familiar patterns of overrepresentation of those who are wealthier, better educated, and otherwise advantaged. Indeed, those who have lower incomes are more likely to participate (Baiocchi 2003). The explanation is that the participatory budget process addresses public problems that are much more urgent for the poor—sanitation, basic urban infrastructure, housing, and other “rice and beans” issues—than for the wealthy. Because of this structural

incentive, which mitigates the participation bias favoring the better-off, the participatory budget is plotted as having an open structure of participation with targeted recruiting (structural incentives that target the poor).

As a general matter, participatory mechanisms that enhance justice by altering who makes particular decisions and policies occupy a region of the democracy cube near that of the participatory budget in figure 6. On the dimension of who participates, they respond to the failure of experts or politicians to respect political equality by shifting decision making toward citizens. Institutions of open participation with incentives for the disadvantaged to participate—exemplified by the participatory budget—offer one strategy for equalization. Participatory mechanisms that employ random selection or even lay stakeholder involvement may also enhance political equality if they are properly implemented.

On the influence and empowerment dimension of institutional design, mechanisms that increase justice in this way can only do so if they exercise direct authority over relevant decisions. Because they typically address structures of corruption and exclusion that generate benefits for the advantaged, the recommendations offered by merely advisory mechanisms are typically ignored.

On the third dimension of communication and decision, justice-enhancing participatory mechanisms need not be fully deliberative. The distinctive feature of the participatory budget is that poor people and other previously excluded groups are included in

Participation mechanisms that employ random selection or even lay stakeholder involvement may also enhance political equality if they are properly implemented.

sublocal processes of fiscal allocation and planning. Justice results from the proper counting of their voices rather than from deliberation.

Effectiveness

Even when public decisions are just and legitimate, state agencies may be incapable of implementing those decisions. Public hierarchies may lack the information, ingenuity, know-how, or resources necessary to address social problems effectively (Cohen and Sabel 1997). Nonprofessional citizens possess distinctive capabilities that may improve public action. In the provision of public services such as education and human development, for example, the involvement of clients in coproduction may dramatically increase the quality of some services. Properly structured public participation may belie the common view that direct democracy, whatever its other merits, is highly inefficient. In areas such as public safety and environmental regulation, citizens may possess essential local knowledge that comes from close exposure to the context in which problems occur. In all of these areas and others, public participants may be able to frame problems and priorities in ways that break from professional conceptions yet more closely match their values, needs, and preferences. Similarly, nonprofessionals may be able to contribute to the development of innovative approaches and strategies precisely because they are free from the received but obsolete wisdom of professionals and the techniques that are embedded in their organizations and procedures.

Beginning in 1994, for example, the Chicago Police Department shifted its organizational structure from a classic hierarchy designed to execute traditional policing strategies to a form of accountable autonomy (Fung 2004). Now, rather than insulating professional operations from public scrutiny and influence, residents in each of 280 neighborhood police beats meet with the police officers who serve their areas in open “beat meetings.” The program has been quite well received by city residents. In surveys, more than 1 in 10 residents claim to have attended a community policing beat meeting. However, on most beats, a few residents are heavily involved, while others participate only occasionally. Like the Porto Alegre reforms, residents from poor neighborhoods participate at rates greater than those from wealthy ones because the institution addresses a problem—crime—that plagues the disadvantaged (Skogan and Hartnett 1999).

Case studies have shown that when these deliberative processes are well facilitated and supported by the police department and community organizations, they produce innovative and effective problem-solving strategies that harness the distinctive capacities and local knowledge of residents.⁴ Four factors make this structure of citizen participation effective. First, the dramatic shift to participatory policing has forced

officers to look beyond standard, comfortable, but ineffective approaches such as preventative patrolling, emergency response (answering 911 calls), and retrospective investigation of crimes (Goldstein 1990). Second, when citizens engage in searching deliberation with police officers, they often develop different priorities and approaches than professional police officers would have developed on their own. Third, neighborhood residents provide distinctive capabilities and resources that make different kinds of public safety strategies possible. For example, residents can monitor hot spots such as parks, liquor stores, or residential drug houses with greater scrutiny and frequency than a handful of thinly spread police officers. Finally, the discipline of deliberative problem solving focuses and coordinates a host of other relevant but previously unharnessed city resources such as city attorneys, building regulation, streets and sanitation, and the parks department to address public safety concerns. In the rubric of the democracy cube, the Chicago community policing reforms enhance effectiveness by creating institutions in which a core of active residents who have taken a deep interest in public safety in each neighborhood constitute lay stakeholders who deliberate with one another and cogovern the use of policing and other city resources.

Some features of participatory forums that enhance the effectiveness of governance may not lend themselves simultaneously to enhancing justice. In particular, making public action effective can require extensive involvement from relatively small numbers of citizens who are willing to invest many hours and to acquire substantial expertise in specific policy areas. The most active residents in Chicago’s community policing program invest many hours per month and gain a facility with police procedures, the courts, and city services. Therefore, participatory institutions geared toward enhancing effectiveness are likely to draw a relatively small number of lay stakeholders who have a sufficiently deep interest in the problems at hand to make the required sacrifices. On the other hand, participatory mechanisms that produce justice often do so by organizing extensive participation that includes many diverse perspectives.

On the communicative and decision-making dimension, institutions such as the Chicago community policing program operate through a kind of problem-solving deliberation in which citizens engage in a searching discussion of alternative strategies, settle on those that seem most promising, and compose beat plans or neighborhood action plans that render those strategies into sublocal policy. Finally, on the dimension of influence and authority, these community policing reforms shift substantial authority to the citizens who participate. This sort of empowerment is important because citizens may be reluctant to make the required sacrifices of time and energy unless they

are confident that their deliberations will be translated into action. Furthermore, deliberation and action are so deeply intertwined in these processes that merely advisory deliberations would be ineffective. For example, residents in community policing deliberations often try one strategy, observe its effects, learn from success or failure, and shift course. These three institutional design characteristics—lay stakeholder participants who deliberate about how best to solve public problems and are empowered to act—mark a substantial shift from traditional policing in which expert administrators address crime and disorder through technical procedures and possess direct authority to act on their decisions.

Conclusion

Citizens can be the shock troops of democracy. Properly deployed, their local knowledge, wisdom, commitment, authority, even rectitude can address wicked failures of legitimacy, justice, and effectiveness in representative and bureaucratic institutions. The contemporary ways in which citizens make these contributions, however, assume neither the forms, purposes, nor rationales of classical participatory democracy. These accounts fail to capture what is most attractive about the cases (and many others besides) described here. Their appeal does not lie primarily in shifting sovereignty from politicians and other political professionals to a mass of deliberating citizens (Pitkin and Shumer 1982). Less still does their attractiveness reside in their potential to educate, socialize, train, or otherwise render the mass of citizens fit for democracy. Instead, these cases mobilize citizens to address pressing deficits in more conventional, less participatory governance arrangements.

Reaping—indeed, perceiving—these pragmatic benefits for democracy, however, requires a footloose analytic approach that jettisons preconceptions about what participatory democracy should look like and what it should do in favor of a searching examination of the actual forms and contributions of participation. Toward that end, I have offered a framework for thinking about the major design variations in contemporary participatory institutions. I have argued that participation serves three particularly important democratic values: legitimacy, justice, and the effectiveness of public action. Furthermore, no single participatory design is suited to serving all three values simultaneously; particular designs are suited to specific objectives. I have attempted to identify the distinct regions of the democracy cube that are suited to advancing each of these. The reasoning in that difficult stage of the analysis proceeded inductively. I identified actual participatory mechanisms that advanced each of these values, traced the institutional design characteristics that enabled them to do so, and mapped these characteristics onto the institutional design space. Far from unfeasible or obsolete, direct participation should figure prominently in contemporary democratic gover-

nance. Specifying and crafting appropriate roles for participation, however, demands forward-looking empirical sensitivity and theoretical imagination.

Acknowledgments

I would like to thank John Gerring, Philippe Van Parijs, and Kenneth Winston and for their thoughts on participatory institutions in complex governance. David Barron, Mark Warren, and the participants at two workshops—“Representation of Marginalized Groups,” held at the 2005 Midwest Political Science Association meetings, and “Theorizing Democratic Renewal: The B.C. Citizens Assembly and Beyond,” held June 10–11, 2005—provided important correctives and suggestions on an earlier draft of this chapter. This work is an outgrowth of research conducted at the John F. Kennedy School of Government by a team that included Abigail Williamson, Joseph Goldman, Elena Fagotto, and Christopher Gibson. Tissa Hami provided editorial assistance. This work has been made possible through generous support from the William and Flora Hewlett Foundation, the Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, and the A. Alfred Taubman Center for State and Local Government.

Notes

1. I use the phrase *citizen participation* throughout this article. By *citizens*, I do not mean to indicate individuals who possess the legal status of formal citizenship but rather individuals who possess the political standing to exercise voice or give consent over public decisions that oblige or affect them. Therefore, undocumented immigrants whose children attend public schools are citizens in this sense because they can make claims over the ways in which schools treat their children, just as native-born American parents can make such claims.
2. For those who count, the Social Science Citation Index lists 491 works citing Arnstein's piece, compared for example to 131 works that cite Benjamin Barber's *Strong Democracy* (1984).
3. Many have offered intrinsic reasons to favor greater public participation in politics. This article does not assess those reasons but instead relies on the instrumental consequences of participation for democratic governance.
4. Similar participatory and deliberative governance reforms have also emerged in diverse policy areas such as primary and secondary education, environmental regulation, local economic development, neighborhood planning, and natural resource management (Sabel, Fung, and Karkkainen 2000; Weber 2003).

References

- Abers, Rebecca Neaera. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Arnstein, Sherry. 1969. A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35(4): 216–24.

Avritzer, Leonardo. 2002. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Baiocchi, Gianpaolo. 2003. Participation, Activism, and Politics: The Pôrto Alegre Experiment. In *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, edited by Archon Fung and Erik Olin Wright, 45–76. London: Verso.

Barber, Benjamin R. 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University of California Press.

Berry, Jeffrey M., Kent E. Portney, and Ken Thomson. 1993. *The Rebirth of Urban Democracy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Cohen, Joshua. 1989. Deliberation and Democratic Legitimacy. In Hamlin, Alan and Pettit, Philip eds. *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, edited by Alan Hamlin and Philip Pettit, 17–34. New York: Basil Blackwell.

Cohen, Joshua, and Charles Sabel. 1997. Directly-Deliberative Polyarchy. *European Law Journal* 3(4): 313–42.

Connor, Desmond M. 1988. A New Ladder of Citizen Participation. *National Civic Review* 77(3): 249–57.

Creighton, James L. 2005. *The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement*. San Francisco: Jossey-Bass.

de Sousa Santos, Boaventura. 1998. Participatory Budgeting in Pôrto Alegre: Toward a Redistributive Democracy. *Politics and Society* 26(4): 461–510.

Dewey, John. *The Public and Its Problems*. Vol. 2 of *The Later Works of John Dewey, 1925–1953*, edited by Jo Ann Boydston. Carbondale: Southern Illinois University Press, 1981–90.

Fiorina, Morris P. 1999. Extreme Voices: A Dark Side of Civic Engagement. In *Civic Engagement in American Democracy*, edited by Theda Skocpol and Morris P. Fiorina, 395–426. Washington, DC: Brookings Institution Press.

Fisher, Roger, and William Ury. 1981. *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In*. Boston: Houghton Mifflin.

Fishkin, James S. 1995. *The Voice of the People: Public Opinion and Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.

Frederickson, H. George. 1991. Toward a Theory of the Public for Public Administration. *Administration & Society* 22(4): 395–417.

Fung, Archon. 2003. Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. *Journal of Political Philosophy* 11(3): 338–67.

———. 2004. *Empowered Participation: Reinventing Urban Democracy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Fung, Archon, and Erik Olin Wright, eds. 2003. *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.

Gastil, John. 2000. *By Popular Demand: Revitalizing Representative Democracy through Deliberative Elections*. Berkeley: University of California Press.

Gastil, John, and Peter Levine, eds. 2005. *The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century*. San Francisco: Jossey-Bass.

Goldman, Joseph. 2004. Kuna, Idaho: A Case Study. Unpublished manuscript, John F. Kennedy School of Government.

Goldstein, Herman. 1990. *Problem-Oriented Policing*. Philadelphia: Temple University Press.

Gutmann, Amy, and Dennis Thompson. 1996. *Democracy and Disagreement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Habermas, Jürgen. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Translated by Thomas Burger and Frederick Lawrence. Cambridge, MA: MIT Press.

———. 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Edited by William Rehg. Cambridge, MA: MIT Press.

Leib, Ethan. 2004. *Deliberative Democracy in America: A Proposal for a Popular Branch of Government*. University Park: Penn State University Press.

Pitkin, Hanna Fenichel, and Sara Shumer. 1982. On Participation. *Democracy* 2(4): 43–54.

Sabel, Charles, Archon Fung, and Bradley Karkkainen. 2000. *Beyond Backyard Environmentalism*. Boston: Beacon Press.

Skogan, Wesley G., and Susan M. Hartnett. 1999. *Community Policing, Chicago Style*. New York: Oxford University Press.

Smith, Graham, and Corrine Wales. 2000. Citizens' Juries and Deliberative Democracy. *Political Studies* 48(1): 51–65.

Stigler, George. 1971. Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science* 2(1): 3–21.

Susskind, Lawrence, and Jeffrey Cruikshank. 1987. *Breaking the Impasse: Consensual Approaches to Resolving Public Disputes*. New York: Basic Books.

Susskind, Lawrence, Sarah McKernan, and Jennifer Thomas-Larmer, eds. 1999. *The Consensus Building Handbook: A Comprehensive Guide to Reaching Agreement*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Weber, Edward P. 2003. *Bringing Society Back In: Grassroots Ecosystem Management, Accountability, and Sustainable Communities*. Cambridge, MA: MIT Press.

Wilson, James Q. 1980. *The Politics of Regulation*. New York: Basic Books.



Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement

Volume 16 Numéro 1 | mai 2016

Mettre à l'épreuve l'acceptabilité sociale (partie 2)

L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement

Légitimité et défis du pouvoir exécutif

Corinne Gendron, Stéphanie Yates et Bernard Motulsky



Édition électronique

URL : <http://vertigo.revues.org/17123>

ISBN : 9782924372364

ISSN : 1492-8442

Éditeur

Les Éditions en environnement Vertigo

Ce document vous est offert par Université du Québec à Montréal



Référence électronique

Corinne Gendron, Stéphanie Yates et Bernard Motulsky, « L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement* [En ligne], Volume 16 Numéro 1 | mai 2016, mis en ligne le 09 mai 2016, consulté le 07 janvier 2017. URL : <http://vertigo.revues.org/17123> ; DOI : 10.4000/vertigo.17123

Ce document a été généré automatiquement le 7 janvier 2017.



Les contenus de *Vertigo* sont mis à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement

Légitimité et défis du pouvoir exécutif

Corinne Gendron, Stéphanie Yates et Bernard Motulsky

Introduction

Avons-nous besoin d'une séparation ou d'un équilibre des pouvoirs ? (...) Dans toutes les sociétés modernes, il n'y a partout qu'un seul pouvoir dirigeant : le pouvoir exécutif. C'est à lui que reviennent les initiatives et les décisions essentielles. Le pouvoir législatif n'a, selon des modalités différentes dans les autres pays, qu'une capacité limitée de contrôler, de contraindre, voire de censurer l'exécutif. Quant au pouvoir judiciaire, il n'existe plus depuis longtemps en tant que tel (Rosavallon, 2011)¹.

- 1 Plusieurs cas de grands projets soulevant des enjeux environnementaux ont récemment fait l'objet de vives contestations en contexte québécois, que l'on pense au développement immobilier envisagé pour le Parc du Mont Orford², à la construction de la centrale thermique du Suroît³, ou à l'exploitation de la mine aurifère de Malartic⁴. Ces exemples récents montrent bien que si c'est aux représentants gouvernementaux, appuyé de leur appareil administratif – ou à l'exécutif – que revient ultimement le pouvoir de décision à l'endroit d'un projet, la légitimité de ces décisions n'est pas acquise d'emblée. Au contraire, les membres de l'exécutif sont appelés à défendre leurs décisions à la fois auprès des élus locaux, des communautés locales, des groupes environnementaux et des promoteurs de projets eux-mêmes. Ils n'échappent donc pas à l'impératif d'acceptabilité sociale. Certes, la légitimité du pouvoir étatique s'appuie encore sur la possibilité de choisir des représentants et d'en changer le moment de l'élection venu. Or, dans le contexte où, comme le souligne Rosavallon, l'exercice du pouvoir étatique ne réside plus tant au sein du pouvoir législatif mais bien à l'échelle de l'exécutif, sa légitimité doit s'ancrer dans une autre dynamique et dans d'autres processus.

- 2 La contestation croissante à laquelle semblent être sujettes les décisions publiques aujourd'hui est parfois expliquée par un conflit de représentations quant à l'orientation du progrès et à ses implications pour la préservation de l'environnement et pour le développement individuel et social. Mais plus fondamentalement et en lien avec les réflexions de Rosanvallon (2008), elle peut être aussi interprétée comme le déplacement du lieu de construction de la légitimité. Celle-ci ne se décline plus seulement en idéologies politiques qui restent souvent implicites (Lévesque, 2015), mais s'actualise au moment de projets et de décisions concrètes qui interpellent une population désireuse d'y prendre part. Plus éduquée, mieux informée et nourrie d'aspirations, la population ne se satisfait plus d'une participation démocratique confinée aux rendez-vous électoraux. Elle souhaite contribuer non seulement aux débats de société, mais à leur concrétisation à travers des projets et des décisions précises dans le cadre d'une démocratie dite participative (Fung et Wright, 2003).
- 3 Face à ces transformations, les décideurs politiques doivent ajuster leur modus operandi. Les politiques et les projets, tout spécialement ceux ayant une incidence sur l'environnement, ne peuvent plus être conçus en vase clos pour ensuite être imposés à la population quitte à les assortir d'une campagne promotionnelle. Ils doivent être débattus, discutés et ajustés en fonction des acteurs qui se font entendre publiquement, et selon les valeurs partagées par l'ensemble de la société. Bref, si le principe d'une démocratie participative est généralement admis, reste à en saisir les implications concrètes et pratiques, et à en penser l'articulation avec la représentativité et la délibération comme autres principes sous-jacents à la construction de la légitimité du pouvoir public (Habermas 1991 ; Blondiaux, 2012 ; Fishkin, 2009). La notion d'acceptabilité sociale, discutée dans l'espace public québécois depuis une vingtaine d'années, constitue une manifestation concrète des nouveaux impératifs qui émergent en phase avec la démocratie participative, et est porteuse de dynamiques auxquelles les acteurs incarnant le pouvoir exécutif doivent encore s'adapter.
- 4 Après avoir posé les jalons théoriques permettant de mieux saisir la transformation de la prise de décision publique dans un contexte marqué par la valorisation de la démocratie participative, nous nous attardons à la notion d'acceptabilité sociale, un concept dont les contours demeurent ambigus, et contestés. Sous l'éclairage du projet du Quartier des spectacles, développé dans la ville de Montréal au Québec, nous illustrons en quoi le caractère contesté de la notion d'acceptabilité sociale, voire du concept de démocratie participative en lui-même, laisse une certaine marge de manœuvre aux acteurs incarnant le pouvoir exécutif. Si on semble reconnaître la plus-value de l'approche participative, du moins dans certains contextes, le cas présenté laisse voir que l'incarnation juste de celle-ci en tant que complément à la démocratie représentative demeure matière à débat, avec pour résultat que le pouvoir exécutif peut parfois refermer assez brusquement les portes de la voie participative.

Démocratie, mouvements sociaux et participation

- 5 La notion d'acceptabilité sociale a émergé dans un contexte marqué par l'ouverture à la démocratie participative en tant que complément à la démocratie représentative. Fruit de plusieurs révolutions, cette dernière constitue certes une conquête importante du point de vue de l'émancipation citoyenne :

[E]lle demeure la base institutionnelle indispensable pour mettre en pratique la démocratie dans les sociétés modernes. Ainsi, elle est à la base de tout État de droit et de la reconnaissance des membres de la société comme citoyens. De plus, elle permet l'exercice de la souveraineté du peuple de manière à ce que l'action de l'État, y compris pour l'exercice du monopole de la violence, soit douée de légitimité, ce à quoi les régimes non-démocratiques ne peuvent prétendre (Lévesque, 2004, p. 3).

- 6 Mais cette forme de démocratie comporte des limites (Ibidem). D'une part, le système « une personne, un vote » réduit les aspirations du citoyen à des préférences individualistes fixes. De plus, la mécanique de la représentation nourrit de plusieurs façons un fossé entre les élus et les citoyens qui se voient exclus de l'activité politique (Callon *et al.*, 2001, p. 170). Sollicités uniquement lors des rendez-vous électoraux, ils finissent par s'en désintéresser.
- 7 Patient observateur des transformations de la démocratie, Rosavallon a analysé la défiance grandissante des citoyens à l'égard de leurs représentants, incapables d'arbitrer ou de relayer les requêtes citoyennes au sein des institutions traditionnelles (Rosavallon, 2006). La perte de confiance ne s'exprime pas uniquement par la désaffection et la passivité, explique-t-il. Elle nourrit de nouveaux comportements chez les citoyens qui jugent, surveillent et résistent aux décisions de leurs élus au sein d'une « contre-démocratie » où la sanction des urnes ne suffit plus. Cette contre-démocratie peut basculer vers l'impolitique, c'est-à-dire se radicaliser en un repli sur des pratiques politiques exclusivement réactives portant sur des enjeux spécifiques au détriment d'une perspective globale de projet social (Rosavallon, 2006). Mais elle peut aussi s'exprimer au travers d'une nouvelle dynamique sociale qu'a précisément théorisée l'école des nouveaux mouvements sociaux.
- 8 L'émergence des nouveaux mouvements sociaux au tournant des années 1970 a bouleversé la pratique et les représentations de la démocratie. En débordant les cadres institués de revendication, les causes portées par ces nouveaux mouvements sociaux se sont exprimées à l'échelle de la société dans un débat axé tout autant sur les causes elles-mêmes que sur la remise en question d'institutions incapables de les prendre en charge. Comme l'expliquait Offe :
- The new movements politicize themes which cannot easily be “ coded ” within the binary [public or private] code of the universe of social action that underlies liberal political theory. (...) The space of action of the new movements is a space of noninstitutional politics which is not provided for in the doctrines and practices of liberal democracy and the welfare state (Offe, 1985, p. 826).
- 9 Les nouveaux mouvements sociaux ont ainsi transformé le rapport au politique en créant des espaces plus ou moins organisés de débats en dehors de la sphère institutionnelle. Ce faisant, ils ont mis au défi les institutions elles-mêmes, jusqu'à les transformer : « (Social movements) represent a new type of institution which forces the institutional system to adapt discursive structures” (Eder, 1993, p. 116-17 ; 19). Loin de se limiter à la contestation, ces mouvements ont développé une logique d'action institutionnelle nouvelle qui a favorisé les formes d'auto-organisations au-delà de l'État (Eder, 1993, p. 14) et constitué un espace de mobilisation politique plus ou moins structuré tout autant que de nouvelles pratiques sociales (Gendron, 2001 ; Leblanc, Noiseux et Silvestro, 2005).
- 10 Bref, l'action des nouveaux mouvements sociaux participe de la transformation des pratiques démocratiques, mais elle a aussi contribué au renouvellement des institutions.

Ce faisant, ce ne sont pas seulement les modalités de l'action citoyenne qui ont évolué, mais la production du droit et les modes de régulation (Commaille, 2015).

- 11 Qu'il s'agisse de réglementation négociée ou d'incitatifs volontaires, de nouvelles formes d'encadrement ont vu le jour qui visent tout autant une adhésion des acteurs utile à l'effectivité de la norme qu'une souplesse qui en permet l'adaptation rapide. L'État directif a progressivement cédé la place à un État poreux, dont le pouvoir est désormais partagé avec les acteurs économiques, les instances de la société civile ou les experts (Issalys, 1999). Cette évolution n'est pas sans risques et suscite des tensions par rapport à la conception classique de la légalité : recul du droit devant l'élargissement des autonomies, bouleversements dans la hiérarchie des normes, évidence de la souveraineté du parlement, insécurité juridique entraînée par la teneur indécise de plusieurs normes nouvelles... Mais elle peut aussi être interprétée comme une prise en main de l'encadrement des conduites par une communauté civique plus éduquée et dynamique, pourvu que l'expression de ses intérêts respecte les préceptes démocratiques (Commaille, 2015). En d'autres termes, les modalités de l'action publique ont évolué vers un encadrement moins directif, ouvert à la diffusion du pouvoir, malléable et soucieux d'adaptation auquel peuvent participer des individus ou des groupes porteurs de critiques ou de propositions. D'un droit de la réglementation, nous sommes ainsi passés à un droit de la régulation (Timsit, 1996). Mais pour s'inscrire dans une visée démocratique, la participation de la société civile aux modes de régulation suppose un espace public pluriel qui mette en présence, de manière structurée, les différents acteurs de la société (Issalys, 1999). Ainsi observe-t-on la transition d'une démocratie représentative vers une démocratie dite participative.
- 12 Plutôt que de déléguer entièrement l'exercice quotidien du pouvoir à des députés dans une perspective de démocratie représentative (Manin, 1996), la démocratie participative postule l'implication et la participation régulière des citoyens dans les débats publics et dans les prises de décisions politiques (Falise, 2003 ; Souissi, 2007). Qu'elle soit envisagée comme une démocratie pluraliste libérale, républicaine ou complexe selon la typologie de Baker (2002), la démocratie participative reconnaît aux citoyens la possibilité de prendre part à la vie politique en dehors des périodes électorales et d'influer sur les structures et les décisions gouvernementales (Souissi, 2007, p. 9). Comme l'explique Souissi :
- Au sein de la démocratie participative, la décision publique n'est pas exclusivement l'apanage du gouvernement et les circuits classiques de représentation des intérêts ne sont plus suffisants. Des acteurs économiques et sociaux interviennent dans le processus décisionnel pour défendre des intérêts particuliers issus de la multiplication des enjeux publics ; écologiques, consuméristes, éthiques, etc. C'est une manière d'enrichir le débat public et d'assurer une certaine adéquation entre les services publics et les besoins de la population.
- Dans ce contexte démocratique, la formulation des politiques publiques se dessine comme un processus collectif impliquant toutes les parties prenantes au débat. Les décisions gouvernementales sont prises généralement à la suite d'efforts de négociation et de consultation entre les décideurs et les groupes touchés (2007, p. 9-10).
- 13 La démocratie participative au sens où nous l'entendons combine les concepts de démocratie sociale et de démocratie délibérative. Reconnaisant qu'une société n'est pas uniquement composée d'individus, mais aussi de regroupements, la démocratie sociale mise sur une concertation des grands acteurs sociaux (Lévesque, 2004, p. 3). Mais pour ne pas s'enfermer dans une lutte stérile entre des intérêts refermés sur eux-mêmes, cette

concertation suppose une délibération orientée vers l'intérêt général. Or, celui-ci n'est pas donné une fois pour toutes ; il se construit à travers le débat :

Les divers intérêts ou les biens collectifs sont difficilement conciliables sans effort pour construire un bien commun supérieur, ce qui suppose une démarche parfois laborieuse et non exempte de compromis. Comme la délibération donne souvent lieu à des chocs d'idées et à des conflits, il en résulte parfois que certains perdent alors que d'autres y gagnent. 'L'important dans la délibération, selon Fung et Wright (2001), c'est que les participants trouvent des raisons acceptables pour l'action collective, ce qui n'exige pas qu'ils acceptent complètement l'action proposée, ni la trouvent la plus avantageuse' (Lévesque, 2004, p. 6).

- 14 L'exercice de l'autorité publique s'appuie ainsi sur un débat social hors de l'enceinte de l'État, mais ce dernier conserve la responsabilité de l'organiser afin qu'il débouche sur un intérêt supérieur et qu'il réponde aux aspirations d'une société démocratique. Le processus y acquiert par conséquent une importance centrale puisque s'y ancrent à la fois la pertinence et la légitimité des décisions.
- 15 Quant aux mouvements sociaux, s'ils sont interprétés comme des éléments nuisibles dans une perspective de démocratie représentative puisqu'ils interfèrent avec le canal de délégation du pouvoir qui légitime l'action et la décision de l'élu et de lui seul, dans la perspective de la démocratie participative, ils sont au contraire « un indice de santé démocratique » (Souissi, 2007, p. 11).
- 16 La démocratie participative peut donc être comprise comme une ouverture de l'État aux mouvements sociaux. Mais l'action de ces mouvements correspond aussi à un déplacement des débats là où se prennent véritablement les décisions : le pouvoir exécutif. Même s'il lui faut répondre aux exigences de la délégation de l'élu, une grande part du pouvoir politique est en fait exercée par l'administration (Saucier *et al.* 2009, p. 56). C'est pourquoi la démocratie représentative s'appuie sur le principe d'un contrôle strict du pouvoir exécutif par l'élu, seul représentant légitime de la collectivité et responsable ultime des actions de l'État et de ses mandataires (Issalys, 1983, p. 841). Mais comme s'en inquiétait Rousseau « tout corps dépositaire de la puissance exécutive tend fortement et continuellement à subjuguier la puissance législative, et y parvient tôt ou tard » (Rousseau, 1990). Si bien qu'aujourd'hui, malgré une séparation formelle des pouvoirs, l'exécutif prend les décisions importantes sans être soumis à l'équilibre des pouvoirs.
- 17 Face à ce paradoxe, Rosanvallon (2011) explique que ce n'est plus tant par la tripartition des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire qu'on peut espérer contrôler le pouvoir exécutif, que par une démultiplication des modes d'expression de la volonté générale.

Le terme de séparation des pouvoirs selon l'ancienne tripartition n'a [...] plus de consistance.

Mais il n'en est pas moins plus nécessaire que jamais de contrecarrer la tendance permanente du pouvoir en général (exécutif) à s'exercer sans contrepoids et à se présenter comme seul légitime. Contre cette double prétention, il est nécessaire de reformuler les termes d'une nouvelle architecture des pouvoirs. Mais plus que d'une séparation ou d'une balance de ceux-ci, c'est en termes de complication, de démultiplication et de distinction des fonctions et des formes démocratiques qu'il faut raisonner (Rosanvallon, 2011)⁵.
- 18 La démocratie participative dont nous avons esquissé les contours participe d'un déplacement d'une dynamique de contrepouvoirs de la sphère législative au pouvoir exécutif, inhérente à la quête de légitimité démocratique dont les sources électives et administratives traditionnelles se sont affaïssées à partir des années 1980 (Rosanvallon,

2008, p. 7). Les antagonismes sociaux ne sont pas entièrement captés par les débats politiques formels, si bien qu'ils s'expriment en dehors des exercices électoraux, en s'incarnant notamment dans les contestations que suscitent les décisions et les projets concrets du pouvoir exécutif : politiques publiques, trajectoires industrielles ou grands projets d'infrastructures, par exemple (Gendron, 2014, p. 121).

- 19 Si les instances de démocratie intermédiaire ou les grands rendez-vous de dialogue social peuvent canaliser une partie de cette opposition, la nature même des mouvements sociaux et l'évolution de la société, dans ses pratiques comme dans ses valeurs, feront toujours déborder la contestation hors des canaux prévus. Que cette contestation entrave l'exercice du pouvoir participe de sa nature même de « contrepouvoir ».

L'acceptabilité sociale : un chantier social et scientifique

- 20 C'est dans ce contexte et dans l'optique de prendre acte de la manifestation de ces contestations sociales, notamment lors de la discussion de grands projets d'infrastructure ou d'aménagement, qu'a émergé la notion d'acceptabilité sociale, discutée dans l'espace public québécois depuis une vingtaine d'années. La notion s'applique à de nombreux types de projets ou d'objets susceptibles de soulever des enjeux d'acceptabilité : il peut bien sûr s'agir de projets d'aménagement ou d'infrastructures touchant l'environnement – ce qui nous intéresse particulièrement ici – mais également de produits, services ou technologies, de processus industriels lourds, de comportements sociaux, de stratégies d'éducation, de mesure de régulation ou de politique (Batellier, 2015, p. 18-19). Bref, la liste est longue et fait appel à des champs d'études variés.
- 21 Dans le contexte de l'aménagement des projets ou du développement d'infrastructures, l'acceptabilité sociale se veut ainsi une réponse à la manifestation des contrepouvoirs issus des mouvements sociaux. Elle est ainsi vue par plusieurs comme un processus permettant d'atteindre un certain consensus social, s'inscrivant en quelque sorte dans une glorification de la paix, ou de ce qui s'apparente à un silence social. Pas étonnant, dans ce contexte, que le concept suscite des réactions diverses, souvent sceptiques – voire négatives – de la part d'acteurs sociaux y voyant là une tactique de manipulation des masses (voir notamment Massé, 2013).
- 22 Batellier confirme que l'acceptabilité sociale est souvent envisagée comme un moyen de réduire ou d'éviter le conflit, comme si celui-ci était intrinsèquement mauvais et que tout comportement d'opposition est déviant, anormal ou irrationnel (2015, p. 88). Il s'agit là d'une vision réductrice de la dynamique sociale. La contestation devrait minimalement être interprétée comme l'expression de la voix théorisée par Hirshmann dans son ouvrage *Exit, voice and loyalty* (1970) (Pham et Torre, 2012, p. 115-116, dans Batellier, 2015, p. 89). La controverse est aussi l'occasion d'explicitier des alternatives et de négocier de nouvelles normes d'actions porteuses d'innovations sociales (Fortin et Le Foch, 2010, p. 10 dans Batellier, 2015, p. 91). Dans cette perspective, l'opposition peut bonifier un projet tout comme elle peut proposer une solution alternative au problème que le projet se propose de résoudre. Le conflit reflète ainsi les revendications des acteurs négligés par les canaux institutionnels traditionnels tout comme il est révélateur des mutations de la société (Pham et Torre, 2012, p. 119, dans Batellier, 2015, p. 89).

- 23 Par ailleurs, la clôture des controverses publiques ne passe pas par un nécessaire consensus, et aucune ou presque ne trouve son issue dans une unanimité de points de vue :

Gérer une controverse avec succès ce n'est, par la force des choses, que susciter une clôture dont la robustesse se manifeste en ce que même ceux qui demeurent réfractaires aux conclusions du processus estiment que les coûts (sociaux, symboliques, économiques, etc.) de poursuite du débat public deviennent trop élevés en regard des espérances de gains. Ce n'est pas seulement une affaire de majorité ; la robustesse d'une clôture tient largement à la sûreté des justifications de la décision sous le regard public, mais aussi au respect des exigences de légitimité du processus (Limoges, 1993, p. 61).

- 24 Cet accent sur la résolution du conflit et les réponses qu'il commande montre que les contours de l'acceptabilité sociale et son évaluation demeurent flous, et que la notion demeure sujette à des conceptions plurielles, parfois controversées. Alors que son usage se généralisait au Québec, l'acceptabilité sociale a d'ailleurs fait l'objet de plusieurs tentatives de définitions émanant à la fois des chercheurs et des acteurs sociaux. Ainsi, dès 2009, Caron-Malenfant et Conraud publient un guide pratique de l'acceptabilité sociale proposant une définition mettant l'accent sur la démarche et les conditions favorisant l'acceptabilité sociale des projets. L'acceptabilité sociale y est envisagée comme :

le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place, pour qu'un projet, programme ou politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain (2009, p. 14).

- 25 Selon les auteurs, elle doit être convenue « en toute connaissance de cause par l'ensemble des parties, dans un climat d'équité entre les différentes classes d'experts (citoyens compris) » (p. 21). Pour réussir, un « processus d'acceptabilité sociale » doit respecter plusieurs conditions et critères tels que la transparence ainsi qu'une large participation des citoyens concernés. Publié en 2012, le guide du Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ) va dans un sens similaire, en proposant une démarche destinée à favoriser l'acceptabilité sociale d'un projet tout au long de sa durée de vie. Ce guide met l'accent sur la connaissance du milieu d'accueil du projet et la mise en place d'un dialogue avec sa population (CPEQ, 2012).
- 26 Tout comme c'est le cas avec la littérature portant plus largement sur la gouvernance participative (voir, notamment, le bilan de Blondiaux [2012], celui, succinct, de Fischer [2011] ainsi que celui de Gariépy [2011], réalisé cette fois en contexte québécois), une bonne part de la réflexion entourant l'acceptabilité sociale s'est focalisée sur la procédure, ou sur les différents mécanismes qui permettent aux organisations d'entrer en relation avec leurs différentes parties prenantes. Il est ainsi sous-entendu que la mise en œuvre de ces mécanismes est en quelque sorte garante d'un dialogue de qualité entre les parties en présence : en référence aux textes sur la gouvernance participative, Blondiaux (2011) évoque un « tropisme procédural » (p. 19).
- 27 Certains travaux ont par ailleurs voulu dépasser ces considérations centrées sur le « comment », pour plutôt mettre l'accent sur les dynamiques sociopolitiques en présence dans les processus d'acceptabilité sociale. Dans la foulée des travaux de l'évaluation environnementale stratégique sur les gaz de schiste qui s'est échelonnée au Québec de 2011 à 2013, Fortin et Fournis proposent ainsi une conceptualisation de l'acceptabilité sociale qui articule des processus de trois niveaux distincts (microsocial, mésopolitique et

macroéconomique), renvoyant chacun à des temporalités et à des formes de régulation propres (Fortin et Fournis, 2013, p. 10). Révélatrice d'une certaine convergence de ces trois niveaux, l'acceptabilité sociale est définie par ces auteurs comme :

un processus d'évaluation politique d'un projet sociotechnique mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés (Fortin et Fournis, 2013, p. 10).

- 28 Antérieurement, en 2009, Saucier (2009) avait réalisé une première étude d'envergure sur l'acceptabilité sociale de la filière éolienne en contexte québécois où ils distinguaient l'approche sociopolitique de l'acceptabilité sociale, qui prend en compte les préoccupations des populations concernées, de l'approche raisonnée basée sur une évaluation objective des impacts (2009, p. 188), même si celle-ci comporte nécessairement une dimension émotive. Cette distinction fait ressortir les limites d'une acceptabilité sociale envisagée uniquement sous l'angle de la participation des acteurs sociaux au processus décisionnel et sur la négociation de modalités de réalisation du projet sans tenir compte des impacts révélés par des analyses scientifiques (2009, p. 188) : « Les dispositifs participatifs peuvent avoir une influence sur ces interactions et sur la perception des parties prenantes mais ils ne la déterminent pas » (Saucier, 2009, p. 43). L'analyse accorde par ailleurs une grande importance au cadre institutionnel dans lequel s'insèrent les démarches d'acceptabilité sociale (p. 155) :

L'acceptabilité sociale ne concerne pas uniquement les modalités de réalisation des projets spécifiques et la recherche de moyens pour en atténuer les impacts (négatifs) et en maximiser les retombées (positives), mais également les politiques, les plans et les programmes (PPP) en matière de développement sectoriel et territorial dans le cadre desquels ces projets s'insèrent (2009, p. 186).

- 29 Gendron (2014) propose également une vision qui va au-delà du processus et s'ancre dans une analyse de la dynamique sociale. En mettant en dialogue des travaux américains sur l'acceptabilité sociale des politiques forestières et la sociologie des mouvements sociaux, l'auteure a développé une réflexion prenant le contrepied d'une explication individualiste et utilitariste des controverses sociales (typiquement le syndrome NIMBY – *not in my backyard* – particulièrement fréquent lors de la discussion d'enjeux ayant des incidences environnementales). S'inspirant largement de Brunson *et al.* (1996), elle définit l'acceptabilité sociale comme l'« assentiment de la population à un projet ou à une décision résultant du jugement collectif que ce projet ou cette décision est supérieur aux alternatives connues, y compris le statu quo » (Gendron, 2014, p. 124).
- 30 Force est donc de constater qu'il n'y a pas consensus sur la définition de l'acceptabilité sociale. À l'issue d'un exercice de cartographie de la notion et de ses usages où il dessine un portrait exhaustif des travaux sur la question, Batellier (2015) recense pas moins de treize définitions formelles du concept. L'auteur constate ainsi que la plupart des travaux s'intéressent à l'étude des facteurs qui influencent les perceptions du public et que les définitions sont diversifiées et utilisées dans des contextes variés. De manière plus spécifique, Batellier (2015) identifie trois lignes de tensions dans la conceptualisation de l'acceptabilité sociale : l'acteur au cœur de la définition, la nature (résultat ou processus) de l'acceptabilité sociale et son caractère construit et dynamique (2015, p. 52). Les travaux académiques tendent à mettre la communauté au cœur du processus. Par ailleurs, Batellier observe que la perspective instrumentale d'une acceptabilité sociale envisagée comme un outil ou un instrument est relativement limitée, bien qu'elle découle souvent

des exercices « d'opérationnalisation de l'acceptabilité sociale » (Batellier, 2015, p. 53-54). La plupart des définitions insistent plutôt sur l'acceptabilité comme processus, comme résultat ou encore comme combinaison d'un processus et de son résultat (2015, p. 54). Enfin, certaines définitions assimilent l'acceptabilité sociale au niveau d'approbation ou de désapprobation d'un projet, qu'il s'agisse de tolérance, d'approbation, de consentement, d'assentiment ou de non opposition (2015, p. 58). La troisième et dernière ligne de tension entre les définitions concerne le caractère construit de l'acceptabilité sociale, ancrée dans une dynamique sociale toujours en évolution et par conséquent potentiellement volatile. De ses analyses, Batellier conclut qu'à quelques exceptions près, les travaux sur l'acceptabilité sociale souffrent d'un faible ancrage théorique et conceptuel, d'un manque de dialogue intersectoriel et interdisciplinaire et soulèvent des enjeux méthodologiques majeurs (2015, p. 125).

- 31 Au vu de ces différents travaux, on constate que l'acceptabilité sociale est le lieu d'un travail social comme l'ont été tour à tour les concepts de développement durable et de responsabilité sociale au cours des dernières décennies : l'acceptabilité sociale traduit un espace où se révèlent les défis de gouvernance des politiques et des grands projets que tentent de formaliser ou de circonscrire, chacun à leur manière, les acteurs sociaux. Si bien que l'ambition des exercices de définition de l'acceptabilité sociale ne se limite pas à une clarification sémantique : le concept d'acceptabilité sociale désigne et est mobilisé dans des contextes conflictuels, et toute définition en propose un angle de vue particulier qui vient en quelque sorte fixer les enjeux d'une controverse. Dans ce contexte, la conceptualisation académique revêt une importance particulière.
- 32 Pour analyser les dynamiques sociales, le chercheur doit resituer une question ou une problématique dans un contexte plus large qui en offre une perspective explicative, et déconstruire les représentations sociales marquées par les rapports sociaux. Tout en l'intégrant à ses analyses, la théorisation en sciences sociales doit donc rester distante du discours des acteurs : « Jamais l'explication ne peut correspondre à la conscience d'un acteur, puisqu'il existe au moins une dualité d'acteurs, l'émetteur et le récepteur, mais aucune explication sociologique n'est acceptable si elle ne rend pas compte de la formation des pratiques et des idéologies pratiquées par tous les acteurs en présence » (Touraine, 2003, p. 116). L'ambition du chercheur est d'avancer une perspective susceptible de renouveler le regard sur un phénomène et ses interprétations profanes, de mettre en cause les idées reçues et de se donner les moyens de penser ce qui demeurerait impensable. Pour ce faire, il doit procéder à une déconstruction des catégories sociales (Lenoir, 1988, p. 99) puisque la « préconstruction sociale de l'objet constitue [...] une sorte d'obstacle épistémologique (Bachelard) à notre manière de l'appréhender scientifiquement, car elle oriente notre façon de le voir et de le concevoir. Bref, l'apparence que la société prend, particulièrement lorsqu'elle est représentée par des pratiques institutionnelles, doit être remise en question par l'analyste » (Pires, 1997, p. 29-30).
- 33 C'est l'appareillage théorique et son caractère novateur qui permet une déconstruction garante d'une observation neuve et nécessaire à une meilleure compréhension des phénomènes sociaux. Comme l'explique Pires :

[...] [L]'observation relève [...] plutôt d'un processus mental actif ou, comme le dit Fourez, « d'une certaine organisation de la vision » (ibid. : 31). Or c'est la 'théorie' (même s'il s'agit d'une théorie vague, élémentaire et inconsciente) qui organise notre vision et qui nous 'aide' à observer, c'est-à-dire qui nous porte à fixer notre regard sur certaines choses et à en exclure d'autres (1997, p. 32).

- 34 En se démarquant du sens commun et des rationalisations des acteurs sociaux, ce qui la rend souvent impopulaire (Bourdieu et Chartier, 2010), la théorisation du chercheur en sciences sociales donne à voir certaines dynamiques sociales et offre un nouvel éclairage des enjeux, ouvrant parfois la voie à des solutions ou à des innovations sociales.
- 35 Mais comme l'ont fait valoir Devine-Wright (2005), Fortin et Fournis (2013, p. 17), puis Batellier (2015, 35-36), les recherches sur l'acceptabilité sociale restent pauvres sur le plan théorique⁶. Elles colportent par surcroît une série de postulats et de finalités implicites hautement discutables dans la mesure où ils entretiennent la confusion entre, notamment, hypothèses et faits démontrés (Batellier, 2015, p. 85 et ss). Les efforts de théorisation plus aboutis offrent généralement une perspective plus nuancée de la dynamique sociale. Les travaux de Saucier *et al.* (2009) et de Fortin et Fournis (2013) notamment analysent les ressorts de l'acceptabilité sociale à travers une fine connaissance des acteurs, de leurs motivations et de leurs logiques d'action, comme l'avaient fait quelques années plus tôt les travaux américains de Brunson (Brunson *et al.*, 1996) et de Shindler (Shindler et Neburka, 1997 ; Shindler *et al.*, 2002). Or, ces derniers s'intéressaient aux politiques publiques en foresterie plutôt qu'à des projets touchant directement des intérêts privés. Cet angle nourrit à notre avis une perspective négligée des travaux sur l'acceptabilité sociale menés au Québec, qui ont tendance à positionner l'État à équidistance entre le secteur privé et les citoyens en qualifiant les projets d'après le statut de leur promoteur plutôt qu'en fonction de leur portée, ce qui traduit un malheureux glissement de sens quant à l'opposition public/privé. Les controverses sociales sont aussi nourries par des décisions publiques, et c'est moins l'origine privée des projets qui pose problème que leur portée publique qui les soumet au test de la pertinence ou de la légitimité sociale. Dans cet esprit, nous souhaitons apporter une perspective nouvelle aux débats sur l'acceptabilité sociale en prenant la pleine mesure de la dimension publique des projets et des politiques qui sont concernés.

L'acceptabilité sociale comme vision renouvelée de l'action étatique au sein des sociétés démocratiques

- 36 Comment les membres du pouvoir exécutif réagissent-ils à ces nouveaux impératifs de légitimité en partie fondés sur l'ouverture à la participation en lien avec des projets qu'ils soumettent à la population ? Une étude portant sur le modèle québécois de gouvernance réalisée en 2005 (Côté *et al.*, 2007) souligne à cet effet que le principe d'une démocratie représentative suscite des réactions très variées :
- Les opinions à l'égard de ce principe et de son application au Québec vont d'un refus total – deux personnes ayant exercé des fonctions ministérielles dans deux gouvernements différents refusent en effet l'idée même de démocratie participative en l'opposant à la démocratie représentative – à l'affirmation de leur importance, en passant par un accord limité qui souligne les limites et dangers [du corporatisme] (Côté *et al.*, 2007, p. 17)⁷.
- 37 La plupart des répondants favorisent néanmoins cette forme de démocratie, sans toutefois souhaiter qu'elle soit davantage formalisée ou institutionnalisée (Ibidem, p. 1). Les auteurs expliquent que la démocratie participative est envisagée par les acteurs selon deux dimensions. La première renvoie à la concertation sur les orientations stratégiques, que ce soit à l'échelle nationale, régionale ou sectorielle. La seconde réfère à la participation aux services de première ligne. Ajoutons que, conformément à l'idée

derrière « la démocratie de l'entre-deux » (Groulx, 2003), la démocratie participative est plutôt vue en termes de complémentarité que d'opposition avec la démocratie représentative (Côté et al., 2007, p. 20), et est même envisagée comme étant essentielle à la gouverne étatique :

Un administratif souligne pour sa part que, compte tenu de l'évolution de la société québécoise, la démocratie participative y est devenue une condition essentielle à la gouverne : 'L'arrimage entre l'État et la société civile – les groupes sociaux –, c'est très positif. [...] Tu ne peux plus tellement progresser dans notre société – une société plus complexe marquée par une multitude d'intérêts – si tu n'es pas capable d'aller chercher des consensus'. Enfin, poursuit-il, 'Le gouvernement ne peut plus prétendre dicter l'intérêt commun comme avant. Le Québec ne peut pas être dirigé si le gouvernement n'a pas un lien avec les grands partenaires socioéconomiques' (Côté et al., 2007, p. 21).

- 38 Une étude plus ancienne réalisée auprès des hauts dirigeants économiques montre que ces acteurs sont aussi favorables à l'action des mouvements sociaux, malgré quelques voix discordantes (Gendron, 2000). Si quelques-uns estiment en effet que ces acteurs intermédiaires constituent un accroc au cadre d'une démocratie représentative individuelle, et qu'ils devraient insérer leur action dans les structures démocratiques traditionnelles, la majorité des dirigeants associent plutôt les mouvements sociaux à la vitalité de la démocratie. Manifestation directe de principes démocratiques fondamentaux tels que la liberté d'expression, les mouvements sociaux sont porteurs d'un équilibre salubre entre les différentes forces de la société, estiment les hauts dirigeants. De plus, ils participent à la sensibilisation et à l'éducation de la société en général et des politiciens plus particulièrement. Dans une perspective similaire, une étude réalisée par Friser et al. (2013) révèle qu'aux yeux des élus, les mouvements sociaux sont essentiels à la société ainsi que le symbole d'une démocratie en santé. Ils estiment que ces mouvements sont bénéfiques puisqu'ils représentent les citoyens, mais aussi parce qu'ils les informent à propos des enjeux comme le fait aussi l'État. Néanmoins, plusieurs sont d'avis que la voix des mouvements sociaux est surreprésentée dans les médias : ils s'y voient souvent attribuer le beau rôle, à l'inverse des politiciens. Les députés considèrent également que l'État et ses représentants élus ayant la légitimité de gouverner, les mouvements sociaux doivent se tourner vers les canaux démocratiques existants pour s'exprimer.
- 39 Cette ouverture manifeste à l'endroit de la voie participative a récemment trouvé écho dans quelques initiatives gouvernementales se penchant spécifiquement sur la question de l'acceptabilité sociale. Au niveau provincial et dans la foulée des controverses suscitées par les projets énergétiques et extractifs, le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec (MERN) a lancé en 2014 un vaste Chantier sur l'acceptabilité sociale visant à évaluer et à moderniser ses outils et ses pratiques dans le but de favoriser l'acceptabilité sociale et l'intégration harmonieuse des projets sur le territoire (MERN, 2014, p. 4). Fruit de cette démarche, le Livre vert sur l'acceptabilité sociale, rendu public en février 2016, propose ainsi cinq orientations « qui établiront les bases sur lesquelles le Ministère adaptera ses mécanismes de consultation afin de favoriser une meilleure conciliation des usages ainsi que l'acceptabilité sociale des projets en développement » (Gouvernement du Québec, 2016, non paginé).
- 40 Au niveau municipal, la Ville de Montréal a aussi développé une démarche visant à favoriser l'acceptabilité des projets dont elle est porteuse (Savard, 2013 ; voir aussi Ville de Montréal, 2005). Des initiatives récentes tendent à démontrer que d'autres

municipalités suivent le pas⁸. L'étude d'un cas concret de projets récemment discuté en contexte montréalais permet d'illustrer comment peut s'incarner cette ouverture à la participation telle qu'on la présente désormais, de même que les défis et écueils – et donc les limites – que posent encore de telles démarches.

Illustration de la reconnaissance du rôle des acteurs sociaux dans l'élaboration d'un grand projet soulevant des enjeux sociaux et environnementaux

- 41 La démarche mise de l'avant dans le cadre du développement du Quartier des spectacles à Montréal est emblématique d'une ouverture à l'endroit du point de vue des acteurs sociaux et de la reconnaissance de leur rôle dans l'élaboration de projets comportant des enjeux sociaux et environnementaux. Nos observations reposent sur une analyse documentaire et sur la conduite de quatre entretiens avec diverses parties prenantes associées à ce cas⁹.
- 42 C'est lors du Sommet de Montréal tenu en juin 2002 que le président de l'ADISQ, Jacques Primeau, dépose sa vision pour le développement d'un Quartier des spectacles. Son projet s'inscrit dans un secteur névralgique de l'offre culturelle à Montréal où se trouvent plusieurs salles de spectacle et galeries d'art, ainsi que l'emplacement traditionnel de grands festivals reconnus mondialement¹⁰. Au sortir du Sommet de Montréal, cette idée est identifiée comme l'un des projets prioritaires, obtenant rapidement l'appui des élus et des représentants du secteur culturel. En juin 2003, la Ville de Montréal met sur pied un organisme sans but lucratif, le Partenariat du Quartier des spectacles, composé d'une vingtaine de membres¹¹. L'organisme a pour mandat de piloter le projet en menant des consultations auprès des divers acteurs concernés des milieux économiques, sociopolitiques et culturels. Plusieurs consultations, études et activités de remue-méninges sont ainsi organisées afin d'élaborer une vision partagée du projet. En juin 2004, au terme de près d'un an de travail, le Partenariat et le maire de Montréal dévoilent conjointement la vision et le plan de mise en œuvre initial du Quartier des spectacles.
- 43 Le projet vise à donner aux quelque vingt-cinq salles du centre-ville « une plus grande visibilité et une meilleure accessibilité » (Baillargeon, 2003). Le tout passe par une meilleure signalisation des lieux culturels du secteur, par la réfection du mobilier urbain et surtout, par le développement de projets de qualité sur les nombreux terrains vagues du secteur. Il s'agit donc à la fois d'un projet urbain, touristique et immobilier. L'objectif est d'inciter les investissements privés au sein du périmètre du projet, lequel se structure autour des pôles « Place des Arts » et « Quartier Latin ». Lors de l'annonce du projet, il est estimé que les « dépenses d'immobilisation pour l'ensemble de la revitalisation du Quartier des spectacles s'élèveraient à 1,9 milliard de dollars, qu'elles permettraient de créer ou de soutenir près de 27 000 emplois et d'accroître l'activité économique au Québec de 100 millions de dollars par année pendant 15 ans, tandis que l'impact au niveau touristique est évalué à 60 millions à partir de la cinquième année du projet » (Guy, 2004). Le projet est financé par la Ville de Montréal et le gouvernement du Québec¹².
- 44 Après quelques années de réflexion, l'arrondissement Ville-Marie et la Ville de Montréal¹³ annoncent, en mars 2007, la mise sur pied d'un programme particulier d'urbanisme (PPU) pour le Quartier des spectacles¹⁴. La nouvelle est très bien accueillie, notamment par les acteurs du milieu culturel, dont Culture Montréal, qui souhaitait avoir « une occasion de

mettre en pratique certains des principes directeurs » en vue de « l'atteinte d'objectifs collectifs des milieux artistiques et culturels [...] en ce qui concerne la protection des acquis patrimoniaux ainsi que des lieux de création, ateliers ou résidences d'artistes dans ce secteur ». L'organisme souligne en outre que ce plan devrait aussi « refléter une préoccupation authentique à l'égard de la création, des arts et des enjeux culturels à toutes les étapes de son élaboration » (Culture Montréal, 2006). Le maire de l'arrondissement Ville-Marie affirme quant à lui que le PPU, qui s'accompagne d'un investissement initial de 55M\$ de la part de la Ville de Montréal, « aura force de loi, c'est-à-dire [qu'il] déterminera qui va faire quoi, où, comment et à quel prix. Ça va sacraliser l'utilisation des sols » (Cloutier, 2007).

- 45 Des activités de concertation qui prennent la forme de journées de *partnering* (Clay *et al.*, 2004) réunissant divers intervenants du milieu sont déployées en vue de développer le PPU. Ces journées, qui se tiennent les 19 et 20 avril 2007, réunissent « une vingtaine de participants de niveau décisionnel, représentant les principaux partenaires du projet (gouvernements du Québec et du Canada, Ville de Montréal, arrondissement de Ville-Marie, Partenariat du Quartier des spectacles, milieux du spectacle, organismes de concertation, riverains...) et les architectes choisis au terme d'un appel d'offres sur invitation (la firme Daoust Lestage inc.) » (Arrondissement de Ville-Marie, 2007, p. 14). Cette activité a pour but « [d'amorcer] la définition des opportunités et menaces inhérentes au projet, ainsi que des enjeux et objectifs d'aménagement » (Arrondissement de Ville-Marie, 2007, p. 14).
- 46 Après avoir été mis au parfum de l'information la plus récente concernant divers aspects du projet (enjeux culturels, orientations en matière de transport, espaces vacants à la recherche d'une vocation, etc.), les participants à ces journées de *partnering* assistent à la présentation d'un projet étudiant d'aménagement touchant la zone visée par l'initiative et prennent part à une visite guidée des lieux. Ils sont ensuite appelés à participer à divers ateliers portant notamment sur l'aménagement et la mise en valeur du site ; le transport, l'accessibilité et la circulation ; la culture ; les occupants et la vie de quartier ; et le développement durable. Un rapport synthèse de l'exercice « dégagant les opportunités et les menaces, les enjeux et les objectifs ayant fait consensus » (Arrondissement de Ville-Marie, 2007, p. 14) est ensuite diffusé auprès des participants et des autres intervenants concernés n'ayant pu participer aux séances de *partnering*. Le tout est suivi de rencontres avec divers partenaires afin de recueillir leurs réactions à l'exercice et d'identifier leurs attentes à l'endroit du PPU. L'ensemble de ces informations alimente les architectes responsables de développer le concept d'aménagement, lequel est soumis au Comité exécutif de la Ville de Montréal ainsi qu'aux différents partenaires, et ce afin de recueillir à nouveau leurs commentaires. Le tout mène au lancement officiel du PPU, en novembre 2007 (Arrondissement de Ville-Marie, 2007), lequel met notamment de l'avant plusieurs mesures favorisant le développement durable : réduction des îlots de chaleur, priorisation des piétons et des modes alternatifs de déplacement, économies d'énergie, pérennité des aménagements et des édifices¹⁵. Une dernière séance de *partnering* se tient en janvier 2008 et vise à favoriser une collaboration plus féconde entre les différentes unités administratives de la Ville de Montréal parties prenantes du projet (Ross, 2008).
- 47 En permettant l'apport du point de vue des parties prenantes en amont des projets, le *partnering* est réputé favoriser la bonification de ceux-ci par l'identification de nouvelles opportunités (Demers, 2007), lesquelles n'auraient pas nécessairement été identifiées

d'emblée par le promoteur. En éliminant « l'effet de silo » grâce à la collaboration d'individus aux expertises variées qui ne sont normalement pas appelés à se côtoyer de près (Namus, 2006), le *partnering* est propice à l'émergence d'une certaine « intelligence collective » (Durand, 2012) issue d'un savoir « profane », ou savoir citoyen (Callon *et al.*, 2001). Il favoriserait ainsi la coopération et les attitudes constructives à l'endroit du projet (Demers, 2007). C'est dans cette perspective que l'activité est définie comme une « stratégie de gestion coopérative dans laquelle les parties prenantes font équipe, étant à la recherche de solutions 'gagnant-gagnant' fondées sur le partage d'objectifs communs et la reconnaissance des intérêts de l'autre » (Moore, 2004, p. 1, traduction libre). Ross ajoute que le *partnering* « repose sur une communication franche et une capacité à passer outre les différences pour cheminer vers des objectifs communs » (2008, p. 5).

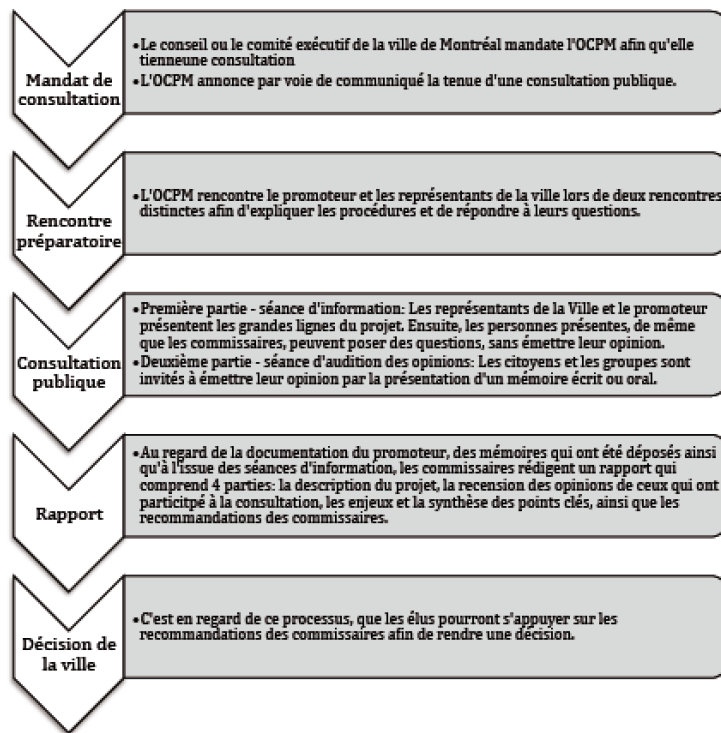
- 48 Cet esprit d'ouverture de franche collaboration a semblé prévaloir lors de l'expérience de *partnering* mise de l'avant dans le cas du Quartier des spectacles. D'ailleurs, la reconnaissance d'un « savoir citoyen » utile à l'avancement des discussions ressort clairement des entretiens menés dans le cadre de notre recherche sur ce cas, comme en témoignent les deux extraits suivants :

Les experts de la vie urbaine, c'est les citoyens. Plus que le promoteur, plus que le développeur, plus que qui que ce soit. Alors le citoyen qui vit dans un quartier, c'est un expert de la vie urbaine de son quartier. [...] Quand on parle de quartier, on parle d'un quartier qui se parcourt à pied, où on peut faire des achats, y'a des lieux d'échange, y'a des lieux de communication, alors un citoyen qui connaît la vie de quartier, c'est le meilleur expert qu'on peut avoir (intervenant 4).

Souvent, les gens qui vont être touchés par le projet sont capables de parler de la vie quotidienne autour du projet, des impacts qu'il pourrait avoir. Ils n'ont pas toujours raison, mais ils peuvent au moins amener à exprimer ce qu'ils connaissent ou ce qu'ils ressentent ou les craintes qu'ils peuvent avoir par rapport à une approche versus une autre approche. [...] Ils ont une connaissance du milieu (intervenant 2).

- 49 Si la mise sur pied de journées de *partnering* est favorablement accueillie par les divers acteurs du milieu et que le PPU qui en émane suscite un certain enthousiasme, cette initiative ne jugule pas pour autant toutes les critiques à l'endroit de l'ensemble de la démarche participative qui sous-tend le développement du projet. Le fait de soumettre le PPU à une consultation publique orchestrée par l'arrondissement Ville-Marie – consultation qui aura lieu en mai 2008 – est notamment critiqué, plusieurs soutenant que la consultation aurait dû se tenir sous l'égide de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM).
- 50 L'OCPM est un organisme indépendant créé en 2002, « dont les membres ne sont ni des élus ni des employés municipaux » (OCPM, non daté). Il a pour mission de « réaliser des mandats de consultation publique qui lui sont confiés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal. Ces mandats portent surtout sur des projets qui relèvent des compétences municipales en urbanisme et en aménagement du territoire, mais ils peuvent aussi s'étendre à tout projet soumis par le comité exécutif ou le conseil municipal » (OCPM, non daté). L'objectif est ainsi de « recueillir l'opinion des citoyens sur divers sujets [afin de permettre] la compréhension en profondeur d'un projet et de ses enjeux. [Pour ce faire, l'OCPM] donne une voix aux citoyens, leur permet de poser des questions et recueille leurs points de vue afin de préparer des recommandations pour la décision des élus »¹⁶. La figure 1 illustre les différentes étapes du processus de consultation de l'organisme.

Figure 1. Les différentes étapes du processus de consultation de l'Office de consultation publique de Montréal.



TIRÉ DE ARBOUR (2015)

- 51 Les consultations de l'OCPM peuvent porter sur des projets immobiliers, des projets institutionnels, des sites patrimoniaux ou de la planification urbaine. Les citoyens peuvent par ailleurs proposer à l'OCPM de tenir des consultations sur tout projet, idée ou orientation qui leur semblent pertinents. Par ailleurs, en vertu de la Charte de la Ville de Montréal, un mandat de consultation *doit* être confié à l'organisme dans certaines situations. C'est le cas pour les projets relatifs à un équipement collectif ou institutionnel (par exemple un équipement culturel, un hôpital, un établissement public d'enseignement ou un centre des congrès) ; pour les projets de grandes infrastructures (tels un aéroport, un port ou une gare) ; pour un établissement résidentiel, commercial ou industriel situé dans le centre des affaires ou dont la superficie de plancher est supérieure à 25 000 m² ; pour des projets d'habitation destinée à des personnes ayant besoin d'aide, de protection, de soins ou d'hébergement ; ou pour un immeuble patrimonial classé ou cité conformément à la Loi sur le patrimoine culturel ou dont le site envisagé est situé dans un site patrimonial classé, déclaré ou cité au sens de cette loi (article 89¹⁷). Si le PPU du Quartier des spectacles – secteur Place des Arts prévoit « de nombreuses interventions sur le domaine public visant à aménager diverses places et esplanades publiques » et vise à « stimuler la construction de nouveaux bâtiments dans le périmètre visé »¹⁸, il ne correspond pas spécifiquement aux conditions particulières prévues à la Charte. Conséquemment, la Ville n'a pas été dans l'obligation de confier un mandat de consultation à l'OCPM relatif à ce projet.
- 52 L'arrondissement Ville-Marie a certes tenu une consultation qu'elle a elle-même orchestrée, mais cette initiative a été jugée insuffisante. Comme le souligne le professeur

Raphael Fischler de l'Université McGill dans un article du journal *Le Devoir*, « Une consultation publique bien menée est l'occasion de bonifier un projet. Je pense qu'il y a une peur de la part des élus, qui considèrent les consultations publiques comme des obstacles à la réalisation de projets ». Il ajoute que dans ce cas-ci « Il est évident que la Ville n'est pas obligée de soumettre [le projet] à l'OCPM, et la charte (de la Ville de Montréal) est claire là-dessus, mais je ne comprends pas pourquoi le maire prend de tels risques politiques. On sait très bien que ça va causer des remous » (cité dans Corriveau, 2008a). Éric Michaud, du Comité de logements Centre-Sud, abonde en soutenant que le projet aurait dû faire l'objet d'une consultation de l'OCPM « compte tenu de son envergure et des sommes d'argent public qui seront investies dans le secteur » (cité dans Corriveau, 2008a).

53 Au lendemain de la consultation de l'arrondissement Ville-Marie, un article du journal *Le Devoir* rapporte que le maire de l'arrondissement lui-même avait l'intention de demander au maire de la ville centre (Ville de Montréal) de confier l'étude du projet à l'OCPM (Corriveau, 2008b). C'est ce qu'il fera un mois plus tard, par l'entremise d'une lettre envoyée au maire de Montréal, laquelle est également envoyée aux médias (Canada NewsWire, 2008). Dans cette lettre, il spécifie que « la Loi (Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, art. 85 et suivants, ainsi que la Charte de la Ville de Montréal) oblige les arrondissements à mener une consultation sur les projets d'urbanisme, ce que nous avons fait ». Il ajoute que « [ces] consultations n'ont pas atténué ma conviction première que ce projet, aussi prioritaire et essentiel soit-il, mérite une consultation plus large, menée par un organisme indépendant, afin de s'assurer que tous les aspects de ce projet suscitent l'adhésion et l'enthousiasme de tous » (Canada NewsWire, 2008). Cette demande fait écho à celle formulée par les organisations Héritage Montréal et Culture Montréal. Cette dernière fera valoir, lors des consultations menées par l'arrondissement Ville-Marie, « [qu'en] l'absence d'un coordonnateur de projet et gardien d'une vision d'ensemble du développement du Quartier au sein de l'administration municipale, [il y a risque] que ne soit diluée une vision à long terme du développement culturel au profit d'enjeux et de préoccupations se manifestant au gré de l'actualité » (cité dans Cloutier, 2008).

54 Se cache derrière ces interventions une querelle politique entre le maire de l'arrondissement, Benoit Labonté, et le maire de la Ville de Montréal, Gérald Tremblay, ce dernier ayant repris le dossier du Quartier des spectacles sous son aile, au grand dam du premier (à ce sujet, voir notamment Clément, 2007). Dans ce contexte, la question de savoir qui est le véritable promoteur du projet semble être demeurée floue. D'ailleurs, à l'issue des consultations publiques sur le PPU tenues par l'arrondissement Ville-Marie, le journaliste Mario Cloutier (2008) conclut que « les lacunes du Quartier des spectacles renvoient à une question centrale : qui pilote cet avion ? ». Entre l'arrondissement, la ville centre et le Partenariat du Quartier des spectacles, les participants rencontrés confirment que la multiplicité des acteurs politiques a complexifié la perception de la démarche :

Le partenariat est l'outil que le milieu s'est donné, en fait, que la ville a voulu, a voulu donner au milieu. [...] Il y a ben du monde là-dedans qui rendaient des comptes à ben du monde (intervenant 2).

55 Au final, certains ont l'impression que la démarche participative a été incomplète, voire bâclée. Un des participants rencontrés dans le cadre de l'étude de ce projet déplore ainsi le peu de consultation dont a fait l'objet le Quartier des spectacles une fois passée l'étape du *partnering* :

- C'est un peu regrettable qu'un projet de cette envergure, avec autant d'investissements, ait fait l'objet de si peu de processus sérieux (intervenant 3).
- 56 Un autre regrette le fait que seules quelques parties prenantes majeures soient demeurées en contact étroit avec le promoteur une fois amorcé le développement du projet, les acteurs de moindre importance se sentant parfois laissés pour compte :
- À partir du moment où on prend les résultats des consultations pis que là on démarre le projet, les gens étaient en relation avec les occupants éventuels, donc, [...] principalement en relation avec les grands festivals en laissant un petit peu les autres de côté (intervenant 2).
- 57 Un des participants rencontrés déplore enfin la portée limitée de ce que la Ville a retenu du PPU initial, à l'issue de consultation sur celui-ci :
- Malheureusement, la seule chose que la ville a retenue, c'est le concept d'aménagement. Y'a rien d'autre qui a été mis de l'avant. Alors le programme particulier d'urbanisme [...] comblait à cet égard là et (il a) répondu aux craintes de toutes les parties prenantes de tous les milieux. [...] La Ville a fait un PPU édulcoré, c'est-à-dire ils ont enlevé tout ça et ils ont fait un PPU minimal qui (ne) répondait pas à toutes les craintes (intervenant 4).
- 58 Par ailleurs, à la suite de l'adoption du PPU, des composantes du Quartier du spectacle seront soumises à l'OCPM pour consultations. C'est le cas de l'édifice 2-22, un projet de huit étages dédié aux arts et à la culture, prévu sur un terrain vacant au coin sud-est du boulevard Saint-Laurent et de la rue Sainte-Catherine. Le site envisagé pour le projet fait partie de l'aire de protection du Monument-National, un édifice classé en vertu de la Loi sur les biens culturels du Québec, et est en outre identifié au Plan d'urbanisme de Montréal comme un secteur de valeur patrimoniale exceptionnelle (OCPM, 2009a, p. 2). Après avoir tenu ses consultations, l'OCPM émet un avis favorable à l'endroit du projet. L'organisme conclut ainsi que « Le projet reçoit un accueil favorable de la part d'une grande majorité d'intervenants et un support enthousiaste du milieu culturel notamment parce qu'il permettrait de requalifier le carrefour Saint-Laurent-Sainte-Catherine et viendrait également pérenniser la vocation culturelle du secteur. De plus, il contribuerait concrètement au succès du Quartier des spectacles » (OCPM, 2009a, p. 3).
- 59 L'avis de l'organisme est beaucoup plus mitigé en ce qui concerne le projet du Quadrilatère Saint-Laurent, également proposé comme partie intégrante du Quartier des spectacles et aussi prévu dans l'aire de protection du Monument-National. La Société de développement Angus (SDA) propose ainsi « de construire un immeuble commercial de douze étages sur un emplacement situé à proximité du Monument-National et bordé par le boulevard Saint-Laurent et les rues Sainte-Catherine et Clark. L'édifice à bureau abriterait Hydro-Québec comme principal locataire et comprendrait une tête de pont du commerce dit responsable au centre-ville » (OCPM, 2009b : 1). Or, la hauteur du projet suscite la controverse, de même que le recours au « façadisme », lequel consiste à ne conserver que les façades des immeubles anciens pour y accoler de nouvelles constructions. De manière générale, le projet paraît également précipité, le promoteur voulant profiter de l'ouverture de la société d'État Hydro-Québec à y déménager un certain nombre de ses employés (voir notamment Baillargeon, 2009). Au terme de ses consultations, l'OCPM recommande « de revoir l'utilisation de l'enveloppe spatiale disponible et de bonifier l'expression architecturale dans le but de protéger le patrimoine du bas du boulevard Saint-Laurent et de le mettre en valeur tout en conservant l'animation et l'intensité du lieu qui ont marqué son histoire et celle de Montréal (2009b : 3). En bref, elle demande aux promoteurs de retourner à leur table à dessin.

- 60 Or, la Ville de Montréal décide de passer outre l'avis de l'OCPM et donne son aval au projet, « à condition qu'il mette en valeur le patrimoine et contribue à l'animation du Quartier des spectacles » (Cameron, 2009). Dans un communiqué commun envoyé aux médias, les organismes Héritage Montréal et Culture Montréal, le Club Soda, le Monument-National et la fondatrice du Centre canadien d'architecture, Phyllis Lambert dénoncent « l'empressement avec lequel le comité exécutif a donné son aval » à ce projet, alors que l'OCPM a jugé qu'il n'en était qu'au « stade du concept et l'expression de ses composantes » (cités dans Laurence, 2009). Phyllis Lambert, une autorité en matière d'architecture, ajoute : « Je suis surprise de voir le projet adopté par le comité exécutif alors qu'aucun nouveau plan ou proposition architecturale n'ont été resoumis à l'appréciation des riverains, qui seront les premiers à vivre avec les conséquences des décisions qui se prennent aujourd'hui » (citée dans Cameron, 2009). Ces groupes s'inquiètent en outre de la « véritable » vocation des commerces qui occuperont les étages inférieurs du projet (Cameron, 2009). Pour sa part, la responsable de la Culture au comité exécutif de la Ville de Montréal rétorque que « c'est la fin de ce que certains appelaient de l'immobilisme que nous célébrons avec ces deux projets », en faisant également référence au projet de l'édifice 2-22 (citée dans Cloutier, 2009)¹⁹.
- 61 Quelques années après sa réalisation, certains observateurs constatent et déplorent que le Quartier des spectacles, pris dans son ensemble, soit surtout devenu un lieu de diffusion, ayant « évacué la dimension créatrice de son espace » (Montpetit, 2015). C'est du moins la thèse de Simon Harel, Laurent Lussier et Joël Thibert, qui publient un ouvrage sur la question en 2015 (Harel *et al.*, 2015). Il n'en demeure pas moins qu'au final, le plan de développement prévu pour le Quartier des spectacles s'est avéré probant, le projet étant qualifié de « grandes réussites montréalaises des dernières années », ce succès étant attribuable à « une action concertée des trois ordres de gouvernement sur une vision commune » (Lemay, 2015). En 2015, on évaluait ainsi les retombées du projet à 1,5 milliard de dollars²⁰ (Corriveau, 2015). On peut penser que l'exercice de *partnering* a contribué à l'ancrage de cette vision commune.

Conjuguer démocratie représentative et démocratie participative, un défi pour les membres de l'exécutif

- 62 L'objectif de cet article était de réfléchir à la manière dont les membres de l'exécutif reçoivent les demandes d'ouverture à la démocratie participative qui marquent le contexte politique contemporain, particulièrement lors de la discussion de projets soulevant des enjeux d'acceptabilité sociale. Le cas du Quartier des spectacles nous semblait un terrain fertile à une telle réflexion, notamment en regard des enjeux sociaux et environnementaux que soulevait ce projet, mais surtout en raison de la démarche participative novatrice – le *partnering* – mise de l'avant lors de la phase d'idéation du projet.
- 63 Il ressort de notre analyse que les décideurs publics ont effectivement semblé faire preuve d'ouverture afin de laisser place à la voix citoyenne lors de l'élaboration du PPU, notamment par l'entremise des journées de *partnering*. Leur conception de la démocratie s'est donc clairement ouverte sur sa déclinaison participative. Ce constat rejoint ceux issus de la revue de littérature, et particulièrement les conclusions de Côté *et al.* (2005),

de Gendron (2001) et de Friser et al. (2013) quant à l'ouverture des acteurs de la sphère exécutive à la participation.

- 64 Par ailleurs, les voies participatives sont demeurées limitées dans les phases subséquentes de développement du projet. Les autorités municipales n'ont notamment pas donné suite aux demandes visant à ce que le PPU soit étudié par l'entité indépendante qu'est l'OCPM. Au-delà des querelles politiques qui ont marqué les discussions entourant le projet au niveau municipal, cette décision laisse voir que la conjugaison de la démocratie représentative et de la démocratie participative suscite encore des questionnements de la part des acteurs du pouvoir exécutif. Dans les cas de projets publics tel celui présenté ici, ces derniers doivent en effet composer avec un triple rôle. Ils se font d'abord les promoteurs de ces projets, souvent présentés comme issus de leur initiative propre. On s'attend ensuite à ce qu'ils jouent un rôle de médiateurs entre les attentes des différentes parties prenantes en présence et qu'ils facilitent les échanges à cet égard, bref, qu'ils organisent le débat. Dans le cas du Quartier des spectacles, ce rôle de facilitateur a été confié au Partenariat du Quartier du spectacle, une création du pouvoir exécutif. Si l'expérience de *partnering* semble en effet avoir permis de faire émerger un certain savoir citoyen, la plus-value intrinsèque de cette participation semble toutefois demeurer source de débats. Certes, la reconnaissance d'un « savoir citoyen » susceptible de bonifier les projets fait désormais partie des discours formels, mais le risque d'instrumentalisation de cette participation demeure présent. Dans le cas du Quartier des spectacles, le fait que la Ville de Montréal soit demeurée réfractaire à l'idée de confier l'étude du PPU à l'entité indépendante qu'est l'OCPM a pu nourrir cette impression. L'élargissement de l'éventail des cas nécessitant un recours systématique aux consultations de l'OCPM pourrait contribuer à tempérer cette impression d'une instrumentalisation de la participation citoyenne, en éliminant une partie de l'arbitraire entourant encore la discussion des projets. C'est d'ailleurs ce que prône l'ancienne directrice de l'organisme, Louise Roy, dans le rapport annuel marquant la fin de son mandat (OCPM, 2014, p.9).
- 65 Or, la décision de limiter les voies de la participation peut aussi s'expliquer par l'intervention de la troisième fonction des acteurs du pouvoir exécutif dans la discussion des projets, et qui consiste en un rôle d'arbitre, qui doit ultimement décider d'aller ou non de l'avant avec un projet, et des contours que prendra celui-ci. Ce rôle, qui correspond à l'incarnation de leur fonction de représentant des citoyens qui les ont élus – et donc à un retour à la démocratie représentative – est par ailleurs parfois difficilement conciliable avec le rôle de promoteur de projet. Le tableau se complexifie davantage lorsqu'un projet public comprend des composantes issues des acteurs privés, comme dans le cas du Quartier des spectacles. Cela confirme d'ailleurs le caractère réducteur de l'opposition public-privé. Qui plus est, il peut s'avérer difficile de déterminer le moment où il devient opportun de trancher, et donc de poser les balises – ou les limites – de la participation. Le fait de trancher à propos d'un projet peut certes être interprété comme une fermeture à la participation, mais peut également simplement marquer la fin de la période de réflexion afin de laisser place à la décision, puis à l'action. À cet égard, la « robustesse » de la clôture du débat sera évaluée, d'un point de vue démocratique, à l'aune de la justification de la décision, et donc de sa légitimité telle que construite autour d'un discours.
- 66 Dans cette optique, une meilleure reddition de compte quant à la logique derrière la prise de décision des membres du pouvoir exécutif à l'endroit des projets pourrait s'avérer une voie prometteuse. Cela permettrait de démontrer en quoi et comment les éléments issus

d'une démarche participative ont réellement été pris en compte, même si la décision va dans un autre sens. Une telle démarche permettrait aussi de mieux faire ressortir les différents types de rationalisation derrière une décision donnée : priorisation des aspects économique ou au contraire, des aspects sociaux ou environnementaux, élaboration d'un projet alternatif, prise en compte des arguments des opposants. Le déploiement d'une telle rhétorique justificative participerait à la construction de la légitimité des décisions ainsi rendues. Cela permettrait aussi de réaffirmer la légitimité d'une institution comme l'OCPM, mise à mal lorsque le pouvoir exécutif décide d'aller à l'encontre de ses recommandations, comme cela a été le cas dans le projet du Quadrilatère Saint-Laurent. Cette idée d'établir des mécanismes de reddition de comptes plus systématique des autorités gouvernementales permettant d'expliquer les conditions jugées déterminantes pour qu'un projet voit le jour et les obligations du promoteur en ce sens a notamment été évoquée dans le Livre vert sur l'acceptabilité sociale récemment présenté par le gouvernement du Québec (Gouvernement du Québec, 2016). Cela pourrait s'avérer une piste intéressante pour ancrer plus solidement, aux yeux des populations touchées, la légitimité des processus participatifs ainsi déployés et au final, la légitimité des décisions qui en sont issues.

BIBLIOGRAPHIE

- Arbour, M., 2015, Le point de vue des parties prenantes sur les processus de consultation dans une démarche d'acceptabilité sociale de projets urbains : exemples de deux cas montréalais. Mémoire déposée à la Faculté de communication en vue de l'obtention d'une maîtrise en communication.
- Arrondissement de Ville-Marie (Montréal), 2007, Programme particulier d'urbanisme : Quartier des spectacles. [En ligne] URL : http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7317,79383570&_dad=portal&_schema=PORTAL, consulté le 15 avril 2016.
- Baker, E. 2002. *Media, Markets and Democracy*. Cambridge : Cambridge Press University.
- Baillargeon, S., 2003, « Montréal. Coup d'envoi du quartier des spectacles. L'idée est de donner aux quelque vingt-cinq salles du centre-ville est une plus grande visibilité et une meilleure accessibilité ». *Le Devoir*, 1er mars, p. C9.
- Baillargeon, S., 2009, « Boulevard Saint-Laurent à Montréal. Feu orange pour le Red Light ». *Le Devoir, Perspectives*, 13 juin, p. C2.
- Batellier, P., 2015, « Acceptabilité sociale : cartographie d'une notion et de ses usages ». *Cahier de recherche*. Montréal : Les Publications du Centr'ERE (Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté), Université du Québec à Montréal.
- Blondiaux, L., 2012, « Une introduction critique à la démocratie délibérative : de l'idéal à l'expérimentation ». Dans M-F. Chevallier-Le Guyader (dir.), *La science et le débat public* (p. 101-116), Paris : Actes-Sud/IHES.
- Bourdieu, P. et R. Chartier, 2010, *Le sociologue et l'historien*, préface de Roger Chartier. Marseille-Paris : Agone.

Brunson, M.W., L. E. Kruger, C.B. Tyler et S.A. Schroeder (dir.), 1996, *Defining social acceptability in ecosystem management : a workshop proceedings*. Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-369. Portland, OR : U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station.

Callon, M., P. Lascoumes, et Y. Barthe, 2001, *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris : Seuil.

Cameron, D., 2009, « Quartier des spectacles : feu vert pour l'édifice Le Parallèle ». Cyberpresse, 19 septembre.

Canada NewsWire, 2008, « Quartier des spectacles - Benoit Labonté demande au maire la tenue d'audiences de l'Office de consultations publiques de Montréal ». 9 juin.

Caron-Malenfant, J. et T. Conraud, 2009, *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : pistes de réflexion et d'action*. Montréal : Éditions D.P.R.M.

Clay, G.S., A.L. MacNaughton et J.F. Jr Farnan, 2004, « Creating Long-Term Success Through Expanded 'Partnering' ». *Dispute Resolution Journal* 59 (1) : 42-48.

Clément, É., 2007, « Quartier des spectacles. Labonté critique encore le maire ». *La Presse*, 19 octobre.

Cloutier, M., 2007, « Quartier des spectacles : présentation d'un cadre réglementaire ». *La Presse*, 7 mars.

Cloutier, M., 2008, « Quartier des spectacles. Un manque de vision d'ensemble dénoncé ». *La Presse*, 6 mai, p. A13.

Cloutier, M., 2009, « Quartier des spectacles. Feu vert à deux projets controversés ». *La Presse*, 18 septembre, p. 3 (cahier Arts et spectacles).

Commaille, J., 2015, *À quoi nous sert le droit ?* Paris : Gallimard.

Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ), 2012, « Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets ». [En ligne] URL : www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf, consulté le 15 avril 2016.

Corriveau, J., 2008a, « Quartier des spectacles. L'Office de consultation muselé une autre fois ». *Le Devoir*, 4 avril, p. A2.

Corriveau, J., 2008b, « Culture Montréal veut que les artistes aient leur place dans le Quartier des spectacles ». *Le Devoir*, 6 mai, p. A4.

Corriveau, J., 2015, « Le Quartier des spectacles a stimulé les investissements ». *Le Devoir*, 28 janvier, p. A4.

Côté, L., B. Lévesque et G. Morneau, 2007, « L'évolution du modèle québécois de gouvernance : le point de vue des acteurs ». *Politique et Sociétés* 26 (1) : 3-26.

Demers, C., 2007, *Le partnering. Les outils de gestion dans les projets d'aménagement urbain*. Conférence prononcée devant le Service de la mise en valeur du territoire et du patrimoine de la Ville de Montréal, 15 novembre.

Devine-Wright, P., 2005, « Beyond NIMBYism : towards an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy ». *Wind Energy* 8 : 125- 139.

Durand, C., 2012, « L'art de faire émerger l'intelligence collective comme processus de changement émergent ». Dans I. Mahy et P. Carle, *Théorie U. Changement émergent et innovation* (p. 163-195). Québec : Presses de l'Université du Québec.

- Eder, K., 1993, *The Institutionalization of Social Movement. Towards a New Theoretical Problematic in Social-Movement Analysis ?*. Florence : European University Institute, octobre.
- Falise, M., 2003, *La démocratie participative : Promesses et ambiguïtés*. Paris : Éditions de l'Aube.
- Fischer, F., 2011, « La participation des citoyens et les débats sur les politiques : repenser la subjectivité et l'expression émotive ». *Télescope* 17 (1) : 20-38.
- Fishkin, J.S., 2009, *When the People Speak : Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford : Oxford University Press.
- Fortin, M.-J. et Y. Fournis (dir.), 2013, *L'acceptabilité sociale de l'industrie du gaz de schiste au Québec : facteurs d'analyse intégrée dans une perspective de développement territorial durable*. Rimouski : Chaire du Canada en développement régional et territorial, UQAR.
- Friser, A., C. Gendron et J-M Egoroff, 2013, « Institutional logics, Quebec politicians' social representations and ecological modernization ». Congrès 2013 de l'EGOS, HEC-Université de Montréal, 5 juillet.
- Fung, A. et E.O. Wright, 2003, *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London/New York : Verso.
- Gariépy, M., 2011, « Les écrits sur la participation publique au Québec : une première cartographie ». *Télescope* 17 (1) : 173-193.
- Gendron, C., 2000, *Éthique et développement économique : le discours des dirigeants d'entreprises sur l'environnement*, Thèse de doctorat, Département de sociologie, Université du Québec à Montréal.
- Gendron, C., 2001, « Émergence de nouveaux mouvements sociaux économiques », *Revue Pour*, Paris 172 : 175-181.
- Gendron, C., 2014, « Penser l'acceptabilité sociale : au-delà des intérêts, les valeurs ». *Revue internationale de communication sociale et publique* 11 : 117-119.
- Gendron, C. et A. Friser, 2015, *Revue de littérature sur l'acceptabilité sociale du développement des hydrocarbures*, Université du Québec à Montréal.
- Gouvernement du Québec, 2016, *Orientations du ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale*. Livre vert. [En ligne] URL : www.mern.gouv.qc.ca/territoire/acceptabilite.jsp, consulté le 15 avril 2016.
- Groux, G., 2003, « Crise de la médiation et mouvements sociaux : vers une démocratie de l'entre-deux ? ». Dans P. Perrineau (dir.), *Le désenchantement démocratique* (p. 231-242). Paris : L'Aube.
- Guy, C, 2004, « Le Quartier des spectacles. Une vision à long terme ». *La Presse*, 23 juin.
- Habermas, J. 1991. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge : MIT Press.
- Harel, S., L. Lussier et J. Thibert, 2015, *Le Quartier des spectacles et le chantier de l'imaginaire montréalais*. Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval.
- Hirshman, A., 1970, *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, MA : Harvard University Press.
- Institut du Nouveau Monde, 2013, *Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel*. [En ligne] URL : <http://inm.qc.ca/blog/acceptabilite-sociale/>, consulté le 15 avril 2016.
- Issaly, P., 1999, « Figures et avenir de la déréglementation ». *Éthique publique* 1 (2) : 83-91.

- Issalys, P. 1983. « La régulation par un organisme administratif autonome comme modèle de contrôle et de participation ». *Les Cahiers du droit* 24 (4) : 831-900.
- Laurence, J.-C. 2009. « En bref : Quadrilatère Saint-Laurent : voix discordantes ». *La Presse*, 23 septembre, p. A20.
- Leblanc, J., Y. Noiseux et M. Silvestro, 2005, *Pratiques solidaires dans la relation d'échange. Monographies d'initiatives québécoises*. Montréal, Cahier du CRISES, UQAM, no ES0506.
- Lemay, D., 2015, « Beaucoup de fait, tant à faire ». *La Presse*, 30 janvier, p. A16-17.
- Lenoir, R., 1988, « Objet sociologique et problème social ». Dans P. Champagne, *Initiation à la pratique sociologique*. Paris : Dunod.
- Lévesque, B., 2004, *Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du Nord : l'expérience du Québec*. Montréal, UQAM, Cahiers du CRISES-ARUC Économie sociale, Série « interventions ».
- Lévesque, B., 2015, « L'inspiration de Philippe Couillard ». *Le Devoir*, 12 mars.
- Limoges, C., 1993, *L'État et les préoccupations des citoyens relatives aux incidences du changement technologique : la régulation publique en contexte d'« environnementalisation »*. Rapport présenté au Conseil de la science et de la technologie du Québec. Sainte-Foy : Gouvernement du Québec.
- Manin, B., 1996, *Principes du gouvernement représentatif*. Paris : Flammarion.
- Manin, B., 1996, *The Principles of Representative Government*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Massé, B., 2013, « L'acceptabilité sociale, ou l'art de se faire avoir ? », *Huffington Post*, 24 septembre. [En ligne] URL : http://quebec.huffingtonpost.ca/Bruno%20Mass%C3%A9/acceptabilite-sociale-concept_b_3972876.html, consulté le 11 décembre 2015.
- Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelle (MERN), 2014, *Favoriser l'acceptabilité sociale des projets de mise en valeur du territoire public ainsi que des ressources énergétiques et minérales*, Document de réflexion.
- Montpetit, C., 2015, « Quartier des spectacles - Quelle place pour la création ? Un livre plaide pour la réappropriation du quartier par les citoyens ». *Le Devoir*, 19 décembre, p. E5.
- Moore, J.P., 2004-2005, « The Challenge of Partnering in the Middle East » *Dispute Resolution Journal* 59 (4) : 54-59.
- Namus, B., 2006, « Leading the Vision Team ». *The Futurist* 30(3) : 21-23.
- Offe, C., 1985, « New Social Movements : Challenging the Boundaries of Institutional Politics ». *Social Research* 52 (4) : 817 - 868.
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM), 2014, *Rapport annuel 2014*. [En ligne] URL : <http://rapport2014.ocpm.qc.ca>, consulté le 15 avril 2016.
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM), 2009a, *Projet du 2-22 Sainte-Catherine Est. Rapport de consultation publique (Projet de règlement P-04-047-81)*. 27 juillet.
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM), 2009b, *Quadrilatère Saint-Laurent. Rapport de consultation publique (Projets de règlements P-09-028 et P-04047-82)*. 27 juillet.
- Office de consultation publique de Montréal (OCPM). Non daté. *Crédibilité, indépendance, accessibilité*. Document de présentation de l'OCPM. [En ligne] URL : <http://ocpm.qc.ca/publications>, consulté le 26 avril 2016.

- Pires, A., 1997, « De quelques enjeux épistémologiques d'une méthodologie générale pour les sciences sociales ». [En ligne] URL : http://classiques.uqac.ca/contemporains/pires_alvaro/quelques_enjeux_epistem_sc_soc/enjeux_episte_sc_soc.pdf, consulté le 31 août 2015.
- Rosanvallon, P., 2006, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*. Paris : Seuil.
- Rosanvallon, P., 2008, *Légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris : Seuil.
- Rosanvallon, P., 2011, *La société des égaux*. Paris-Seuil.
- Ross, D., 2008, *L'utilisation du *partnering* dans le cadre de projets urbains*. Faculté de l'aménagement, Université de Montréal, travail dirigé en vue de l'obtention du grade de Maître ès sciences appliquées en aménagement, option montage et gestion de projets d'aménagement (avril).
- Rousseau, J.-J., 1990 (1771), *Considérations sur le gouvernement de la Pologne et sur sa réforme projetée*. Paris : Flammarion.
- Saucier, C., G. Côté, É. Feurtey, M.-J. Fortin, J. Bruno, D. Lafontaine, M. Guillemette, J.-F. Méthot et J. Wilson, 2009, *Développement territorial et filière éolienne. Des installations éoliennes socialement acceptables : élaboration d'un modèle d'évaluation des projets dans une perspective de développement territorial durable*, Unité de recherche sur le développement territorial durable et la filière éolienne, rattachée au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Rimouski : Université du Québec à Rimouski.
- Savard, J., 2013, « De l'immobilisme à l'appropriation citoyenne : regard sur le processus d'acceptabilité sociale à Montréal ». Dans V. Lehmann et B. Motulsky (dir.), *Communication et grands projets* (p. 45-80). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Shindler, B.A., M. Brunson, et G. H. Stankey, 2002, « Social acceptability of forest conditions and management practices: a problem analysis ». Gen. Tech. Rep. PNW-GTR-537. Portland, OR : U.S. Department of Agriculture, Forest Service, Pacific Northwest Research Station.
- Shindler, B. et J. Neburka, 1997, « Public participation in forest planning : eight attributes of success ». *Journal of Forestry* 91(7) : 17-19.
- Souissi, S., 2007, *Médias et groupes de pression dans la formulation des politiques publiques au Québec : Le cas de la modification du programme de prêts et bourses d'étude*. Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en communication publique pour l'obtention du grade de maître es arts (M.A), Département d'information et de communication, Faculté des lettres.
- Timsit, G., 1996, « Les deux corps du droit. Essai sur la notion de régulation ». *Revue française d'administration publique* 78 (avril-juin) : 375-394.
- Touraine, A., 2003, « Les méthodes de la sociologie ». Dans S. Moscovici et F. Buschini (dir.), *Les méthodes des sciences humaines* (p. 113-138). Paris : Presses Universitaires de France.
- Ville de Montréal, 2005, *L'interaction avec le public. Guide pratique à l'intention des promoteurs privés, publics ou communautaires*, Ville de Montréal, en collaboration avec l'Office de consultation publique de Montréal, [En ligne] URL : (http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=2061,2449987&_dad=portal&_schema=PORTAL), consulté le 2 février 2015.
- Yates, S. et M. Arbour, 2015, « Contestations citoyennes dans le cas d'un projet de mine aurifère au Québec : Expertises, expression émotive et légitimité ». Communication présentée à l'occasion de la conférence de l'International Association for Media and Communication Research, Montréal (juillet).

Yates, S., R. Hudon et C. Poirier, 2013, « Communication et légitimité : Une analyse comparative des cas du Mont Orford et de Rabaska au Québec ». Dans V. Lehmann et B. Motulsky (dir.), *Communication et grands projets* (p. 97-112). Québec : Presses de l'Université du Québec.

NOTES

1. http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/06/17/mieux-controler-l-executif-voila-la-liberte-des-modernes_1537442_3232.html (consulté le 31 août 2015).
2. En 2002 en Estrie, le promoteur privé Intermont propose de construire un village piétonnier au bas du mont Orford, à l'intérieur du parc provincial du même nom, et ce, afin de rentabiliser son centre de ski. Dans cette optique, le gouvernement du Québec annonce la privatisation partielle du parc, ce qui provoque un tollé à l'échelle de la province. Cette vive réaction amène le gouvernement à annuler sa décision ; le projet de village piétonnier tel qu'il avait été conçu ne verra pas le jour (pour plus de détails sur ce cas, voir Yates *et al.*, 2013).
3. Rappelons qu'en janvier 2004 le gouvernement du Québec annonce la construction de la centrale thermique du Suroît en Montérégie, un projet de 550 millions de dollars visant à combler les besoins énergétiques du Québec. Devant la vive opposition suscitée par cette annonce, laquelle prend des proportions provinciales, le gouvernement annonce en novembre 2004 que la centrale ne verra pas le jour.
4. Le projet de mine aurifère porté par l'entreprise Osisko, initié en 2005, consiste en l'exploitation, à ciel ouvert, d'un gisement en partie situé sous un quartier résidentiel de la municipalité de Malartic, en Abitibi-Témiscamingue. Si le projet a généralement été bien accepté par la population locale lors de sa conceptualisation, sa mise en chantier et son exploitation ont pour leur part suscité des inquiétudes (pour plus de détails sur ce cas, voir Yates et Arbour, 2015).
5. http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/06/17/mieux-controler-l-executif-voila-la-liberte-des-modernes_1537442_3232.html#vU2DAXgH9OFd2HxK.99 (consulté le 15 avril 2016).
6. « Overall, this body of research has largely been conducted without reference to any specific conceptual foundation, leading to a situation where the existant literature is rather incoherent and devoid of a sense of cumulative progress » (Devine-Wright, 2005, p. 126).
7. L'étude se base sur l'interview de vingt-huit personnes : 8 personnes ayant exercé des fonctions ministérielles dans des gouvernements libéraux ou péquistes, 8 anciens hauts fonctionnaires, 12 leaders de la société civile (monde associatif, monde syndical, monde de l'entreprise coopérative ou privée).
8. Nommons, à titre d'exemple, la réflexion menée par la municipalité de Sept-Îles, de concert avec l'Institut du Nouveau Monde (INM, 2013).
9. Démarches menées dans le cadre d'une recherche intitulée « L'acceptabilité sociale des grands projets : identification des bonnes pratiques et proposition d'un modèle dialogique », financée par le Fonds de recherche du Québec – Société et Culture (FRQSC) et sous la direction de Stéphanie Yates. Divers documents institutionnels ont été analysés, de même que la revue de presse associée à ce projet qui a été réalisée à l'aide de la base de données Eureka. Les entretiens ont été menés avec le promoteur du projet et diverses parties prenantes à celui-ci. Nous tenons à remercier Myriam Arbour pour sa contribution dans l'analyse de ce cas.
10. Le territoire concerné est situé entre les rues Bleury à l'ouest et Berri à l'est, la rue Sherbrooke au nord et le boulevard René-Lévesque au sud. Les événements majeurs qui s'y déroulent chaque été sont le Festival international de Jazz de Montréal, les FrancoFolies de Montréal et le Festival Juste pour rire.
11. Le conseil d'administration est composé d'intervenants de divers milieux : commerçants locaux, représentants du milieu économique, culturel ou universitaire ou acteurs issus du milieu municipal.

12. Le gouvernement fédéral annoncera à son tour son soutien financier en novembre 2007.
13. « La Ville de Montréal est composée de 19 arrondissements qui détiennent certains pouvoirs et un budget propre. Chaque arrondissement offre des services directs à la population dans divers domaines, dont la propreté des lieux publics, l'entretien et la réfection de la voirie municipale, la distribution d'eau potable, les activités sportives et culturelles, les parcs locaux, le développement social et l'aménagement urbain » (http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,85813661&_dad=portal&_schema=PORTAL, consulté le 15 avril 2016). « Le maire de chaque arrondissement est élu au suffrage universel par tous les citoyens de l'arrondissement. » (http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=5798,85975579&_dad=portal&_schema=PORTAL, consulté le 15 avril 2016).
14. « Le programme particulier d'urbanisme (PPU) est une composante du plan d'urbanisme. Le plan d'urbanisme réfère à la planification de l'ensemble du territoire municipal tandis que le PPU permet d'apporter plus de précisions quant à la planification de certains secteurs qui suscitent une attention toute particulière de la part du conseil municipal. Il peut s'agir, par exemple, du développement d'un nouveau secteur résidentiel, industriel ou d'un centre-ville » (Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, <http://www.mamrot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/programme-particulier-durbanisme/>, consulté le 15 avril 2016).
15. S'ajoutent à celles-ci des mesures de développement culturel et économique.
16. Tel que stipulé sur le site internet de l'organisme (<http://www.ocpm.qc.ca/a-propos>, consulté le 15 avril 2016). Il est à noter que la partie est du Quartier des spectacles (pôle « Quartier latin ») a pour sa part fait l'objet d'une consultation de l'OCPM à l'automne 2012.
17. http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/C_11_4/C11_4.html (consulté le 26 avril 2016).
18. http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=7317,79383570&_dad=portal&_schema=PORTAL (consulté le 26 avril 2016).
19. Cette décision de la Ville de Montréal sera contestée en cour par le propriétaire du Café Cléopâtre, ce dernier refusant d'être exproprié. Devant ce tollé qui prend une certaine ampleur, une vision renouvelée est présentée par le promoteur en 2013 sous l'appellation Carré Saint-Laurent, projet qui recevra l'aval du gouvernement en février 2016.
20. Selon une étude de la firme Altus réalisée à la demande du Partenariat du Quartier des spectacles.

RÉSUMÉS

Dans un contexte où la démocratie représentative s'ouvre de plus en plus à la démocratie participative, les décideurs publics sont aujourd'hui appelés à consulter les acteurs de la société civile et à justifier leurs décisions auprès d'eux, notamment lors de la discussion de projets d'envergure soulevant des enjeux de nature sociale et environnementale. Cette dynamique n'est pas sans poser de nombreux défis aux acteurs de la sphère exécutive. Ainsi, si le principe d'une démocratie participative est généralement admis, reste à en saisir les implications concrètes et pratiques, de même que son articulation avec la représentativité et la délibération comme autres principes sous-jacents à la construction de la légitimité du pouvoir public. Sous l'éclairage du projet du Quartier des spectacles, récemment discuté dans la ville de Montréal au Québec, nous illustrons en quoi le caractère contesté de la notion d'acceptabilité sociale, voire du concept de

démocratie participative en lui-même, laisse une certaine marge de manœuvre aux acteurs incarnant le pouvoir exécutif. Si on semble reconnaître la plus-value de l'approche participative, du moins dans certains contextes, le cas présenté laisse voir que l'incarnation juste de celle-ci en tant que complément à la démocratie représentative demeure matière à débat, avec pour résultat que le pouvoir exécutif peut parfois refermer assez brusquement les portes de la voie participative.

In a context where representative democracy is opening up to participative democracy, public decision-makers are nowadays encouraged to consult civil society actors and to justify their decisions to them, notably in relation to large-scale projects that raise environmental concerns. This dynamic poses several challenges to executive sphere's actors. Thus, if the principle of participative democracy is generally admitted, its concrete and practical implications still have to be understood, as well as its articulation with representativeness and deliberation, two other principles underlying the construction of public decision-makers' legitimacy. In light of the Quartier des Spectacles project, recently discussed in Montreal (Quebec), we show how the contested nature of social acceptability and of the notion of participative democracy in itself leaves some flexibility to actors from the executive sphere. If participatory approach's benefits are gradually recognized, at least in some contexts, the case shows that the ways it can take place as a complement to representative democracy are still debated. As a result, actors from the executive sphere can suddenly decide to shut the doors of the participation path.

INDEX

Keywords : participatory governance, public acceptability, executive power, legitimacy, large-scale projects

Mots-clés : gouvernance participative, acceptabilité sociale, pouvoir exécutif, légitimité, grands projets

AUTEURS

CORINNE GENDRON

Professeure, Département de stratégie, responsabilité sociale et environnementale, École des sciences de la gestion, Université du Québec à Montréal, Case postale 8888, succursale Centre-ville, Montréal, Québec, H3C 3P8, Courriel : gendron.corinne@uqam.ca

STÉPHANIE YATES

Professeure, Département de communication sociale et publique, Faculté de communication, Université du Québec à Montréal, Case postale 8888, succursale Centre-ville, Montréal, Québec, H3C 3P8, Courriel : yates.stephanie@uqam.ca

BERNARD MOTULSKY

Professeur, Département de communication sociale et publique, Faculté de communication, Université du Québec à Montréal, Case postale 8888, succursale Centre-ville, Montréal, Québec, H3C 3P8, Courriel : motulsky.bernard@uqam.ca



GUIDE DE **CONCERTATION TERRITORIALE** ET DE FACILITATION

Proposé par l'équipe de Lisode :
Mathieu Dionnet, Amar Imache,
Elsa Leteurtre, Jean-Emmanuel Rougier,
Aleksandra Dolinska

Montpellier 2017

 lisode

Réalisation :

Lisode

2512 Route de Mende

34090 Montpellier

France

contact@lisode.com

+33 (0)9 84 49 40 96

Lisode, 2017

Ce document est mis à disposition
selon les termes de la Licence Creative
Commons CC BY-NC-ND 3.0 FR



ISBN 978-2-9560240-0-2 9782956024002

Lisode est une société coopérative spécialisée dans l'ingénierie de la concertation. Nous travaillons depuis 2008 pour des structures publiques afin de concevoir, faciliter et évaluer tous types de projets intégrant de la concertation, qu'il s'agisse de projets de gestion des territoires, des ressources naturelles ou des organisations. Notre expertise est alimentée par nos travaux de recherche qui nous permettent d'améliorer, d'adapter et de questionner continuellement notre pratique de la concertation.

www.lisode.com

Sommaire

Préambule	4
1. Les fondements de la concertation	5
Définition de la concertation	6
Objectifs de la concertation	6
Principes de la concertation	8
Contexte historique et réglementaire en France	10
2. Planification stratégique d'un processus de concertation	13
Analyse du contexte	14
Analyse du jeu d'acteurs	15
Planification participative du processus	16
Questions à se poser avant de lancer la concertation	17
3. Exemples de processus	19
Le débat public	20
La conférence de citoyens	20
La modélisation d'accompagnement	21
4. La mobilisation des acteurs	23
Repères de base	24
Comment mobiliser ?	25
Qui mobiliser ?	25
5. Outils et méthodes de concertation	27
Comment réagir à une présentation formelle ?	28
Comment faire un état des lieux ?	29
Comment faire un diagnostic des enjeux ?	30
Comment faire de la prospective ?	32
Comment prendre et formaliser des décisions ?	34
Comment gérer de grands groupes ?	36
Les écueils à éviter	39
6. La facilitation de groupe	41
Les fondements	42
Faciliter un atelier, huit étapes essentielles	44
Techniques de facilitation de groupe	52
7. L'évaluation	57
Pourquoi évaluer une concertation ?	58
Cadre d'évaluation d'une concertation	58
Evaluation experte ou participative ?	59
Indicateurs	61
Références	62

Préambule

Les activités comme la planification urbaine, la protection des espaces naturels sensibles, la gestion des ressources naturelles, la construction de grandes infrastructures, et bien d'autres encore, suscitent de plus en plus souvent l'implication de la société civile. Cette implication peut être : réglementaire d'une part, car le corpus législatif tend à favoriser cette implication ; instrumentale d'autre part, pour une plus grande efficacité des projets concernés ; sociale et politique, lorsque la société civile s'empare de projets afin d'être partie prenante de la décision ; et enfin tactique et stratégique, pour emporter l'adhésion.

Dès lors, il ne s'agit plus de proposer la meilleure solution d'un point de vue technique, décidée dans un huis clos entre les décideurs habituels - politiques et experts - mais de construire un projet qui satisfasse au mieux toutes les parties prenantes. Une façon d'y parvenir est de le faire ensemble. C'est l'objectif de la concertation : ouvrir les processus de décision habituels aux nouveaux acteurs, et accompagner les acteurs dans l'exploration de situations complexes, où les points de vue sont souvent en opposition et les incertitudes rendent les expertises scientifiques non conclusives.

Mais ces processus de concertation interrogent le rôle et les objectifs des gestionnaires et décideurs, en redéfinissant leurs interactions avec la société civile. Ces processus questionnent également les compétences de ceux qui doivent les mettre en œuvre :

- Comment passer de l'analyse d'un problème à la planification stratégique d'un processus de concertation ?
- Comment mobiliser les participants et favoriser leur responsabilité ?
- Comment travailler avec des participants aux intérêts divergents dans un cadre constructif et motivant ?
- Comment passer de la représentation des intérêts individuels à la construction d'accords collectifs ?

- Quelle posture doit-on adopter pour mener à bien un processus de concertation ?
- Quels effets induits peuvent avoir ces dispositifs ?

Si l'ingénierie de la concertation cherche à trouver des réponses génériques à ces questions, ces réponses dépendent aussi du contexte. Ce guide ne propose donc pas de solution « clé en main ». Il apporte plutôt un cadre réflexif et des conseils afin de vous accompagner dans chaque phase d'une concertation : analyse du contexte, planification du processus, choix des outils et méthodes, facilitation des ateliers et évaluation de la concertation. Il décrit également une « éthique » de la concertation, formalisée à travers des principes à respecter qui sont autant de garde-fous contre la manipulation des participants ou contre la concertation de façade.

L'ingénierie que nous décrivons dans ce guide est avant tout inspirée de notre implication dans des concertations en France et à l'étranger, mais elle repose aussi sur nos lectures et sur nos travaux de recherche. Elle s'inspire enfin des très riches discussions que nous avons pu avoir avec la large communauté de chercheurs et praticiens travaillant dans le domaine de la concertation.

En espérant que ce guide vous sera utile,
Bonne lecture !

L'équipe de Lisode

Les
fondements
de la
concertation



Définition de la concertation

Parmi les différentes définitions associées au terme **concertation**, nous nous inspirons des travaux d'Arnstein (1969) qui place la concertation sur une échelle liée à la prise de décision (Figure 1). Selon cette définition, la concertation fait intervenir un certain nombre de parties prenantes en vue d'élaborer collectivement des propositions sur un projet.

La concertation se distingue de la consultation par le fait qu'elle ne se limite pas à une simple demande d'avis. Un processus de concertation suppose un travail collaboratif qui implique la confrontation de points de vue, la définition d'objectifs partagés, la génération d'idées nouvelles, etc.

Ainsi, la concertation se distingue de la codécision dans le sens où elle n'aboutit pas directement à une décision, mais elle vise à la préparer. Dans un processus de concertation, la décision finale appartient en effet aux personnes qui en ont légalement la responsabilité, comme les élus, les services de l'Etat, etc. Mais même si le pouvoir de décision reste formellement entre leurs mains, ces décideurs sont néanmoins tenus d'examiner les propositions issues de la concertation et de faire un retour aux participants sur ce qui a été retenu ou pas et pourquoi (cf. les principes, page 8).

Conjointement à ses objectifs instrumentaux, la concertation a aussi des objectifs sociaux, démocratiques et politiques.

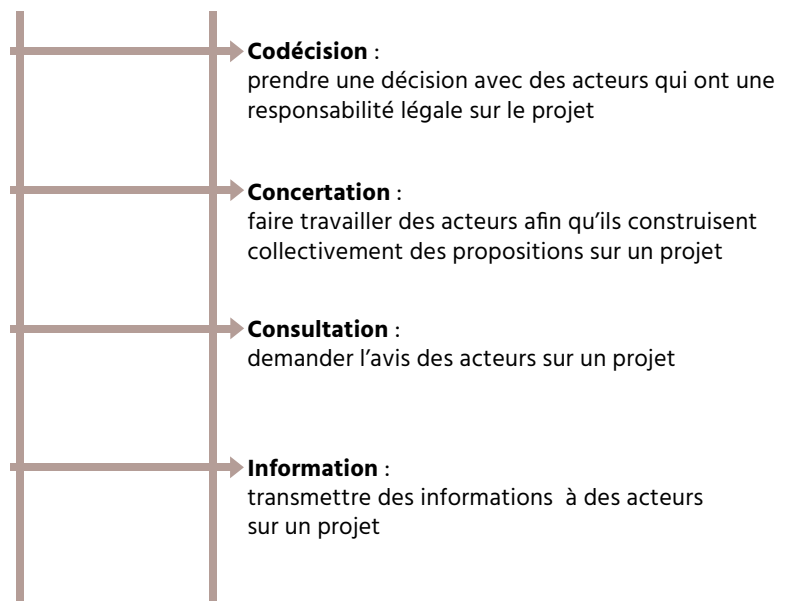


Figure 1
Echelle simplifiée de participation à un processus de prise de décision

Objectifs de la concertation

Sous l'ambiguïté de ce terme (démocratie locale) se retrouvent généralement trois problématiques analytiquement distinctes mais plus ou moins confondues dans l'esprit des acteurs : celle de l'incorporation des énergies des « simples » citoyens à la gestion locale, celle de la (re)constitution du « lien social », et celle de la démocratie participative au sens strict, qui permet la politisation des citoyens ordinaires et leur intervention dans la prise de décision. (Yves Sintomer dans Haegel et al 2000)

Si l'on reprend cette grille d'analyse, il est possible de distinguer trois grands types d'objectifs associés à la concertation.

Objectifs pour le commanditaire

Objectif instrumental qui vise à augmenter l'efficacité d'un projet ou d'une décision :

- trouver un consensus afin de provoquer l'adhésion des acteurs au projet ou à la décision ;
- développer des solutions plus appropriées et opérationnelles à un pro-



Dictionnaire de la participation :
<http://www.dicopart.fr/>

blème grâce aux savoirs des personnes impliquées ;

- anticiper ou connaître les points de blocage (objectifs divergents des personnes concernées) et les lever ;
- améliorer la gestion des institutions et des ressources publiques en permettant une forme de contrôle par les citoyens.

Objectif social qui vise à provoquer un changement social :

- créer du lien social entre différentes parties prenantes ;
- créer un apprentissage (sur la thématique, sur la manière de collaborer, sur la façon de résoudre des conflits) ;
- créer un « Empowerment » de parties prenantes.

Objectif démocratique qui vise à provoquer un changement politique :

- créer une culture politique et sociale de dialogue et de respect mutuel ;
- donner la voix aux personnes concernées par un problème et ainsi améliorer la qualité démocratique de la décision ;
- rapprocher les décideurs des autres acteurs et donc renforcer la confiance entre politiques et citoyens.

Bien entendu, ces objectifs diffèrent énormément d'un processus de concertation à un autre, et peuvent même s'opposer au

sein d'un même processus. A cela nous pouvons rajouter des objectifs stratégiques des décideurs politiques tels que par exemple de mieux connaître les attentes, besoins ou motivations de la population locale afin de mieux structurer leur projet politique, et ainsi espérer être réélus.

Objectifs pour les participants

Si l'on considère les éléments qui motivent les participants à participer, nous pouvons en distinguer trois types :

- l'idée de « Faire partie de... » qui implique la satisfaction de se joindre à une action collective ;
- l'idée de « Contribuer à... » qui implique la satisfaction d'apporter son expérience, ses idées, ses connaissances au reste du groupe ;
- l'idée de « Bénéficier de... » qui implique la recherche d'un bénéfice individuel ou collectif en lien avec la problématique traitée.

Lors de la planification d'un processus de concertation, il est primordial de passer en revue ces objectifs afin de clarifier ce que chaque acteur (décideurs, organisateurs et participants) peut attendre et tirer d'une concertation. En anticipant leurs attentes, il sera alors plus facile de concevoir un processus adapté et efficace.



Atelier de concertation territoriale en vue d'élaborer un Agenda 21



Principes de la concertation

Nous proposons ci-dessous une liste de principes que nous pensons importants à respecter pour réussir une concertation, tant d'un point de vue instrumental (la concertation atteint ses objectifs initiaux) que social et démocratique (elle répond à une certaine éthique). Ces principes sont une façon de rappeler aux décideurs que si l'organisation d'une concertation représente une formidable occasion pour atteindre des objectifs ambitieux, ce choix implique également le respect de certaines normes.

La concertation a un impact sur la décision

Pour qu'il y ait concertation, le travail des participants doit nécessairement avoir un impact sur le processus décisionnel. Les modalités exactes (par exemple prise en compte des propositions avec explication de ce qui a été retenu, ce qui ne l'a pas été et pour quelles raisons) doivent être précisées en amont du processus.

La concertation a des objectifs précis mais doit rester ouverte à des propositions diverses

Si l'on souhaite un impact de la concertation, il est primordial de définir sur quoi. Ainsi, les objectifs de la concertation doivent être précisés en amont, et diffusés largement auprès des participants potentiels. Ces objectifs peuvent être d'ordres techniques, sociaux ou démocratiques : élaborer une décision consensuelle, renforcer le lien social entre les participants, construire une décision plus légitime, etc. Un processus de concertation porte sur un problème qui n'a pas de solution prédéfinie. Les décideurs doivent donc être prêts et ouverts à considérer toutes les propositions des parties prenantes en réponse à ce problème, même si celles-ci sont en tension avec leurs propres attentes.



Intérêt des participants à participer

Les participants sont libres de participer ou non à la concertation. Cela implique qu'ils ne peuvent être contraints par un quelconque lien de subordination, et doivent s'engager selon leur propre volonté et en toute connaissance de cause.

Toutes les parties prenantes sont représentées dans une concertation

Tous les acteurs concernés par le sujet traité, ou leurs représentants, sont légitimes et doivent être invités à participer à la concertation, afin qu'une diversité de points de vue soit représentée dans les débats. Leur implication en amont du processus conditionne fortement la qualité des interactions qui en découleront.

Le processus de concertation doit être transparent à trois niveaux

1. Vis-à-vis de la décision finale

Dans une concertation, il y a toujours un ou plusieurs décideurs finaux qui portent la responsabilité de la décision. Les différents niveaux de dialogue sous-jacents à une concertation participent à la décision



Simulation d'un processus de concertation dans le cadre d'une formation

Pour aller plus loin...

Certaines structures publiques ont par ailleurs défini leurs propres principes, structurés dans des chartes. Nous listons ci-dessous quelques exemples intéressants car élaborés de façon participative :

La charte de la concertation du Conseil Général du Gard, co-construite par un panel de citoyen

La charte de la participation du public du Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, élaborée avec les parties prenantes

La charte parisienne de la participation de la Mairie de Paris

en permettant l'élaboration de propositions. Mais ce sont bien les élus (ou leurs représentants) qui gardent la maîtrise finale de la décision. Néanmoins, les participants doivent être informés de la façon dont leurs contributions seront prises en compte dans l'élaboration et l'exécution de la décision finale.

2. Vis-à-vis de la conduite du processus et de la place des participants dans celui-ci

Les participants doivent être informés de la manière dont le processus de concertation va se dérouler et ce qui est attendu de leur participation. Ils doivent donc savoir qui fait quoi à quel moment et comment les décisions concernant le processus seront prises.

3. Vis-à-vis des incertitudes existantes

S'il existe des incertitudes sur le projet ou sur les données sous-jacentes à celui-ci, elles doivent être clairement exposées aux participants. D'autre part, si des informations viennent à manquer, la concertation doit permettre de construire des hypothèses partagées entre les acteurs afin de pouvoir avancer dans le processus de prise de décision.

La concertation reconnaît la multiplicité des points de vue

La concertation accepte qu'il puisse exister des divergences de perception entre différents détenteurs de savoir (technique et pratique). Elle ne cherche pas à les opposer mais à mettre en valeur leur complémentarité. Cependant, pour y parvenir, le recours à une animation neutre et de qualité est incontournable.

La neutralité et la qualité de l'animation conditionnent le succès d'une concertation

L'animation est une fonction à part entière qui appelle une posture de neutralité vis-à-vis de la problématique traitée. Elle vise à mettre les différents participants sur un pied d'égalité concernant leurs contributions au débat. L'animation ne donne pas

seulement la possibilité aux participants de s'exprimer, elle doit aussi s'assurer que tous les participants s'expriment effectivement au cours du processus. Enfin, elle vise la construction d'un consensus entre les participants. Or, si elle se donne une obligation de moyens (qualité des interactions entre participants), elle ne peut pas se donner une obligation de résultats (degré du consensus produit à la suite des interactions), qui ne peuvent être prévisibles (voir le chapitre sur la facilitation, p. 41).

La concertation est un processus à la fois itératif et adaptable

La démarche de concertation se construit pas à pas. En pratique cela veut dire que des phases du processus initialement prévues peuvent évoluer selon de nouveaux besoins (y compris ceux des participants) qui surgiraient en cours de route. La démarche reste donc ouverte aux réactions (*feedback*) des participants.

La concertation passe par un accès des parties prenantes aux ressources

L'ensemble des participants doit avoir une garantie d'accès aux diverses ressources mobilisables dans le cadre d'une concertation (informations, temps et/ou ressources matérielles) afin qu'ils puissent participer efficacement au processus de concertation. Les moyens mobilisés doivent être cohérents avec les enjeux de la concertation.

Un processus de concertation doit correspondre à son contexte, et les moyens mobilisés doivent être pensés pour satisfaire les valeurs mentionnées plus haut.

Contexte historique et réglementaire en France



“La Liberté guidant le peuple” d’Eugène Delacroix (1830)

Les origines

Depuis la Révolution française, et malgré la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen qui stipule déjà que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration », la pratique de la concertation a eu bien du mal à s’institutionnaliser. Les enquêtes publiques apparaissent dans le domaine de l’urbanisme en 1807 et il faut ensuite attendre les années 1980 pour voir apparaître de nouvelles avancées réglementaires, soit presque 180 ans ! (Figure 2).

Pourtant, hors du champ réglementaire des initiatives locales se sont peu à peu mises en place à partir des années 1960 : les territoires ruraux élaborent des projets (concertés) de territoire pour lutter contre l’exode rural ; les mouvements urbains défendent un droit à la revendication passant par une meilleure éducation citoyenne.

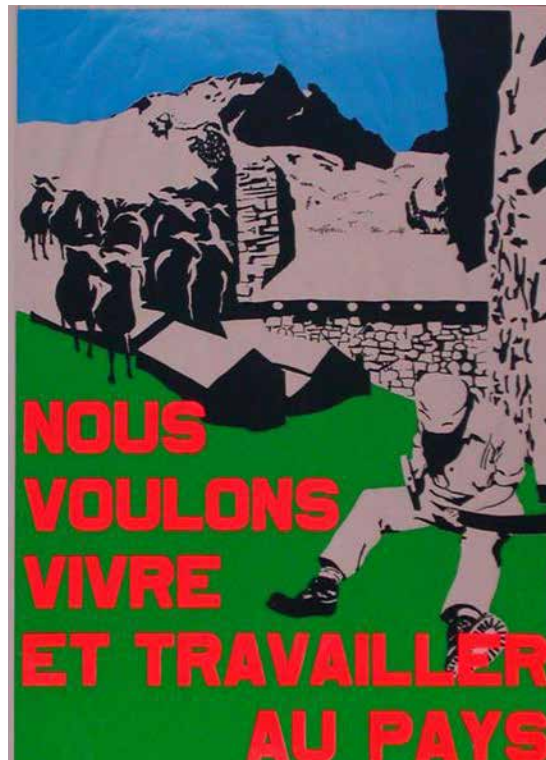
Les années 80 et le tournant de l’environnement

En 1983, les enquêtes publiques sont gé-

néralisées à tout projet pouvant impacter l’environnement. En 1995, la Commission nationale du débat public (CNDP) est créée. Sa saisine est obligatoire pour tout projet d’aménagement (ayant un impact sur l’environnement) et dépassant 300 millions d’euros. Une saisine volontaire est également possible, par exemple sur des sujets de société : nanotechnologies, débat sur la fin de vie, etc.

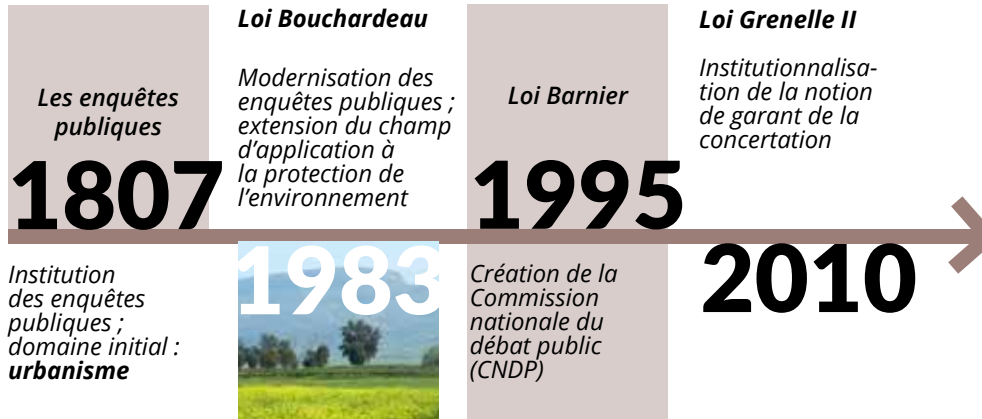
Toutefois, la procédure est souvent qualifiée de consultation plutôt que de concertation car intervenant sur un temps court (4 mois) très en amont du projet (Figure 3). L’objectif du débat public (voir page 20) est donc d’accorder un accord de principe pour poursuivre le projet sous condition (le plus souvent) d’une concertation future. Or, la dite concertation n’est pas encadrée réglementairement.

Hors du champ réglementaire, de nouvelles initiatives sont à relever, comme les premières expérimentations de conférences de citoyens (voir page 20). Cet outil s’inspire des jurés d’assises en proposant de restreindre la concertation à un panel



Site de la Commission nationale du débat public : www.debatpublic.fr

Figure 2
L'histoire de la participation publique en France



Pour aller plus loin...

Hors du champ réglementaire, le métier d'ingénieur de la concertation se construit et se formalise, tout comme les recherches portant sur ce sujet. Pour en savoir plus, voir les réseaux suivant :

La Communauté de pratique des concepteurs de démarches participatives (www.particip.fr)

L'Institut de la concertation (www.institutdelaconcertation.org)

Le Groupement d'intérêt scientifique « Participation du public, décision, démocratie participative » (www.participation-et-democratie.fr)

La plateforme ALLISS (www.alliss.org)

de citoyens qui reçoivent une formation et peuvent conduire des auditions avant de rendre un avis commun sur un projet.

Aujourd'hui

Pour parer au besoin de mieux encadrer la concertation dans le temps (cf. limites du débat public évoqué ci-dessus), la loi Grenelle II de 2010 impose au maître d'ouvrage d'informer la Commission nationale du débat public, pendant la phase postérieure au débat public et ce jusqu'à l'enquête publique, des modalités de la concertation mise en œuvre. Le texte stipule qu'un garant de la concertation peut être désigné pour tenir ce rôle. La formalisation de ce rôle de garant est aujourd'hui un des principaux axes de travail de la CNDP.

A noter enfin que chaque domaine développe ses propres réglementations et pratiques en matière de concertation. Au sein de l'environnement, le domaine de la gestion de l'eau est précurseur. Au-delà de l'environnement, la politique de la Ville et la santé sont également des sources d'initiatives très intéressantes.

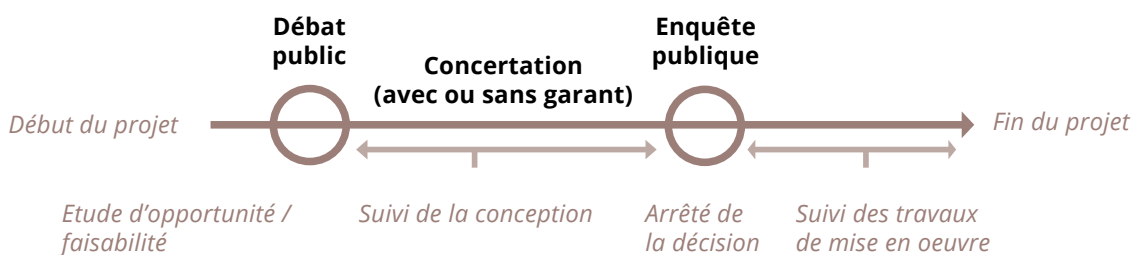
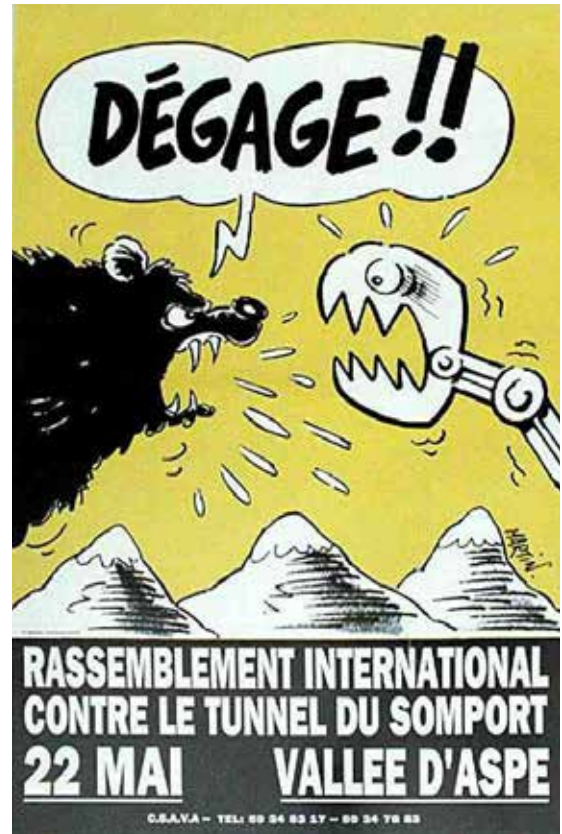


Figure 3
Place du débat public dans la vie d'un projet

tion
es et

IDENTIFICATION ET
PRIORISATION
DES OBJECTIFS

/partager
ances

Construire une
vision commune
sur la ~~gestion de~~
la ~~mappe~~ ^{à venir} = quels obj. à long
terme?

Décliner cette
vision en actions/
solutions

nie -
ive à
urance -
cran

BRAINSTORMING

ARBRE DE
SOLUTIONS



Planification stratégique d'un processus de concertation



Une concertation se déroule dans le temps, à travers une succession d'étapes ayant des objectifs précis et mobilisant des outils et méthodes particulières. On appelle cela un processus, qui se distingue d'une procédure par sa nature flexible et adaptative. En raison de la complexité des problèmes abordés, de la diversité des objectifs des acteurs et du manque de visibilité sur la façon dont ils vont réagir, la planification d'un processus de concertation est un travail délicat. Pour y arriver, nous vous proposons une démarche stratégique en trois étapes : (1) l'analyse du contexte ; (2) l'analyse du jeu d'acteurs ; (3) la planification participative du processus. Elle doit idéalement être conduite par plusieurs personnes en amont du projet.

Constituez une équipe pour vous accompagner dans la conduite de cette planification stratégique. Il s'agit de mettre en place un groupe de personnes ayant une responsabilité directe dans la prise de décision finale du projet. Ce sont souvent les élus et parfois les techniciens qui portent le projet. L'équipe peut également inclure des parties prenantes ou des consultants extérieurs, si cela apparaît utile pour les étapes suivantes. Cette équipe (qui correspond souvent au Comité technique ou au Comité de pilotage) devra clarifier toutes les questions concernant la place de la concertation dans le projet.

La concertation étant un processus évolutif, il est pertinent de travailler d'une façon itérative, en revenant à plusieurs reprises sur ces étapes pour adapter le processus en cours de route. Les méthodes à choisir émergent souvent en fonction des besoins nouveaux qui apparaissent.

Notre démarche de planification stratégique doit permettre de vous guider dans la construction du processus et dans le choix des outils et méthodes appropriés. Nous vous proposons ensuite une *check-list* synthétisant les questions nécessaires à se poser avant de se lancer dans un processus de concertation (voir page 17).

Analyse du contexte

Il s'agit de comprendre dans quelles circonstances la demande de concertation vous a été formulée. Cette étape doit vous permettre de vérifier que la concertation est le niveau de participation approprié dans ce projet (au-delà de l'information ou de la consultation) et que les moyens de mise en œuvre envisagés sont adaptés. Il faut absolument éviter une grande implication des parties prenantes s'il n'existe pas assez de volonté politique pour prendre en compte leur contribution, car cela peut créer une déception collective ou une désillusion par rapport au processus de concertation. Donc si les décideurs veulent seulement informer les acteurs n'allez pas plus loin et soyez très explicites sur ce que vous pensez réaliste de faire (voir aussi le sous-chapitre sur les principes, page 8). Cette étape peut aussi vous permettre de questionner votre propre légitimité dans l'animation de cette concertation (suis-je la bonne personne pour ce projet ?).

Nous avons synthétisé cette analyse du contexte sous la forme de six grandes questions à évoquer avec votre équipe projet :



Exemple d'analyse de contexte conduite en formation sur une étude de cas des participants

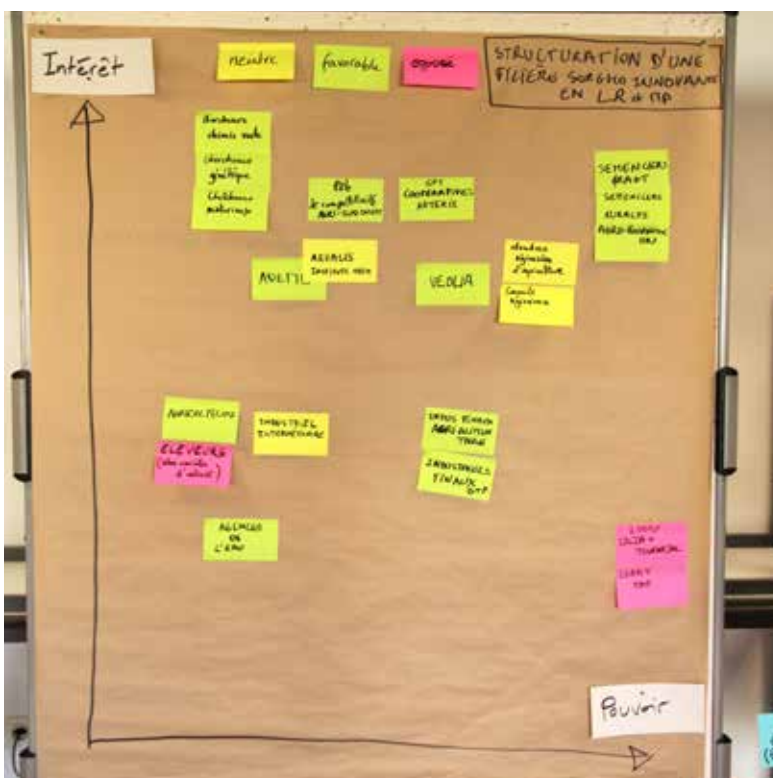


1. **Démarche globale** : La concertation s'insère-t-elle dans une démarche plus longue ? Si oui, laquelle ?
2. **Commanditaire/objectifs** : Qui a décidé d'organiser la concertation ? Pourquoi ?
3. **Espace/temps** : Sur quel périmètre géographique va se dérouler la concertation ? Sur combien de temps ?
4. **Participants/attentes** : Qui seront les participants ? Quelles peuvent être leurs attentes ?
5. **Blocages** : Y a-t-il des conflits potentiels pouvant être anticipés ?
6. **Impacts** : Que va devenir le résultat de la concertation ?

Cette analyse de contexte avec votre équipe projet est souvent complétée par des entretiens (le choix des personnes à interroger peut être guidé par l'analyse du jeu d'acteurs, voir ci-dessous). Elle est également souvent complétée par une analyse documentaire des études et de la réglementation récente en lien avec le sujet de la concertation (sans être expert du sujet, il convient de ne pas être complètement naïf).



Exemple d'analyse du jeu d'acteurs conduite en formation sur une étude de cas des participants.



Analyse du jeu d'acteurs

La seconde étape vise à comprendre et analyser les jeux de pouvoir (ou d'influence) entre les acteurs concernés par la concertation. Elle doit vous permettre de définir votre stratégie de mobilisation (voir pages 24-25) ainsi que les arènes de dialogue à mettre en place et leurs articulations (Qui va participer à quoi ? Vous faut-il un Comité technique, un Comité de pilotage, des Commissions par thématique ou par type d'acteurs ? Quels seront les objectifs de chacune de ces instances ?). Elle doit aussi permettre d'identifier les acteurs potentiellement bloquants et de réfléchir à la façon dont ils seront intégrés dans la concertation.

Déroulement

Dans un premier temps, les acteurs concernés sont identifiés sur des post-it de couleurs différentes et classés selon leur positionnement vis-à-vis de la concertation :

- en vert, les acteurs favorables ;
- en jaune, les acteurs neutres ;
- en rouge, les acteurs opposés.

Dans un deuxième temps, les acteurs sont positionnés sur une grille « Intérêt - Pouvoir » :

- la position sur l'axe « Intérêt » représente l'importance de la problématique pour l'acteur ;
- la position sur l'axe « Pouvoir » représente sa capacité à influencer la prise de décision.

Remarque : c'est aux participants eux-mêmes de décider du niveau de détail pertinent pour décrire les acteurs (par exemple dans certains cas, il conviendra de distinguer les techniciens et les élus d'une même institution, voire de citer un nom en particulier, etc.)

Pour aller plus loin : il est également possible de faire expliciter par des flèches les pouvoirs d'influence des uns sur les autres et éventuellement de qualifier cette influence (par des signes ou des mots).

Lecture du résultat

Le résultat est à lire en fonction de l'analyse du contexte telle que décrite précédemment, les deux analyses sont donc à conduire simultanément. Toutefois, on peut citer quelques généralités :

- On peut avoir des doutes sur la mobilisation spontanée des acteurs situés en bas à gauche du schéma (ayant un faible pouvoir et un faible intérêt). Si ces acteurs sont importants pour vous, vous aurez sans doute à déployer des efforts de mobilisation spécifiques en leur direction.
- On peut être tenté de négliger les acteurs situés en bas à droite du schéma (ayant un grand pouvoir mais un faible intérêt) du fait qu'ils sont généralement assez loin du sujet. On retrouve typiquement « l'Etat » dans cette catégorie. Or, s'il n'est pas toujours pertinent de les avoir au cœur des réunions, il peut être important de les tenir informés régulièrement des avancées des discussions pour éviter toute surprise en fin de processus.
- Les acteurs en haut du schéma seront par définition plus faciles à mobiliser car motivés par leur intérêt. Toutefois, tous n'ont pas le même niveau de pouvoir, il peut donc être utile de veiller à ce que les plus « faibles » soit en capacité effective de participer (niveau d'information suffisant, aisance à l'oral, etc.). Par exemple, il est parfois nécessaire d'organiser des arènes de dialogues spécifiques à certains groupes d'usagers pour les aider à structurer leur discours avant de rejoindre une arène plus grande.
- Enfin, il convient souvent d'aller rencontrer en entretien les acteurs signalés comme a priori opposés à la concertation afin de comprendre leurs craintes et les questionner sur leurs besoins (conditions) pour participer.

Planification participative du processus

La troisième étape permet d'agencer les différents éléments de la concertation sur un plan stratégique. Nous conseillons de représenter le processus sous forme d'un tableau à cinq colonnes :

- Etapes
- Objectifs
- Outils
- Participants
- Moyens

La colonne « moyens » correspond à la préparation nécessaire, au nombre d'animateurs à solliciter, etc. Une frise temporelle peut être ajoutée, avec des dates d'échéance à ne pas dépasser.

Pensez dès cette étape à vous poser la question de l'évaluation de votre processus afin de pouvoir l'anticiper (voir le chapitre sur l'évaluation, page 57).

À l'issue de cet exercice, une note de cadrage peut être rédigée pour acter la forme du processus.



Exemple de processus conçu en formation sur une étude de cas des participants

Étapes	Objectifs	Participants	Outils	Moyens
Partage de l'initiative sur l'étude de cas et le Président	Mobiliser les forces vives jeunes	Équipe Alterre + Président	Réunion d'équipe avec le Président + Préparation de la note + Note à signer après réunion	1h - restitution à plusieurs discussions
Validation par les administrateurs	Donner mandats au Président	membres du CA	Note revue	Note - enjeux - grandes lignes - contextes - contraintes - équipe projet
Rencontres bilatérales des Présidents des structures concernées / Président Alterre	Mobiliser et partager autour d'une démarche de concertation	Présidents des structures (+ directeurs ?)	Rencontre avec note validée par la EA	2h - enjeux - grandes lignes - contextes - contraintes - équipe projet
Rencontre des 6 structures (Présidents + Dir)	- Présentations, pour amener et connaître - Examiner les besoins sur un simple de concertation	Présidents et directeurs	- Présentation - Débat - note à amender et valider collectivement	2h - enjeux - grandes lignes - contextes - contraintes - équipe projet
Atelier de co-construction du processus de concertation	Co-construire un processus de concertation (analyse de contexte + planification) dans à préparer aux décideurs	Équipe projet	- Brise glace - Agenda - Partage contexte - Analyse de contexte - Planification stratégique	Facilitateur extérieur neutre
Restitution aux Présidents et directeurs équipes				
Rencontres des Présidents				

Questions à se poser avant de lancer la concertation

Nous proposons ci-dessous une liste de questions qui pourront vous guider dans votre travail de planification stratégique.

Quel est « l'objet » traité et son contexte ?

- Avez-vous suffisamment de connaissances concernant l'objet sur lequel doit porter la concertation ?
- Quel est le contexte politique ? Est-il favorable à la concertation ou non ? Les décideurs politiques (ou autres) vont-ils prendre en compte les résultats de la concertation ? De quelle manière ?
- Quel est le degré de conflit qui existe autour du sujet ?

Quelles sont les obligations et les pratiques ?

- Avez-vous bien considéré les aspects réglementaires ? Une forme ou une autre de concertation est-elle imposée, proposée, exclue ?
- Existe-t-il des expériences similaires, et le cas échéant, vous en êtes-vous inspiré ?

Quels sont les objectifs du processus ?

- Avez-vous suffisamment clarifié les objectifs techniques, démocratiques ou sociaux du processus de concertation, pour les différentes personnes impliquées et pour les différentes phases du projet ?
- Avez-vous suffisamment pris en compte les avis potentiels des parties prenantes dans la formulation du problème à résoudre ?
- Est-ce que les besoins et les intérêts des différents acteurs concernant le processus et la thématique sont suffisamment clairs ?

- Est-ce que le périmètre du processus (géographique, temporel, décisionnel) est clair ?

Qui vont être les participants ?

- Avez-vous suffisamment clarifié votre rôle dans le processus : neutre, en appui des participants, partie prenante ?
- Qui sera impliqué dans le pilotage du processus, dans et en dehors de votre organisation ?
- Qui vont être les participants ? Est-ce que les raisons pour lesquelles vous les avez choisis (représentativité, légitimité, motivation, etc.) sont claires ?

Comment vont-ils participer ?

- Avez-vous clarifié comment les participants vont participer, à quelle étape et de quelle façon ?
- Avez-vous défini de quels supports les participants auront besoin pour contribuer au processus (informations supplémentaires, financements, facilitateurs expérimentés) ? Pourrez-vous les fournir ?
- Avez-vous préparé un planning transparent du processus qui indique la décision qu'il faut prendre, les points clés dans le processus de décision et les événements de concertation, les dispositifs qui seront utilisés dans ces événements (réunion publique, diagnostic participatif, conférence de consensus, etc.), qui sera impliqué dans ces événements et avec quel degré d'influence, etc. ?

Quels sont les risques et les contraintes ?

- Quels pourraient être les points de blocage tout au long du processus, et les leviers que vous pourrez utiliser pour les dépasser ?
- Avez-vous identifié les risques encourus en cas d'échec du processus et quels processus alternatifs pourraient être mis en œuvre ?

En fonction des réponses obtenues et en référence aux principes de la concertation, vous pouvez : adapter, corriger, décaler, compléter, etc. votre processus.



Compter par le nombre de...
Prévoir...
Prévoir...

Cloud icon
List of items with checkboxes and numbers

Lac Savines le siècle XX
Lac Savines le siècle XXI au patrimoine du XX

Large map on a table with various documents and markers

Exemples de processus





Nous présentons ci-dessous trois méthodologies distinctes qui permettent de structurer des processus de concertation. La première est encadrée par la loi (le débat public), la seconde est issue d'une pratique internationale (la conférence de citoyens) et la dernière vient du monde académique (la modélisation d'accompagnement). Toutes ont été formalisées et décrites à travers un certain nombre d'objectifs, un processus particulier, des outils spécifiques et des règles à suivre.

Le débat public

Comme vu dans le sous-chapitre « Contexte historique et réglementaire en France » (page 10), le débat public est un processus formalisé mené par la CNDP.

Processus

- Saisine de la Commission nationale du débat public (CNDP). Celle-ci a deux mois pour décider ou non de lancer un débat public, elle nomme une Commission particulière du débat public et à sa tête un président.
- Le maître d'ouvrage a alors six mois pour constituer un dossier (le « DMO ») qui vise à informer le public sur le projet de façon à ce qu'il puisse se prononcer à la fois sur son opportunité et sur ses caractéristiques.
- La Commission particulière valide le dossier et définit le calendrier et les modalités d'information et de participation du public.
- La Commission particulière anime les débats qui se déroulent sur 4 mois :
 - la Commission doit veiller à ce qu'aucune question posée ne reste sans réponse ;
 - les acteurs ont la possibilité de déposer des « contributions » argumentées auprès de la Commission ; celle-ci veillera alors à les mettre en débat ;
 - la Commission peut choisir de formaliser certaines contributions sous forme de « cahier d'acteurs » à diffu-

ser (l'objectif est d'offrir aux acteurs des moyens d'expression équivalents à ceux du maître d'ouvrage).

- Deux mois après le débat, le président de la Commission publie un compte-rendu détaillé et un bilan de quelques pages. Il se veut neutre et ne formule pas d'avis.
- Le maître d'ouvrage dispose alors de 3 mois pour faire connaître la suite qu'il souhaite donner à son projet, comment il compte poursuivre la concertation, et s'il souhaite faire appel à un « garant ». Ces documents seront *in fine* joints à l'enquête publique.



Pour plus d'information :
www.debatpublic.fr/comment-ca-marche

La conférence de citoyens

La démarche de conférence de citoyens (*citizen jury*) permet de faire participer un groupe restreint de citoyens à la prise de décision politique. La conférence de citoyens est particulièrement indiquée lorsque l'on se trouve face à une question de politique publique controversée où les opinions sont divisées.

Cette démarche repose sur la constitution d'un panel de 12 à 24 citoyens tirés au sort mais de façon à créer un groupe représentatif de différents critères socio-professionnels (âge, profession, sexe, etc.). Ce groupe aura pour objectif d'examiner en détail une question controversée et de formuler un « verdict » sur cette question : une vision ou des recommandations. A la différence de beaucoup d'autres formats (p. ex. le *21st Century Town Meeting*), la controverse est actée et les participants auront le temps et les ressources nécessaires pour construire un avis « éclairé ».

Processus

Une conférence de citoyens s'étale généralement sur trois weekends. Pour rendre leur verdict, les citoyens sont tout d'abord formés (généralement par des universitaires) sur la thématique en question (premier

En savoir plus...

Dans le contexte français, la première conférence de citoyens est celle, nationale, sur les OGM (1999). Récemment, une conférence de citoyens a été organisée sur la question : Quelle système de santé voulons-nous et comment devons-nous l'utiliser et le financer pour qu'il soit viable ?
www.conferencedecitoyens.fr/la-thematique/



Premier weekend d'une Conférence de Citoyen lors duquel un chercheur forme le panel de citoyens sur les services d'eau potable en ville

weekend). Ils ont ensuite la possibilité d'auditionner des « porteurs de points de vue » n'ayant pas la même opinion ou les mêmes idées (second weekend). Les citoyens sont enfin amenés à réfléchir et débattre collectivement sur les valeurs qui traduisent au mieux l'intérêt général. Ils formulent leurs recommandations (sous la forme d'un rapport de citoyens) et les présentent aux décideurs (troisième weekend). Le commanditaire s'engage à répondre à ce rapport, soit en prenant la décision recommandée par le jury, soit en expliquant pourquoi il ne le fait pas.

La modélisation d'accompagnement (ComMod)

La modélisation d'accompagnement (ComMod) croise modélisation et concertation dans une optique d'amélioration de la connaissance et/ou d'aide à la décision. Les outils de concertation mobilisés dans cette méthodologie sont d'une part la modélisation participative et d'autre part les jeux de rôles (voir page 32). La logique de ComMod est de modéliser un système en faisant travailler ensemble experts et acteurs locaux puis de produire un jeu de rôles qui permet de simuler différents scénarios afin

d'outiller la concertation. La modélisation d'accompagnement est particulièrement adaptée pour travailler sur la gestion des ressources naturelles, notamment lorsque celles-ci sont menacées et qu'il existe des incertitudes sur leur dynamique.

La spécificité de ComMod consiste donc à intégrer d'une façon beaucoup plus structurée que d'autres méthodologies, l'expertise technique et l'expertise d'usage ; ceci grâce à la production d'un modèle et à son exploration collective à travers un jeu de rôles.

Cette démarche se base sur une posture bien définie (www.commod.org/qui-sommes-nous/posture) qui implique notamment :

- la reconnaissance des savoirs locaux au même titre que ceux des scientifiques ;
- l'utilisation de représentations souhaitées par les acteurs locaux ;
- la neutralité de l'animateur.

Initialement utilisée dans des projets de recherche, la démarche s'est aujourd'hui ouverte aux acteurs professionnels tels que les bureaux d'études et les gestionnaires. Un collectif d'utilisateurs voulant s'impliquer dans l'évolution de cette démarche s'est constitué en association : l'association ComMod.

Étapes	Outils
Dresser un diagnostic du ressenti des acteurs face au projet	Enquêtes, analyse du contexte et du jeu d'acteurs
Se mettre d'accord sur un état des lieux	Développement d'un modèle : créer un support permettant de spatialiser et d'explicitier les éléments clés du territoire (ressources naturelles, acteurs, dynamiques & interactions). Cette étape permet de représenter le système dans lequel vivent les parties prenantes à partir de leurs représentations (cartographie cognitive, modélisation participative,...) et ainsi de constituer une première étape d'échange
Discuter lors d'exercices de prospective concertée	Mise en dynamique du modèle : exploration de scénarios en faisant tourner le modèle dans un programme informatique et/ou un jeu de rôles. Le jeu de rôles en prenant en compte les données scientifiques connues et les éléments de représentations de l'environnement par les parties prenantes, permet de créer un outil de discussion entre ces deux niveaux de connaissances
Construction d'engagements collectifs	Débriefing sur les résultats des simulations/jeu de rôles pour définir des pistes d'amélioration de la gestion de la ressource naturelle concernée

Étapes «types» d'une démarche ComMod et outils mobilisés.



Site de l'association ComMod: www.com-mod.org

Guide ARDI en ligne: cormas.cirad.fr/pdf/guideARDI.pdf

Plateforme Cormas en ligne: cormas.cirad.fr



Pour en savoir plus, voir Etienne (ed.) 2010

La formalisation de cette démarche a également conduit à développer la méthode de modélisation participative ARDI (Acteurs/Ressources/Dynamiques/Interactions) particulièrement adaptée au contexte des socio écosystèmes et la plateforme de modélisation informatique Cormas.

Processus

Plus les parties prenantes sont associées à la construction du modèle et du jeu de rôles et plus l'appropriation du processus est forte par ces mêmes parties prenantes. Cette appropriation influencera fortement les engagements collectifs qui pourraient ressortir de cette démarche.

Dans un tel exercice, l'important n'est pas la véracité scientifique du modèle mais sa puissance comme un outil de dialogue puisqu'il rassemblera des points de vue différents en projetant les réflexions vers le futur. Cependant, la modélisation d'accompagnement doit être vue comme une dé-

marche flexible où le modèle construit est amené à évoluer avec les discussions qu'il génère. Les allers-retours entre les différentes étapes peuvent donc être fréquents, la démarche assurant de capitaliser sur les étapes clés et de faire évoluer le projet.



Modélisation d'accompagnement avec des élus sur la gestion du risque incendie dans les Cévennes



La
mobilisation
des acteurs





La mobilisation est transversale à toutes les étapes d'un processus de concertation et conditionne de ce fait son succès. En effet, un processus de concertation repose sur la participation de l'ensemble des parties prenantes (décideurs et usagers). Il convient donc de lui accorder une attention particulière.

- Les groupes ont-ils une vraie place dans le processus ?
- Les groupes ont-ils déjà été mobilisés par le passé ?
- Les groupes ont-ils une bonne opinion sur ce type de démarche ?
- Existe-t-il des tensions au sein ou entre ces groupes ?

Repères de base

La question de la mobilisation est intimement liée à celle de la motivation. Il est en effet exclu que les acteurs d'un territoire soient mobilisés contre leur volonté. Ceci nécessite de veiller à la fois à l'intérêt individuel des participants - qui suscite leur motivation - et à l'intérêt collectif qui donne du sens à la concertation. S'il est impossible d'anticiper l'intérêt individuel de chaque participant, il est possible de se poser certaines questions sur le ou les groupes allant être mobilisés :

- Peut-on considérer les participants comme formant un seul et même groupe d'intérêt ? Sinon quels sont les différents groupes d'intérêt existants ?
- Les groupes ont-ils d'autres priorités que celles proposées dans la concertation ?

Un autre défi de la mobilisation est de s'assurer que le regard qu'ont les participants sur la capacité du groupe à changer les choses soit positif. Cela doit passer par une prise de conscience collective en insistant sur le fait qu'ils possèdent, ensemble, une expertise unique permettant de trouver des réponses à leurs problèmes. Cet engagement n'est pas évident à obtenir, car au-delà de leurs besoins, les participants considèrent souvent qu'ils n'ont pas suffisamment de connaissances pour affronter d'égal à égal des interlocuteurs beaucoup plus habitués aux débats.

Un autre aspect de la mobilisation est celui de la capacité des participants à participer. Plusieurs questions peuvent être posées pour y travailler :

- Les participants sont-ils disponibles et disposés à s'engager pendant la durée envisagée ?
- Les participants ont-ils les ressources nécessaires pour participer ?



Une fausse fontaine et une fausse façade interpellant les passants sur un futur aménagement/projet pouvant être discuté dans le cadre d'une concertation



Comment mobiliser ?

La mobilisation doit avoir un but précis, clair et transparent, sans lequel un sentiment de flou, de danger ou de méfiance peut impacter ou éloigner les participants. En plus des moyens classiques d'information (médias locaux, mails, téléphone, etc.), il existe différentes façons d'aller directement à la rencontre des personnes à mobiliser. A titre d'exemple et selon le temps, les moyens et le contexte dans lequel s'insère la concertation, il est possible d'organiser un stand sur le marché, à l'occasion des fêtes de ville ou de village, réaliser une caravane itinérante, organiser un jeu concours, une pièce de théâtre, une projection vidéo ou une conférence, etc.

Les réunions de concertation devront se tenir dans un lieu agréable, neutre et proche des participants, en s'assurant des commodités (boissons, repas, sanitaires, etc.). Il faut également savoir choisir le bon moment pour mobiliser les participants, en jugeant la disponibilité de chacun et en évaluant la prédisposition des participants à participer. Il faut en outre s'assurer que les leaders d'opinion ou les personnes influentes ne s'opposent pas au projet. La mobilisation doit prendre en considération tout événement ponctuel qui pourra im-

pacter la disponibilité des participants (par exemple un match de foot, un événement social ou politique, etc.).

Qui mobiliser ?

Cette question renvoie à la notion de représentativité des participants, qui constitue une question délicate. En effet, il est souvent difficile de prétendre à une représentativité statistique des participants à une concertation. Au mieux, il est possible d'afficher une certaine diversité ou mixité des intérêts en jeu. Si le projet cherche un haut degré de représentativité, il sera nécessaire de faire intervenir un institut de sondages. Sinon, il faudra se contenter d'une représentativité partielle, car elle traduit peut-être simplement le fait que tous les acteurs ne sont pas prêts ou ne souhaitent pas être impliqués à ce stade. Respecter cet état de fait, c'est respecter un des principes déontologiques de la participation : la participation est libre et volontaire, et ne peut être imposée. Dans tous les cas, il est important d'explicitier qui a participé et selon quels critères les participants ont été invités à la concertation. Enfin, la représentativité de ces derniers dans le processus ne veut pas forcément dire que tous seront mobilisés au même moment ni de la même manière.



Stand d'information au marché aux puces sur une concertation future dans la commune





1-4

6

7

8

...ales de
...aprendiz

**Outils et
méthodes**
de concertation





La suite de ce guide propose un certain nombre d'outils et méthodes pouvant être mobilisés dans un processus de concertation. Nous présentons tout d'abord les outils utilisés dans les différentes phases d'une concertation. Nous décrivons ensuite quelques exemples de formats permettant de gérer des grands groupes. Nous présentons enfin quelques méthodologies qui constituent des processus de concertation à part entière (réglementaires ou non).

Comment réagir à une présentation formelle

Le lancement d'un processus de concertation commence souvent par une réunion d'information impliquant une présentation formelle. Celle-ci est généralement suivie d'une succession de « questions-réponses » où la parole est souvent monopolisée par certaines personnes ayant l'habitude de s'exprimer en public. Si le groupe est important mais que l'on souhaite tout de même donner à chacun l'opportunité de s'exprimer, nous vous proposons de travailler d'une façon plus participative et interactive. Cette méthode peut aussi être utilisée plus tard dans un processus de concertation, lorsque l'on souhaite faire réagir les participants à une présentation formelle (p. ex. lors de la restitution d'une étude technique).

Déroulement

Pour assurer la participation de tous, la salle est organisée en petit groupes d'une dizaine de personnes, avec un animateur par table. Avant de lancer la présentation, les règles suivantes sont expliquées :

« Nous allons vous présenter le projet pendant 30 minutes. Afin de faciliter la discussion qui suivra, nous vous demandons de

noter sur des cartons :

1. les points les plus importants pour vous dans cette présentation ;
2. vos réactions/questions/besoins par rapport à ces points pour la suite du processus. »

L'objectif est de:

- révéler en premier lieu ce que les participants ont retenu/compris de la présentation. La mise en commun des compréhensions individuelles permet de reconstruire les points clés de la présentation. En effet, il est généralement difficile de suivre une longue présentation technique sans en oublier certaines parties.
- identifier en second lieu les enjeux importants pour les participants vis-à-vis du projet, et d'aider ainsi l'équipe à caler la suite du processus. Cela permet aussi de clarifier les incompréhensions.

Durant la présentation, les participants écrivent leurs idées sur des cartons de deux couleurs – une pour les points les plus importants, l'autre pour les réactions/questions/besoins.

A la fin de la présentation, au lieu de débattre en plénière, les participants sont invités à travailler en sous-groupes. Le facilitateur de chaque table récolte les cartons, les clarifie si besoin et les affiche sur un panneau. Dans un deuxième temps, les participants hiérarchisent les réactions/questions/besoins en votant pour ceux qui sont les plus importants pour eux. Chaque participant a à sa disposition deux gommettes (deux votes) à placer sur une ou deux thématiques choisies.

A la fin de l'atelier, les résultats du travail en petits groupes sont présentés en plénière par le facilitateur du groupe. Toutes les réactions importantes sont alors mises en débat en plénière. Le porteur du projet est là pour répondre aux premières questions et donner des explications nécessaires, notamment sur la suite du processus (principe de transparence).

Comment faire un état des lieux

Un processus de concertation comporte généralement une phase de diagnostic. Nous divisons cette phase en deux étapes. La première consiste à réaliser un état des lieux qui décrit des faits de la façon la plus objective et neutre possible. L'objectif est de faire converger les participants vers une description commune de la réalité. Il s'agit de s'accorder sur ce que l'on observe collectivement sans interpréter cette observation, en tentant à tout prix d'éviter les jugements de valeur. La problématisation correspond à la deuxième étape du diagnostic. Nous présentons ci-dessous deux outils qui permettent de faire un état des lieux de la façon la plus neutre possible.

La cartographie participative du territoire

La cartographie participative est une méthode utilisée afin de construire une représentation graphique d'un territoire avec

des acteurs locaux. Ce support présente de nombreux atouts : (1) une carte construite collectivement représente une réalité très concrète pour les participants, et peut ainsi servir de base à un diagnostic participatif précis et illustré (qui permet d'éviter les généralités) ; (2) cette méthode permet d'acquérir des informations très riches en un temps réduit ; (3) le résultat est facilement valorisable dans un rapport.

Cette méthode peut être réalisée sur la base d'une carte réelle (en format A0) ou simplement à partir d'une grande feuille blanche. Les cartes peuvent être utilisées à différents moments dans un processus participatif : brise-glace, état des lieux, diagnostic, recherche de solutions, restitution. Nous revenons sur ces différents usages dans ce guide.

Attention : la cartographie renvoie à l'univers de la géopolitique. La carte a toujours été un objet de pouvoir, ne sous-estimez pas les implications sociales et politiques que peut avoir leur usage.

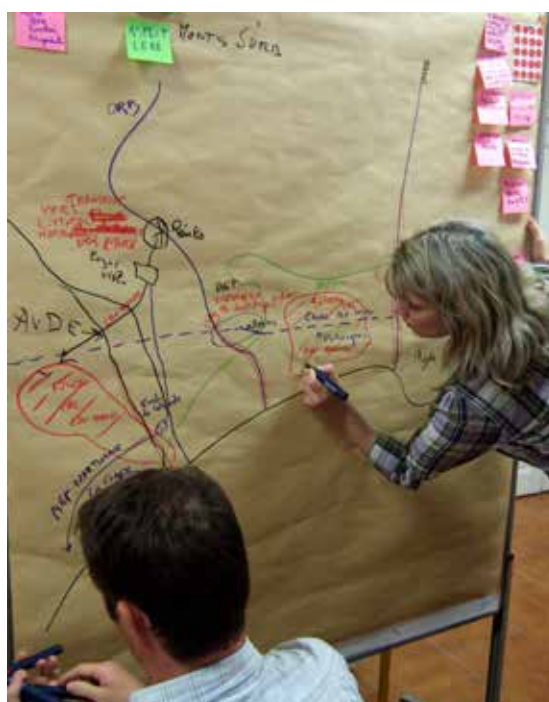
Déroulement

Dans un premier temps les participants dessinent les frontières de l'unité géographique dont on parle. Ensuite ils ajoutent les caractéristiques principales du terrain (par exemple : les villes, les routes, les rivières, les limites des propriétés, etc.).

Dans un deuxième temps, les participants représentent sur la carte les informations en leur possession sur la thématique traitée (par exemple : les pratiques agricoles, l'accès aux services, le réseau d'eau, etc.). Les participants mettent sur la carte ce qui est le plus important pour eux et doivent ensuite discuter pour s'accorder sur la représentation de leur territoire.



Atelier de modélisation participative sur la gestion de l'eau avec des gestionnaires de bassin



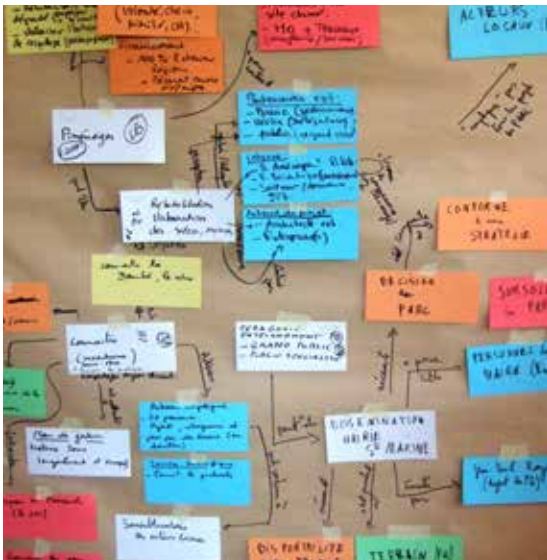
La modélisation participative

Au lieu d'entrer directement dans des débats potentiellement conflictuels (avec beaucoup d'implicites, d'incompréhensions, d'oublis, etc.), cette méthode vise à travailler avec les participants à la construction d'une vision collective « neutre », dans le sens où l'on ne se base que sur des éléments simples et objectifs (factuels). Ainsi, les participants sont invités à construire un socle commun de connaissances qui leur servira par la suite pour argumenter leurs débats. On leur demande pour cela de décrire le monde dont ils souhaitent parler selon une ontologie (système de représentation des connaissances) préétablie.

Attention : il est essentiel de s'assurer de la concordance entre l'ontologie choisie et la façon dont les participants se représentent leur monde.

Déroulement

Il existe différentes façons de représenter ces modèles (et d'animer leur construction), on peut citer : les schémas ARDI (voir également le sous-chapitre sur la modélisation d'accompagnement, p. 21) ; la chorématique ; les diagrammes de flux etc. Le plus souvent, le déroulement doit être adapté à ce que l'on souhaite représenter dans le modèle.



Comment faire un diagnostic des enjeux

Une fois l'état des lieux réalisé, la seconde étape d'un diagnostic vise à construire collectivement une interprétation des faits décrits dans la première étape, de façon à faire ressortir les enjeux (quels sont les problèmes, pour qui et pourquoi, etc.). A ce stade, diverses interprétations pourront surgir, et il ne faut surtout pas tenter de cacher les différences d'opinion. L'objectif est de permettre, dans un premier temps, à tous les points de vue de s'exprimer, même s'ils se retrouvent en opposition. Dans un second temps seulement, il sera possible de construire un discours collectif en hiérarchisant collectivement les enjeux.

La cartographie des enjeux

La cartographie participative peut également être utilisée pour identifier et hiérarchiser les enjeux d'un territoire ou d'une situation problématique.

Attention : cette méthode requiert un support de discussion préalablement partagé, et qui ne fasse pas controverse.

Déroulement

Les participants se répartissent en groupes de 10-15 personnes autour de grandes tables pour travailler sur de grandes cartes (A0) de leur territoire (ou sur des cartes développées dans une étape précédente). Ils sont appuyés par un facilitateur par table. Les participants localisent sur ces cartes les points forts et les points à améliorer et les encerclent en vert et en rouge. Ils déterminent ensuite les enjeux du territoire. Les facilitateurs les écrivent sur des cartons et les affichent. A la fin de l'atelier, les participants hiérarchisent les différents enjeux avec des gommettes. Le déroulement précis et les questions peuvent être adaptés en fonction des objectifs de l'atelier.



A gauche :
Construction d'un
modèle



Version de la cartographie des enjeux adaptée à un grand groupe lors de laquelle les participants travaillent simultanément sur une très grande impression du territoire

L'arbre à problèmes

L'arbre à problèmes est une méthode simple et robuste visant à analyser et structurer collectivement des problèmes aux raisons multiples et à identifier les causes premières de ces problèmes afin d'envisager des actions concrètes.

Attention : il est compliqué de construire un arbre à problèmes avec un grand groupe.

Déroulement

Dans un premier temps, les participants identifient le problème central (le problème à examiner). Dans un deuxième temps, les participants réalisent un brainstorming sur les causes du problème. Ils identifient les causes principales et les placent (avec l'aide d'un facilitateur) au fur et à mesure, en cascade, pour former les « racines » de l'arbre. Ils réfléchissent ensuite aux causes de chacune de ces causes premières et les placent en dessous des « racines » inférieures. Ce travail est répété en descendant le plus bas possible, jusqu'à ce que les causes fondamentales du problème soient identifiées.

Habituellement, lors du brainstorming, des causes premières et secondaires sont identifiées en même temps par les participants. L'animateur doit donc aider le groupe à structurer les racines de l'arbre, quitte à changer sa structure en cours de route, si une nouvelle cause importante ressort.



A droite: Visions de citoyens sur l'avenir de leur commune illustrés par des photos. Ici l'exploration des futurs souhaitables à travers des images ou des photos est un outil intéressant pour visualiser les attentes et craintes des participants

Les visions souhaitables/non souhaitables du territoire

Déroulement

Les participants sont invités en amont d'une rencontre à envoyer deux images traduisant leur point de vue sur le sujet à traiter. Une première image (prise par le participant lui-même ou empruntée sur le net) illustre une vision positive et souhaitable pour le participant (un aménagement, une ressource, un paysage, des acteurs, etc.). Une seconde image illustre au contraire une vision négative et non souhaitable pour lui (dégâts, pertes, pollution, etc.). Les deux visions sont bien entendu subjectives et traduisent uniquement le point de vue de la personne. Quand l'ensemble des images sont rassemblées et imprimées on organise alors un mur photo qui constituera le support principal de l'atelier. Chaque participant est invité à commenter ses propositions à tour de rôle. Dans un deuxième temps, quand tous les participants auront donné leurs points de vue, le débat peut commencer.



Comment faire de la prospective

Avant de s'accorder sur des objectifs à court terme, il est souvent nécessaire de faire le grand saut, et de s'imaginer le futur. Selon notre expérience, il est plus facile de s'accorder sur des objectifs à long terme (p. ex. il faudra qu'il y ait encore des poissons dans la rivière dans 50 ans) qu'à court terme (p. ex. il faut aujourd'hui réduire de 30 % les prélèvements dans la rivière). Les outils prospectifs intègrent généralement la mise au point, l'expérimentation et l'analyse de scénarios. Nous présentons ici deux types d'outils qui, à la différence des outils « classiques » qui proposent des images du futur sur la base d'une expertise externe, permettent aux participants d'explorer leurs propres scénarios, de façon à les projeter dans un avenir dont ils sont acteurs à part entière.

Les jeux de rôles

Définition, d'après Mucchielli (1995) : « Un jeu de rôles est la performance d'une situation problématique impliquant des personnages qui jouent des rôles spécifiques ». Il existe de nombreux types de jeux de rôles (JdR) avec diverses finalités, comme les jeux pédagogiques, les Psychodrames et Sociodrames, les *Business Games*, les Exercices de simulation politique, les sciences sociales expérimentales ou encore les JdR ComMod (voir pages 21-22). Nous décrivons ci-dessous notre expérience dans l'usage des jeux de rôles dans des processus de concertation.

Attention : le développement d'un jeu de rôles nécessite un investissement et des compétences spécifiques. Vérifier que vous disposez des ressources nécessaires avant de vous lancer dans la construction d'un jeu.

Pourquoi utiliser un JdR dans des processus de concertation? La mise en situation permet tout d'abord de mettre en scène et vivre une problématique impliquant diffé-



rents acteurs. L'analyse collective de cette problématique est facilitée par l'observation et le débat de faits très concrets (ce que les joueurs ont fait pendant le jeu), et non de la situation réelle, bien plus complexe et polémique.

Le jeu permet aussi aux joueurs de tester certaines actions ou décisions et d'en évaluer les conséquences immédiatement. Ceci engendre un apprentissage individuel et collectif par l'expérimentation qui dépasse de loin d'autres formes de travail.

La distance avec la réalité permet ensuite aux participants de sortir de leur quotidien, de prendre du recul. Cette distanciation avec le réel offre aussi la possibilité d'aborder des questions sensibles, de tester des choix plus créatifs car moins contraints que dans la réalité. Elle donne enfin la possibilité de se projeter à la place des autres (dans le cas des rôles inversés), ce qui permet de décentrer les individus en leur faisant « vivre » les contraintes et besoins des autres et de générer de l'empathie mutuelle.

Le jeu provoque de nouvelles formes d'interaction entre les participants (notamment pour atteindre un objectif commun). Ces interactions sont encadrées dans un univers « démilitarisé » qui permet à tous les participants de s'exprimer, d'assurer une compréhension mutuelle, ou encore de créer un lien entre différents savoirs (p. ex. experts et usagers).



Session de jeu de rôles sur la gestion de l'eau entre gestionnaires



Pour plus d'information, une synthèse sur les jeux de rôles dans la domaine de la gestion de l'eau : www.lisode.com/wp-content/uploads/2014/05/Dionnet-2008-Les-jeux-de-roles-concepts-cles.pdf

L'élaboration de scénarios permet aux participants de se projeter dans le futur, ce qui ouvre les champs du possible et leur permet de s'accorder sur des objectifs à long terme, avant de chercher à résoudre leurs différends à court terme. Les participants ont ensuite l'occasion d'évaluer des solutions alternatives et peut-être avancer dans l'élaboration d'un consensus.

Déroulement

Un JdR peut prendre des formes extrêmement diverses. L'interface de l'utilisateur peut par exemple varier d'un simple tableau noir à un support informatique complexe. Le nombre de participants peut varier de deux à plusieurs dizaines. Une session de jeu nécessite au moins une demi-journée de travail.

En général, une session de JdR se déroule en deux parties : le jeu et le débriefing.

Le jeu commence par les explications des règles par l'organisateur, puis continue par le jeu lui-même. Un plan d'observation (observateurs ou équipement audiovisuel) est généralement utilisé pour recueillir des informations sur les joueurs et sur le déroulement de la session.

Le débriefing est tout aussi important que le jeu. Il permet aux participants et organisateurs de revenir sur le déroulement du jeu, discuter des résultats produits et mettre tout cela en perspective avec la réalité.

Le théâtre forum

Le théâtre forum est une déclinaison du théâtre de l'opprimé, développé au Brésil dans les années 1960 par Augusto Boal (Boal et al. 1978). Ce théâtre se base sur une analyse des problèmes sociaux sous le prisme « opprimé/oppresseur ». Nous présentons ci-dessous une version de théâtre forum légèrement différente et permettant de simuler une situation problématique entre acteurs d'un processus de concertation. Nous mobilisons cette méthode pour simuler le déroulement d'un atelier participatif dont les résultats sont peu prévisibles. Utilisé dans ce sens, il s'agit d'un outil prospectif puissant permettant d'anticiper des blocages potentiels avant qu'ils surviennent, afin de chercher des manières de les éviter.



Session de jeu de rôles sur la gestion des inondations entre gestionnaires et usagers



Simulation d'un atelier impliquant des agriculteurs et des agents de l'administration tunisienne sur la gestion d'un périmètre irrigué. Les participantes au premier plan analysent la scène

Déroulement

La première étape consiste à préparer la scène qui va être jouée. Il convient pour cela de présenter le contexte de la simulation (quelle scène allons-nous jouer/pourquoi), lister les acteurs représentés dans la scène, définir leur stratégie et positionnement par rapport au problème, et distribuer les rôles aux participants qui vont jouer la scène. Les participants ne jouant pas la scène endosseront le rôle d'observateurs.

La seconde étape consiste à jouer la scène. La particularité de théâtre forum est d'un côté l'importance de l'improvisation qui résulte de l'interaction entre les acteurs (on ne sait pas a priori quel sera le résultat de la scène), et d'autre part le rôle du public qui peut, s'il le souhaite, interrompre la simulation et changer son déroulement en montant sur scène.

Après plusieurs essais, les participants arrêtent la simulation et l'analysent ensemble. Quels ont été les problèmes, les blocages rencontrés? Quelles solutions ou réponses ont été mises en place? Comment aurait-on pu améliorer la situation? Le retour vers le réel permet d'améliorer la planification d'un atelier participatif.

Comment prendre et formaliser des décisions

À la fin d'un processus de concertation, il est indispensable de prendre et formaliser des décisions. Là encore, différents outils peuvent être mobilisés. Nous vous en présentons ici trois complémentaires.

L'écriture participative

Il arrive fréquemment dans un processus de concertation que plusieurs groupes de travail interviennent en parallèle ou successivement. Afin d'articuler leurs travaux, il peut être intéressant de les faire travailler à l'enrichissement progressif d'un même texte servant de navette entre les groupes.

D'autre part, à la fin de beaucoup de projets, le produit prend généralement la forme d'un rapport d'une dizaine (voire une centaine) de pages. Un grand risque est que les participants à la concertation ne re-



Écriture participative d'un projet de territoire à l'échelle d'une intercommunalité

trouvent pas leurs idées dans ce rapport : soit elles n'y sont effectivement pas ; soit elles sont reformulées, noyées dans des ajouts divers. Le recours à l'écriture participative peut être très utile pour éviter cet écueil.

Déroulement

Après un atelier de travail, prenez le temps de formaliser de façon littéraire le résultat du groupe (résultat qui se présente généralement sous forme de cartons, post-its, gommettes, etc.). Lors de l'atelier suivant, faites valider par le groupe votre proposition. Présentez ensuite cette base de travail dans vos autres arènes de discussion (groupes thématiques, COPIL, etc.) et demandez-leur d'y réagir. Après chaque atelier, intégrez les ajouts/corrections proposés dans une couleur de texte différente afin de pouvoir les suivre. N'oubliez pas de souligner les points d'accord et pas uniquement les compléments/corrections. Le document final intégrera l'ensemble des contributions.



A droite : Utilisation de l'échelle de consensus sur des propositions formulées dans une concertation liée à l'aménagement urbain d'une commune

L'échelle de consensus

L'échelle de consensus est un outil permettant de savoir si une proposition, idée ou action est consensuelle ou non au sein d'un groupe. Cet outil est particulièrement adapté pour évaluer plus finement les propositions issues d'un travail de groupe et qui semblent a priori consensuelles. En effet, un processus de concertation peut très bien générer certaines idées qui recueillent l'appui de la majorité (elles sont prioritaires pour un grand nombre de personnes) tout en étant totalement inacceptables pour une minorité.

Déroulement

Sur un grand panneau le facilitateur affiche les propositions apparues comme consensuelles. Chaque participant peut alors voter en fonction de ses préférences. Au vu des résultats, le facilitateur va demander aux différents participants qui se sont positionnés à droite de l'échelle (proche ou sur le veto) quels sont les éléments qui pourraient les amener à se repositionner (vers un accord de principe).



Proposition	Je suis prêt à porter	J'appuie	Je peux vivre avec (indifférent)	J'ai besoin de plus d'information pour me positionner	Véto (opposition ferme)
1. ABC	(noter initiales)				
2. XYZ					
3. Etc.					



Plan d'action élaboré lors d'une concertation interinstitutionnelle sur la gestion intégrée de l'eau

Tâches	Qui?	Quand?	Où?	Comment?	Moyens logistiques
Hierarchiser problèmes	membres SG. GIRE	lundi 03/12	DSA Alger	Construire des critères	- Essence - Cartes 3 cols - Papier A4 - Marqueurs
Fixer les objectifs	//	//	//	- Selon les priorités - SMART	- Scotch - Le pas c'est
Consultation PDAR-PNE Programme triennal	Mohamed Bahin Nawel	Si possible avant le 03/12 //		A BH DP-GIRE DSA et DE Blick →	- Papier + - Numérique Numérique
Définition et priorisation des actions			Préférent: M. Zaouche		

Le plan d'action

Après s'être assuré des consensus avec l'échelle de consensus, il est alors facile de formuler des plans d'action.

Attention : un plan d'action n'est utile que si des responsabilités sont clairement établies. Assurez-vous d'avoir les « bons » participants (ceux qui peuvent s'engager formellement) avant de vous lancer dans un plan d'action.

Déroulement

Le facilitateur travaille sur un grand tableau selon le schéma suivant :

Tâches / Qui / Quand / Où / Comment / Moyens logistiques

Les participants discutent ensuite des actions nécessaires pour réaliser chaque proposition consensuelle. Il est possible de lister toutes les actions (ou tâches) puis de compléter les colonnes (qui, quand, où, etc.) ou alors travailler ligne par ligne jusqu'à épuiser toutes les actions possibles.

Comment gérer de grands groupes

Différents formats de travail peuvent être mobilisés lorsque l'on souhaite travailler avec un grand groupe. Nous présentons trois formats d'animation permettant de mobiliser entre 40 et 5 000 personnes simultanément.

Le World café

Le World café est une méthode permettant de discuter de plusieurs thèmes avec un nombre de participants important (entre 20 et 100 participants) dans une ambiance décontractée et conviviale. Le World café peut se dérouler sans recourir à plusieurs animateurs car c'est une méthode co-animée par les participants eux-mêmes.

Déroulement

L'espace est organisé en tables dont le nombre dépend du nombre de thèmes à discuter ou du nombre de participants (idéalement 5-10 participants par table). Un participant est choisi pour chaque table. Il restera à sa table pendant toute l'animation et s'engage à jouer le rôle de rapporteur. Les participants échangent leurs idées à propos d'un thème (ou une question) proposé. Les rapporteurs gardent une trace écrite des idées discutées. Au bout d'un temps défini (entre 15 et 30 minutes), tous les participants sont invités à changer de table sauf le rapporteur, qui reste pour accueillir les nouveaux arrivants. Il restitue les discussions qui ont eu lieu autour de sa table. Les nouvelles personnes complètent et développent les idées du groupe précédent en enrichissant la réflexion. Les participants changent de table jusqu'à l'épuisement du temps dédié à l'exercice (généralement 2 à 3 changements de tables). A la fin, tous les participants se réunissent en plénière afin que les rapporteurs puissent présenter la synthèse des discussions de chaque table.

Conseils

- Pour noter les idées, il convient de couvrir les tables avec des grandes nappes en papier.
- A la fin du dernier tour d'échanges prévoir un peu de temps pour préparer la synthèse.
- Servir aux participants des boissons ou des snacks peut renforcer l'impression de discuter autour d'une table de café.

Le forum ouvert

Le forum ouvert est une méthode qui permet de réunir un grand nombre de participants (entre 30 et 150) afin de générer des solutions créatives sur une thématique donnée. Dans un forum ouvert, les participants créent et gèrent eux-mêmes un ordre du jour (agenda) comprenant divers groupes de travail en séances simultanées.

Cette méthode permet tout d'abord aux participants d'aborder les questions ou problèmes les plus importants pour eux. Elle permet ensuite de responsabiliser les participants dans la mesure où ce sont eux qui proposent des thématiques particulières, portent les débats et produisent des résultats. Elle permet enfin au reste des participants de choisir les groupes de travail qui les intéressent le plus.

Les discussions, les recommandations, les conclusions les plus importantes, les questions à analyser et les plans immédiats d'actions sont regroupés au sein d'un rapport qui est distribué aux participants avant de quitter l'atelier.

Exemple de déroulement d'un forum ouvert sur une demi-journée

Un agenda vide est présenté aux participants et on leur demande de le remplir. Chaque participant est libre de proposer une thématique qui l'intéresse et sur laquelle il souhaite travailler avec d'autres participants. Chaque personne qui propose une thématique prend la responsabilité :

- d'animer un petit groupe qui se formera autour de cette thématique ;
- de restituer les résultats de travail de ce groupe dans un format préétabli ;
- de porter l'action au delà du forum – avec d'autres personnes intéressées – pour atteindre les objectifs fixés et mettre en œuvre les solutions proposées par ce groupe.

Les participants ne souhaitant pas « porter » de thématiques particulières choisissent



World café entre citoyens de différents conseils de quartiers



les thématiques qui les intéressent le plus parmi celles proposées et rejoignent les petits groupes qui se forment petit à petit autour de ces thématiques. Si certaines thématiques ne recueillent pas assez de participants elles sont écartées.

Chaque groupe se dirige alors vers son lieu de discussion, idéalement une salle spécifique, ou un espace assez grand pour que les groupes ne se gênent pas entre eux. Durant tout le travail, les participants sont libres de changer de groupe, s'ils le souhaitent. Ceci est une règle très importante qui garantit la motivation des participants et permet de véhiculer différentes idées entre les groupes.

Une fois le temps écoulé, les résultats sont restitués selon un format prédéfini. Un exemple est fourni dans le tableau ci-contre.

La restitution peut être collective et se poursuivre par un débat.

Titre de l'action			
Porté par (nom)			
Autres participants (noms)			
L'action s'inscrit dans l'orientation stratégique suivante			
Objectifs de l'action			
Idées additionnelles discutées pendant l'atelier Forum ouvert			
Etapas pour réaliser l'action	Nom de l'étape	Date de réalisation	Responsable



Agenda construit collectivement lors d'un forum ouvert

Le 21st century town meeting



Pour plus d'information sur le forum ouvert : www.openspaceworld.org

Le 21st century town meeting (ou "Forum communautaire du 21e siècle") est un format de travail qui allie la technologie (vote par boîtier électronique, ordinateurs en réseau, projection sur grand écran, téléconférence, etc.) et le dialogue interpersonnel dans une réunion réunissant entre 500 et 5000 participants (dans un même lieu ou dans des lieux distincts) sur une journée.

Le but est de faire participer un grand nombre de citoyens à la résolution de controverses ou au traitement de problématiques de société sur lesquelles les pouvoirs publics doivent se prononcer. L'objectif est de se rapprocher de la représentation statistique de la société de façon à émettre des avis qui reflètent l'intérêt général.

Attention : Le 21st century town meeting est l'évènement culminant d'un processus qui s'étend en réalité sur plusieurs mois.



21st Century Town Meeting organisé dans une ville des Etats Unis (photo: AmericaSpeaks)



Conseil: si vous souhaitez tester vos outils et méthodes participatifs avant d'aller sur le terrain, vous pouvez le faire dans une communauté de pratique basée à Montpellier. Exemples de tests et inscription sur le site de la communauté : www.particip.fr

Déroulement

Les participants sont divisés en groupes de dix. Chaque groupe travaille autour d'une table avec un facilitateur. Chaque table est connectée aux coordinateurs qui centralisent les débats et coordonnent l'atelier à travers un ou plusieurs boîtiers électroniques (un par table ou par participant). Les coordinateurs lancent des questions qui sont discutées en sous groupes, puis les réponses sont envoyées à la centrale et affichées en temps réel sur un écran géant. Cette séquence peut être répétée sur plusieurs questions ou thématiques.

Le forum se déroule généralement en quatre étapes :

1. définition du contexte ;
2. discussion des valeurs ;
3. élaboration de recommandations ;
4. rédaction de comptes-rendus.

Ce processus permet au final d'exprimer la réflexion collective d'un échantillon démographiquement représentatif du public. Les participants quittent le forum avec un compte-rendu de leur travail.

Les écueils à éviter

- Croire que l'outil résoudra des problèmes liés au contexte politique, au processus mis en place ou au choix des participants. Un outil participatif ne fonctionnera que si le contexte s'y prête.
- Extraire des informations qui pourraient ensuite être utilisées contre les participants (p.ex. localisation de forages illicites...).
- Demander des informations qui sont par ailleurs facilement accessibles ou sans intérêt (ne pas subir la pression « d'injonction » à la participation et réaliser un exercice sans enjeu).
- Borner le débat à une échelle qui n'est pas pertinente (risque de cantonner le débat à de la gestion courante et non stratégique, donner aux participants le rôle de « témoin plaignant » et non de partie-prenante).
- Retranscrire les propos en montant en généralité et en déformant les idées : attention de toujours bien tracer dans les rendus finaux le résultat des différents ateliers (méfiez-vous des schémas retravaillés, problématisés, thématiques, etc.).
- Ne pas faire l'effort de corriger vos comptes-rendus suite aux amendements des participants.
- Mal légendier vos schémas.
- Ne pas situer vos travaux dans leur contexte de production.
- Ne pas traiter les productions des ateliers sérieusement sous prétexte qu'elles ne répondent pas toujours à tous les codes de vos chartes graphiques. Si l'enjeu nécessite un outillage expert (SIG, etc.) il peut être nécessaire de former les participants.
- Ne pas préparer l'animation de vos outils : un outil participatif nécessite une animation spécifique (voir chapitre sur la facilitation de groupe, page 41) qu'il convient de préparer à l'avance.

Pop jeune
Dynamique

Diversité
Population

Qualité du
bâti
(Rénovation
énergétique)

Équilibre
Urban

MIXITE SOCIALE
Peu présente
(milieu rural)

INSECURITE
COHESION

MAL LOGEMENT

Population
Pauvre
~~(milieu rural)~~

Population
Pauvre
+
Vieillesse

prix sans: en
cohérent avec
logement social

identité
(qualité)

ESPACE
(Qualité)

Déséquilibre
Répartition
population

Exposition
Risque natu
(inondation)

FEUX



La
facilitation
de groupes





Ce chapitre se focalise sur les techniques permettant de faciliter un groupe de travail. La facilitation est mobilisée tout au long du processus de concertation, afin de fluidifier le déroulement des ateliers participatifs et permettre aux outils choisis de remplir pleinement leur fonction.

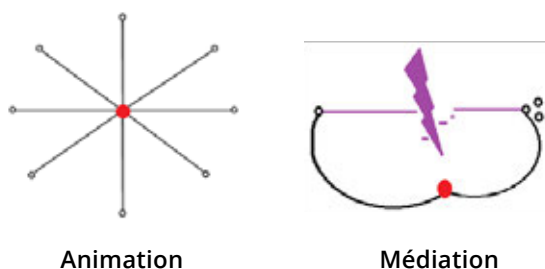
Les fondements

Définition de la facilitation

La facilitation est un ensemble de compétences (posture, valeurs et techniques) visant à faire interagir, développer ou maintenir un groupe dans un état « vivant » et dynamique pour obtenir :

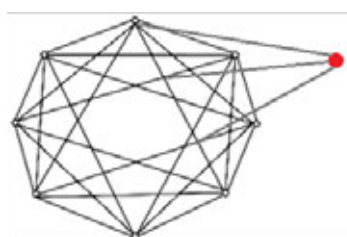
- un esprit d'équipe ;
- un apprentissage collectif ;
- des résultats profitables à tous ;
- une évolution individuelle de chaque participant.

La facilitation se distingue de l'animation et de la médiation à la fois par sa fonction et



Animation

Médiation



Facilitation

par son objectif. Contrairement à un animateur, un facilitateur n'est pas central dans le dispositif et il a vocation à laisser le groupe poursuivre le travail sans lui, après avoir créé une structure suffisamment solide et autonome au sein du groupe (Figure 4). Le médiateur lui, fait appel à un autre champ de compétences qui consiste à recréer du lien entre deux parties en conflit. Sa mission s'arrête lorsque ce lien est rétabli (quand cela est possible bien entendu).

Les fonctions de la facilitation

Assurer la participation de tous

Assurez-vous que chacun puisse participer à la réunion en donnant son opinion. Il ne s'agit pas de forcer les membres du groupe à participer mais de mettre en place un environnement (contexte) qui facilite la participation.

Encourager la compréhension mutuelle

Reformuler ce qu'un participant vient de dire et que certains dans le groupe ne semblent pas avoir compris.

Faciliter l'émergence de solutions partagées

Au début de la réunion, proposer de considérer la recherche de solutions partagées comme une valeur devant guider les échanges : « Nous sommes ici pour voir si nous pouvons mettre nos objectifs en cohérence. Je vais vous appuyer pour que vous puissiez trouver des accords solides, c'est-à-dire des accords que chacun d'entre vous approuve ou au moins accepte ».

Inciter les participants à prendre des responsabilités

Il s'agit d'aider le groupe à co-construire des plans de travail et à définir les rôles de chacun sur un horizon de temps donné.

Figure 4 (à gauche)
Représentation schématique des différences entre l'animation, la médiation et la facilitation

Les valeurs de la facilitation

Être neutre

- Le facilitateur se doit d'être neutre et de ne pas prendre parti, ni position sur l'objet de la discussion et à l'égard des propos des participants. Ceci conditionne sa crédibilité.

Écouter avec empathie

- Se mettre à l'écoute, pouvoir reformuler ce que l'autre personne voulait dire ; le facilitateur ne doit pas hésiter à avouer qu'il n'a pas compris.

Faire confiance au groupe

- Laisser le groupe développer ses propres solutions : le facilitateur doit rester neutre sur le contenu des discussions.
- Considérer sérieusement les propositions du groupe même concernant le déroulement du processus du travail : c'est seulement de cette manière que le groupe s'appropriera le projet.

Inviter et tolérer « l'inconnu »

- Créer et tolérer des situations ouvertes.
- Clarifier avec le commanditaire s'il a déjà prévu une solution (dans ce cas il n'a pas besoin de vous).

Être honnête avec soi-même et avec les autres

- Être capable d'analyser ce qui se passe en soi (sentiments, émotions), et être capable de le communiquer.

Déroulement d'un atelier « type »

Un atelier, quelle que soit sa durée (une demi-journée, une journée ou plusieurs jours), doit toujours être structuré en trois phases plus ou moins égales en termes de temps (Figure 5).

Une phase d'ouverture, qui permet à chacun d'exprimer son point de vue (toutes les idées sont les bienvenues, aussi « étranges » soient-elles !). Le facilitateur encourage les participants, collecte les idées et les structure par thématiques (à ce stade le débat n'est pas ouvert).

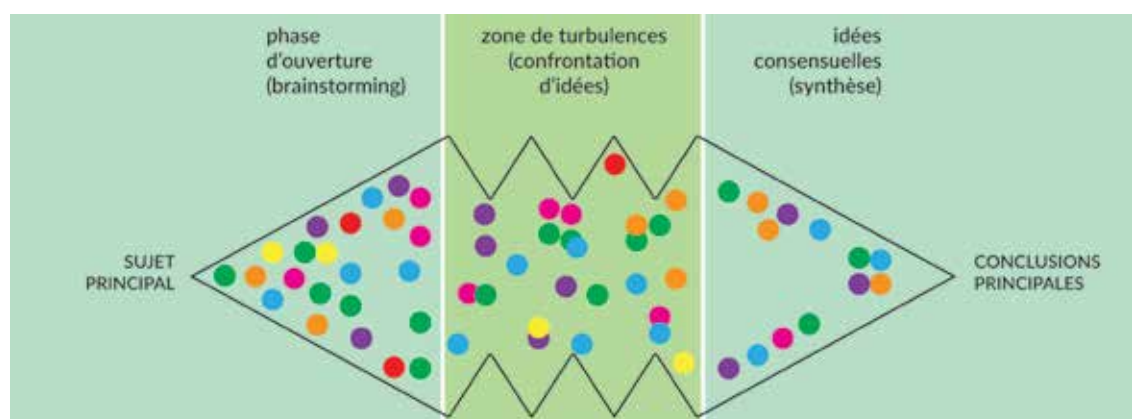
Une phase de confrontation, où les participants sont invités à débattre et à défendre leurs points de vue tout en prenant connaissance de la vision des autres. Certaines tensions peuvent apparaître à ce moment-là, il revient au facilitateur de les gérer (cf. la partie sur la gestion des situations difficiles). Il est important de ne pas clôturer un atelier pendant cette seconde phase (c'est ce qui se passe souvent dans les ateliers non facilités, source de frustrations et déceptions), d'où l'importance de la troisième phase.

Une phase de synthèse et conclusion. Cette phase vise à acter les points de désaccord, se centrer sur les points les plus consensuels et prévoir les prochaines activités avec une répartition des rôles et des responsabilités entre les participants.



Pour en savoir plus, voir les écrits de Carl Rogers (1961, 1978), et de Rogers et Freiberg (1994)

Figure 5
Les trois phases d'un atelier « type »



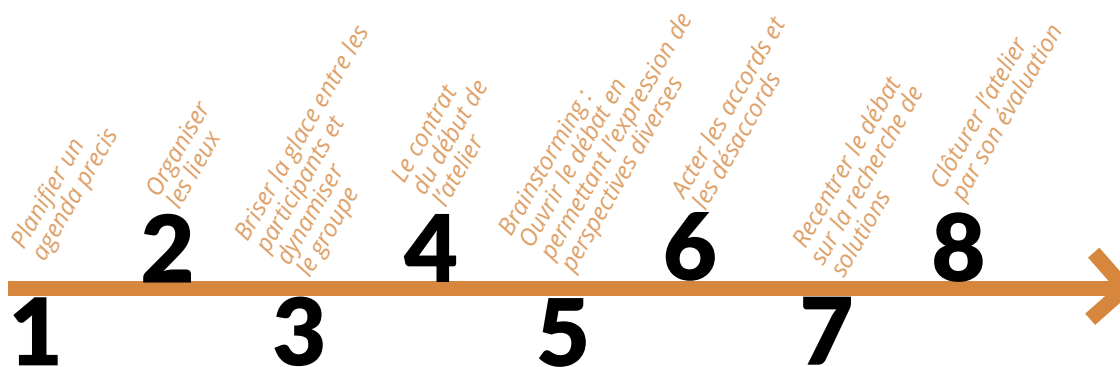


Figure 6
Les étapes du processus de facilitation d'un atelier participatif

Faciliter un atelier, huit étapes essentielles

De la même manière qu'un processus de concertation est conçu suivant une certaine logique, un atelier doit être minutieusement planifié (Figure 6).

1. Planifier un agenda précis

Il convient tout d'abord de clarifier et préciser les objectifs. Il faut ensuite définir le déroulement de l'atelier, en précisant les activités, outils et méthodes que vous souhaitez utiliser. Il faut enfin rédiger un agenda détaillé qui peut prendre la forme suivante :

Horaire	Objet	Activités	Préparation
9 :00	Arrivée des participants	Offrir du café, distribuer des badges pour écrire les noms des participants	café, jus de fruit, disques en papier, feutres, etc.
9 :15		Brise glace « 2 axes » (décrire l'activité)	panneau préparé, gommettes, etc.
...			

Lors de la planification de votre atelier, pensez à la dynamique du groupe. Prévoyez si possible des moments en plénière et des moments en sous-groupes.

Travailler en petits groupes est souvent recommandé après un brainstorming, cela permet d'approfondir les sujets évoqués mais aussi une meilleure qualité d'écoute et de travail. Pensez à préparer des panneaux ou des espaces muraux avec des thèmes ou des rubriques sur lesquelles le groupe pourra travailler.

La restitution des travaux faits en petits groupes peut se faire en :

- « *gallery walk* » : les autres groupes passent devant les résultats écrits sur le tableau et écrivent des commentaires ;
- restitution à tour de rôle : pour chaque point abordé, les sous-groupes font un retour avant de passer au point suivant ;



Pour en savoir plus, voir Schein 1987



Travail sur de grands panneaux, sans Power Point





Exemple de disposition en cercle, sans tables

- restitution « traditionnelle » : chaque groupe restitue son travail intégralement et en une seule fois. Pour expliquer les différents points, il faut donner des exemples à chaque fois, sinon le risque est de rater le message à faire passer.

2. Organiser les lieux

Il y a de nombreuses façons d'organiser les lieux, et l'organisation choisie aura un impact déterminant sur l'ambiance, les échanges et la façon dont le groupe va globalement se comporter. Si vous pouvez vous passer des tables, faites-le. La communication et l'apprentissage passent souvent mieux sans barrières physiques. Cela baisse aussi naturellement le degré d'agressivité entre les participants. Si vous ne pouvez pas faire autrement, essayez de les disposer en cercles ou en demi-cercles.



Petits matériaux de facilitation



Dans tous les cas, évitez à tout prix l'organisation classique « estrade/public » qui polarise la salle et crée des distinctions entre les participants.

3. Briser la glace entre les participants et dynamiser le groupe

Les brise-glaces sont des exercices courts et amusants, qui ont pour but de faire se présenter tous les participants d'une façon légèrement informelle et décalée. Un brise-glace permet d'entamer un processus de reconnaissance mutuelle et crée une ouverture au dialogue. En effet, une personne arrivant dans une réunion où elle ne connaît personne se retrouve souvent dans une certaine urgence existentielle : « qui sont les autres, vont-ils me comprendre, m'adopter, quel bénéfice vais-je tirer de cette réunion ou de cet atelier ? » Les brise-glaces sont là pour palier à ce questionnement.

Quatre exemples de brise-glaces :

Travailler à partir d'une question écrite

Objectifs : introduire une ambiance ludique ; responsabiliser les participants sur ce qu'ils font.

Matériaux : papier, stylos

Temps : deux minutes par participant (et quelques minutes pour réfléchir sur les questions à écrire).

Processus : chaque participant écrit une question sur un papier et le plie. Les papiers sont mis au milieu du groupe, chaque participant tire une question, se présente et y répond. Cela peut être des questions personnelles ou professionnelles selon le choix des auteurs. Chaque auteur doit savoir qu'il risque de tirer sa propre question.

Aller à la rencontre de trois participants

Objectifs : rencontrer des gens que vous ne connaissez pas encore dans un grand groupe ; impulser une énergie positive au sein du groupe dès le début.

Matériaux : aucun.

Temps : 5-10 minutes.

Processus : demandez à chacun de se lever et de se présenter à trois personnes qu'il ne connaît pas. Donnez une limite de temps (par exemple 2 minutes par binôme) et un signal au moment de changer de partenaire.

Utiliser l'espace comme une carte perceptuelle

Objectifs : fournir une orientation sur une question pertinente ; indiquer le sujet de l'atelier ou de la réunion dès le début ; faire bouger les participants physiquement dès le début.

Matériaux : aucun.

Temps : cela dépend si vous posez la question à tous les participants ou seulement à quelques uns (5-30 minutes).

Processus : vous posez une question en lien avec le sujet de votre atelier et à laquelle on peut répondre avec une échelle de mesure (beaucoup, assez, peu, pas du tout, etc.). En fonction de leur réponse, les personnes se positionnent différemment dans la salle. On utilise beaucoup cette méthode pour avoir une idée du degré de connaissance des participants. Par exemple sur la facilitation : « Comment estimez-vous votre expérience en facilitation de groupes ? Si vous vous considérez « comme un pro » mettez-vous à gauche de la salle. Si la thématique est complètement nouvelle pour vous, mettez-vous à droite. Si vous êtes entre les

deux, mettez-vous au milieu ».

Commentaires : une variation de ce brise-glace consiste à utiliser un ou deux axes sur un panneau pour se situer par rapport à des questions liées à la session. Par exemple pour une réunion de lancement de projet, vous pouvez faire un axe : « j'ai compris le projet » (gradient de pas du tout à tout à fait) ; « je sais ce que je vais faire dans le projet » (gradient de pas du tout à tout à fait). Les participants mettent leur gommettes sur la matrice (voir photo) et se présentent devant le groupe. A la fin de la session, ils peuvent remettre des gommettes d'une autre couleur pour voir si leur compréhension a évolué.

Utiliser une carte de la région

Objectifs : permettre à chaque participant de savoir d'où viennent les autres ; faire bouger les participants physiquement dès le début.

Matériaux : une grande carte de la région et des post-it (A6 ou un peu plus petits), des marqueurs.

Temps : 30 secondes par participant.

Processus : les participants écrivent leur nom et leur fonction ou leur institution d'origine sur les post-it, se présentent et collent leur post-it sur la carte pour positionner leur lieu de travail.

Commentaires : cela marche bien avec un



Pour en savoir plus : voir les références de Hunter et al. (1995), de PinPoint (2002) et de Pretty et al. (1995)



Un participant d'un atelier en train de se positionner sur une carte de la région



en les croisant, de se rapprocher et d'attraper deux mains au hasard parmi celles des autres participants. Chaque participant devant tenir la main de deux personnes différentes. L'objectif de l'activité est ensuite de dénouer les nœuds ainsi formés afin de reconstituer un cercle de bras ouvert, sans se lâcher les mains.

Commentaires : attention au contexte culturel, ne pas forcer le contact physique entre les participants si ceux-ci ne le souhaitent pas.

Poser le bâton

Objectifs : détendre les participants ; dynamiser le groupe ; marquer une transition entre deux activités.

Matériaux : des bâtons.

Temps : 5-10 minutes.

Processus : le bâton repose sur les doigts des participants. Les doigts ne doivent jamais se décoller du bâton. Le but de l'exercice est de poser le bâton à terre d'une façon synchronisée.

N'hésitez pas à composer vos propres brise-glaces et energizers de façon à ce qu'ils s'alignent à vos objectifs.

4. Le contrat du début de l'atelier

Au début d'un atelier, il est utile de poser aux participants des questions sur leurs attentes et leurs craintes potentielles concernant le sujet et la méthodologie de l'atelier. Ces questions sont souvent posées après avoir donné une orientation générale sur les objectifs et l'agenda de l'atelier (fournir une idée du cadre sans être trop précis pour ne pas influencer les attentes des participants). Une fois les attentes et craintes des participants actées, les objectifs et l'agenda prévu sont présentés en détail, afin d'identifier s'ils répondent aux attentes des participants ou non. S'il est possible d'intégrer de nouvelles attentes dans l'agenda, faites-le. Sinon précisez pourquoi et demandez aux participants s'ils sont prêts à poursuivre tout de même l'atelier dans les conditions



Le nœud en pratique

grand groupe géographiquement dispersé. Si la géographie joue un rôle dans le sujet à aborder, c'est encore mieux.

Les energizers, comme les brise-glaces, sont des moments informels qui servent à créer une ambiance d'équipe mais aussi à « dynamiser » physiquement le groupe, surtout après les repas. En riant, les participants rentrent dans un état d'esprit positif qui facilitera le déroulement de l'atelier.

Deux exemples d'energizer :

Le nœud

Objectifs : détendre les participants ; leur faire prendre conscience d'un objet du cours (le besoin d'être à l'écoute de l'autre par exemple) ; marquer une transition entre deux activités.

Matériaux : aucun.

Temps : 5-10 minutes.

Processus : demander aux participants de se mettre en cercle, de lever les bras



Pour plus d'idées de brise-glaces et energizers voir : www.minotstateu.edu/cetl/pdf/Ideas-forIcebreakersand-Teambuilders.pdf

inclusiveschools.org/wp-content/uploads/2015/09/Student_Connection_Activities_and_Icebreakers.pdf



Poser le bâton



que vous leur offrez. Cette confrontation entre ce que les participants attendent et ce que vous avez prévu de faire (agenda) permet de sceller un « contrat » entre le facilitateur et les participants, et permet d'éviter de créer de fausses attentes ou générer des frustrations inutiles.

Activité pour expliciter les attentes et les craintes en début d'atelier

Objectifs : découvrir les besoins des participants concernant l'atelier/la réunion ; permettre aux participants de mieux se connaître ; obtenir un accord sur les objectifs, le processus et les règles de base de l'atelier et de cette manière constituer un "contrat" (moral) avec les participants.

Matériaux : un pinboard vide titré « attentes » et « craintes ». Cartons, marqueurs.

Temps : 10 minutes pour faire un brainstorming sur les besoins (attentes et craintes) et 20 minutes pour les lister, les clarifier et les intégrer dans le programme (si possible).

Processus : les participants sont groupés dans des trinômes (ou des petits groupes un peu plus grands). La répartition en trinômes dans une disposition en cercle ou en demi-cercle, s'avère efficace et rapide, car les participants forment des petits groupes sans avoir à se déplacer (interactions avec les voisins). Le facilitateur leur demande de discuter de leurs attentes et de leurs craintes vis-à-vis des objectifs et du processus de l'atelier. Ils écrivent leurs idées sur des cartons, dans une limite de trois à cinq. Après un premier tour « de table » où chaque petit groupe exprime une idée, il peut ensuite écrire sur de nouveaux cartons lors d'un deuxième tour certaines de ses attentes ou craintes qui ne sont pas affichées, et ainsi de suite.

Après le premier tour d'écriture, le facilitateur lit et affiche les cartons et les regroupe dans des rubriques avec l'accord des participants (voir « règles pour brainstorming » plus loin).

Finalement, le facilitateur explique comment il peut intégrer les différents points mentionnés dans le programme (ce qui



lui donne aussi l'opportunité d'explicitier le programme au vu des différentes perceptions des participants).

Commentaires : c'est une opportunité de mélanger les participants qui ne se connaissent pas encore.



Confrontation entre l'agenda d'un atelier et les attentes des participants

5. Brainstorming : ouvrir le débat en permettant l'expression de perspectives diverses

Avant d'arriver à des consensus autour des sujets à discuter, il est important d'ouvrir le champ du possible afin que chaque participant puisse exprimer son opinion. Il n'est nullement question de traiter l'ensemble des sujets, mais leur évocation (même les sujets hors propos) permet de faire plus aisément un choix consensuel tout en faisant preuve d'écoute. Nous illustrons cette étape à travers la méthode du brainstorming. Cette méthode classique est utilisée pour générer une grande diversité d'idées en peu de temps tout en faisant participer l'ensemble des participants.

Quelques principes importants

S'il existe différentes façons d'animer un brainstorming, il convient de respecter certains principes universels pour gagner du temps et favoriser la production d'idées :

- préparer les règles du brainstorming sur des cartons (une règle par carton) et les afficher :
 - chaque idée est la bienvenue (même les idées « aberrantes ») ;
 - une idée par carte ;
 - écrivez en grandes lettres ;
 - actez les désaccords à l'aide d'un signe (un éclair par exemple) ;
 - l'auteur de l'idée a le dernier mot pour classer son carton dans une catégorie. Le carton peut être ré-écrit une deuxième fois s'il y a débat, afin de l'afficher aussi dans une autre catégorie.
- expliquer ce que vous allez faire, pourquoi et comment. Présenter la question et s'assurer que tout le monde l'a comprise ;
- formuler une question claire et ouverte : la question doit être posée de manière à générer une multitude de réponses ;
- afficher la question : il est important d'avoir visuellement la question posée pour éviter toute dispersion ;
- donner un temps individuel pour la réflexion : pour s'assurer de la participation et de l'expression individuelle de chacun, il est important de donner un temps de réflexion où chacun pose clairement ses idées avant de les partager ;
- ne pas ignorer les idées qui peuvent paraître « farfelues » et « aberrantes » : le facilitateur considère que chaque idée est potentiellement intéressante et qu'il n'est donc pas seulement souhaité mais vivement recommandé de

lister toutes les idées. Celles qui ne font pas sens pour le groupe seront éliminées naturellement sans sentiment d'exclusion pour leurs porteurs.

Les différentes façons d'animer un brainstorming

- **Grand papier ou petits cartons** : il est possible d'écrire les idées des participants de deux façons : pour gagner du temps, c'est le facilitateur qui écrit, et les idées sont notées en temps réel sur un pinboard ; pour s'assurer d'une participation plus active, il est recommandé que les participants eux-mêmes écrivent leurs idées sur des petits cartons que le facilitateur récupère et affiche au fur et à mesure.
- **En petits groupes ou individuellement** : il est possible lors d'un brainstorming de répartir les participants en petits groupes (par exemple en trinômes, pour favoriser les interactions, le consensus et la connaissance mutuelle des membres du groupe) ou individuellement (pour garantir une participation active à chacun). Dans tous les cas, il faut toujours commencer par un temps de réflexion individuelle.
- **Avec des catégories préparées par vous ou par les participants** : après un brainstorming, il peut être utile de grouper les idées par catégorie ou par thème. Vous pouvez trier les catégories/thèmes au préalable (plus rapide) ou bien laisser les participants les proposer eux-mêmes (c'est un peu plus long, mais le résultat sera plus facilement approprié par les participants).
- **Avec ou sans hiérarchisation** : à la fin d'un brainstorming, vous avez le choix de prioriser les idées : les plus importantes, les plus urgentes, celles qu'il convient d'approfondir, etc. Pour cela vous pouvez faire voter les participants selon des critères que vous leur proposez, ou en les laissant définir leurs propres critères. Il faut néanmoins faire



Constitution de groupes d'idées lors d'un brainstorming



attention à cette activité de hiérarchisation, qui peut parfois créer des malentendus (les idées non choisies peuvent être considérées comme sans importance). Pour cela il faut bien réfléchir au nombre de votes à donner à chacun et insister sur les explications de l'exercice et de ses résultats.

6. Acter les accords et les désaccords

Il est tout aussi important d'évoquer les points de convergence que les points de divergence. En effet, c'est rassurant pour un participant de voir que son point de vue a été soulevé, même s'il est différent et s'oppose à celui des autres. Le but du facilitateur n'est pas de mettre tous les participants d'accord sur tout, mais de pointer que malgré les divergences, il est possible d'avancer collectivement sur les points d'accord (dans un premier temps). A ce stade de l'atelier, mobilisez les techniques du dialogue appuyé (voir page 28).

7. Recentrer le débat sur la recherche de solutions

Après la phase d'ouverture du débat et la prise en compte de la diversité des points de vue, il est important d'aider le groupe à se recentrer pour faire un choix, le plus souvent sur ce qui fait déjà consensus, afin d'aller le plus loin possible et de dégager des pistes de solution et/ou de collaboration partagées. A ce stade de l'atelier, vous pouvez par exemple utiliser une échelle de consensus, ou un plan d'action (voir pages 35-36).

8. Clôturer l'atelier par son évaluation

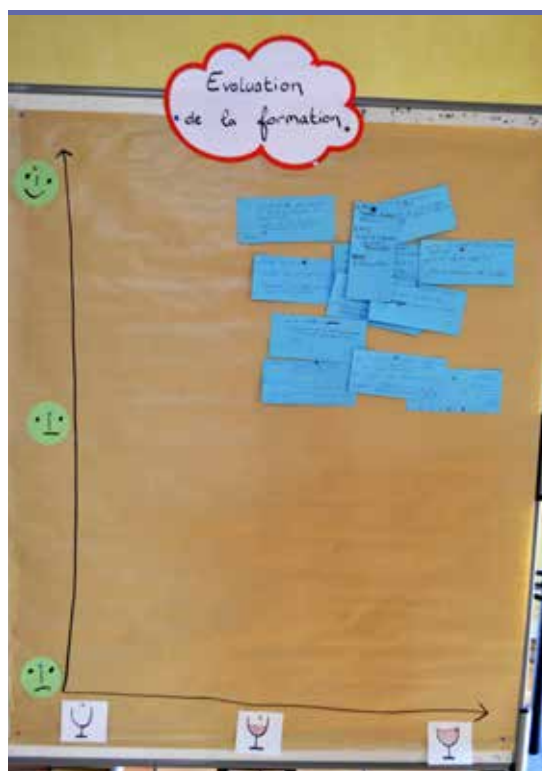
A l'issue d'une réunion, d'un atelier, d'une rencontre, il est important de mesurer l'état d'avancement du travail collectif ainsi que l'état d'esprit des participants afin d'anticiper les étapes à venir : on parle de débriefing. C'est un bon moyen de faire la synthèse des apprentissages ayant eu lieu lors de l'atelier (tant pour les participants que pour le facilitateur).

Deux techniques d'évaluation à chaud simples et efficaces

L'évaluation à « chaud » sur deux axes

Objectifs : évaluation anonyme sur le fond et la forme de l'atelier ; garder une trace écrite des commentaires des participants ; leur permettre de s'exprimer sur ce qu'ils veulent ; obtenir une image de l'impression générale en observant le nuage de cartons.

Matériaux : un panneau, des cartons, des stylos.



L'évaluation sur deux axes à la fin d'un atelier



Technique du cercle, ici utilisée pour évaluer une formation

Temps : 10 à 20 minutes, selon la taille du groupe.

Processus : préparez un tableau avec deux axes, l'un symbolisant le ressenti sur la forme de l'atelier (content, neutre, pas content), l'autre sur le fond (verre plein, verre à moitié vide, verre vide). Demandez aux participants de noter leurs remarques sur un carton au stylo, et de le positionner sur le tableau d'une façon anonyme, à l'abri des regards.

Le cercle

Objectifs : clôturer l'atelier sur un sentiment d'écoute mutuelle et du ressenti de chacun ; tout en renforçant la cohésion de groupe.

Matériaux : aucun.

Temps : 5 à 20 minutes en fonction de la taille du groupe.

Processus : disposez les participants en cercle et proposez-leur de s'exprimer sur

l'atelier. Vous pouvez par exemple leur demander :

- Comment vous sentez-vous à l'issue de cet atelier ?
- Quels sont les points forts et les points faibles de cet atelier ?
- Quelles recommandations pouvez-vous nous donner si cet atelier était à refaire ?

Commentaires : surtout ne discutez pas des points soulevés. Ecoutez chaque idée sans la débattre. Le seul bémol de cette méthode réside dans le fait que les idées ne sont pas anonymes.



Animation d'un débat en plénière

Techniques de facilitation de groupe

Animer un débat en plénière : le dialogue appuyé

Bien souvent, les conversations au sein d'un groupe partent dans toutes les directions. Il arrive également que les participants ne s'écoutent plus ou s'expriment de façon agressive. Dans ce cas, l'esprit d'équipe est menacé et la motivation du groupe diminue fortement. Le facilitateur fait alors face à deux défis qu'il doit gérer simultanément : repartir la parole et recentrer la discussion sur une thématique. Nous vous proposons ci-après différentes techniques permettant de mettre en place un dialogue de qualité entre les membres d'un groupe.

Annouer les règles

« Nous allons avoir une heure de discussion. J'aimerais vous proposer une méthode de travail. Je vois la discussion comme une chance pour tous de s'exprimer mais aussi de comprendre le point de vue des autres. Si plusieurs personnes veulent parler en

même temps, je vous demanderais de lever la main et je vous donnerai la parole dans l'ordre dans lequel vous avez levé la main. Pour être plus flexible, s'il y a des fortes réactions immédiates à une contribution je vais laisser les participants concernés s'exprimer avant de les ramener à la discussion initiale. De temps en temps, je vais aussi résumer la conversation et si je ne vous comprends pas je vais demander une clarification. Des questions ou commentaires? »

Organiser les tours de parole en fonction de la chronologie des mains levées

- Demander aux participants de lever les mains.
- Assigner des numéros.
- Demander aux participants de se rappeler de cet ordre et de parler chacun à leur tour.
- S'il y a de fortes réactions permettre aux participants concernés de s'exprimer avant de les ramener à la discussion initiale.

Encourager la participation de tous en demandant :

- « Qui d'autre a une idée ? »
- « Est-ce que cette discussion soulève d'autres questions ? »
- « Est-ce qu'il y a d'autres possibilités là-dessus ? »

Assurer l'expression de la diversité des opinions sur les thèmes évoqués en demandant :

- « Maintenant on connaît trois points de vue – y a-t-il d'autres positions ? »
- « Que pensent les autres ? »
- « Tous les autres, êtes-vous d'accord avec cela ? »

Ouvrir l'espace à ceux qui sont timides ou qui ont des problèmes avec le rythme de la discussion :

- Regarder les silencieux : noter les expressions physiques qui signifient qu'ils veulent parler.
- Les inviter à parler : « Vous vouliez dire/ajouter quelque chose ? »
- S'ils ne veulent pas, ne pas les obliger.

Utiliser la contrainte du temps pour donner de la place à ceux qui ne se sont pas encore exprimés :

- « Il ne nous reste que 5 minutes. J'aimerais écouter ceux qui n'ont pas encore parlé. »
- « Il ne nous reste plus beaucoup de temps, peut-être pour deux ou trois autres commentaires seulement. J'aimerais écouter ceux qui n'ont pas encore parlé (et les regarder). »

Paraphraser pour montrer aux participants qu'ils sont écoutés au moins par une personne dans la salle (vous). Cela calme et assure la compréhension mutuelle ;

- Utiliser ses propres mots pour exprimer ce que la personne a dit.
- Faites des résumés courts.
- Commencez avec : « Si je vous ai bien compris... », « Voyons si je vous comprends bien... »
- Terminez avec : « C'était ce que vous vouliez dire ? »

Demander de clarifier ou de préciser en demandant un exemple :

- « Pouvez-vous détailler un peu ? »
- « Qu'est-ce que vous voulez dire ? »

Attention : Peut être vu comme une attitude non neutre si répétée avec insistance à une personne spécifique!

Ecouter pour mettre en exergue les points communs :

- Résumer les désaccords et les accords afin de rappeler aux personnes qu'elles ont des points de vue communs sans négliger pour autant les différences : « Si je résume : j'entends beaucoup de différences mais également des points communs »
- Demander : « Est-ce que j'ai bien compris ? »

Séquencer deux thèmes qui se mélangent :

- Valider les deux thèmes : « Il y a deux conversations : une x et une y »
- Proposer de passer quelques temps sur x et puis sur y.

Résumer plusieurs conversations :

- Le facilitateur indique qu'il va résumer ce qui se passe : « Apparemment il y a trois conversations en même temps. Je veux être sûr de bien les comprendre ».
- « Une conversation semble être sur x. La deuxième sur y et la troisième sur z. Est-ce correct ? »
- Il faut stopper là et surtout ne pas demander : « Quel sujet voulez-vous discuter maintenant ? ». Le but de cette intervention est d'aider le groupe à voir toutes les perspectives, pas de trancher entre celles-ci. Laisser donc ensuite le groupe reprendre sa conversation.

Demander des réponses pour continuer à focaliser la discussion sur le même thème :

- « Est-ce que quelqu'un a une réaction à ce que x vient de dire ? »
- « Après avoir écouté les derniers participants, y a-t-il des questions pour eux ? »

Refocaliser la discussion intentionnellement :

- « Pour x minutes vous avez discuté « abc ». Quelques-uns ont indiqué vouloir aussi discuter « def ». Est-ce que ce serait le bon moment maintenant pour les aborder ? »
- « Monsieur x a dit, il y a un petit mo-

ment, que abc. Personne n'a encore répondu. Avant de perdre son point de vue je voudrais seulement voir si quelqu'un a un commentaire à faire à Monsieur x ? »

Recadrer :

- Résumer les conversations.
- Rappeler l'objectif initial de la discussion : « Aujourd'hui on est là pour... »
- Dire : « La discussion a maintenant bifurqué sur plusieurs thèmes. Selon vous, quels sont les thèmes importants à aborder maintenant et quels thèmes à aborder plus tard ? »
- Noter les thèmes.
- Reprendre la discussion.
- Noter les idées hors sujet sur des cartons et les mettre sur un espace de « parking » pour y revenir plus tard.

Gérer des situations difficiles

Souvent, une personne n'est pas « difficile » consciemment. En tant que facilitateur, il convient de faire de son mieux pour trouver les raisons de son comportement, pour gagner sa confiance et pour la rassurer. Nous détaillons ici deux méthodes de recadrage particulières : reculer la discussion pour parler du processus et travailler avec les non-dits. Ensuite, nous présentons les principes de la communication non-violente. Finalement, dans un tableau à la fin de ce chapitre, nous décrivons quelques problèmes couramment rencontrés lors de l'animation d'un atelier, les erreurs typiques à éviter, ainsi que des exemples de réponses « appropriées ».

Reculer la discussion pour parler du processus

Nous rencontrons parfois des situations de blocage sans raison apparente a priori. Par exemple, lorsque certains participants reviennent sans cesse sur une thématique sur laquelle une décision a déjà été actée lors de l'atelier. Dans de telles situations,

le facilitateur peut être tenté de demander simplement : « Qu'est-ce qui se passe ? Il semble qu'on est coincé. Quelqu'un a une idée sur la raison pour laquelle nous sommes revenus sur ce point ? » Il est probable que cela marche et que certaines personnes aient une ébauche d'explication, mais pour beaucoup de gens, l'analyse de la situation n'est pas naturelle pour comprendre ce qui se passe et cette question peut accentuer le malaise. Nous recommandons donc d'utiliser la stratégie suivante :

- Décrivez la situation. Utilisez des faits pour appuyer la description. « Nous sommes en train de sortir de la thématique x bien que la majorité du groupe ait voulu l'aborder. Plusieurs participants sont revenus sur le sujet z sur lequel nous avons pourtant tranché. »
- Demandez la permission de suspendre provisoirement la discussion pour parler du processus : « Il est important de reporter la discussion et d'analyser ensemble les raisons de ce retour à la thématique x. Je vous propose une façon très simple de le faire. Êtes-vous d'accord ? »
- L'accord obtenu, posez une question sur le processus concernant la discussion précédente : « Est-ce que quelqu'un a des commentaires sur la façon dont nous travaillons ensemble ? », « Souhaitez-vous qu'on change quelque chose ? »
- Après quelques réponses, posez une question plus précise : « A votre avis qu'est-ce qui nous empêche d'avancer ? », « Que faut-il faire pour dépasser ce blocage ? »
- Quand les participants semblent prêts à retourner à la discussion initiale, préparez-les avec une autre question : « Avant de rentrer dans le vif du sujet est-ce qu'il y a d'autres réactions ? »



Pour en savoir plus voir Kaner 2014

Travailler avec les non-dits

Dans certains cas, des questions délicates doivent être abordées et vous pressentez qu'il sera difficile de les aborder en plénière. Dans ce cas, nous vous recommandons de

travailler en petits groupes (binômes ou plus) pour faciliter l'échange et dépasser les hésitations :

- Décrivez la situation. Utilisez des faits pour appuyer la description « Il me semble que le point x n'est pas suffisamment clair pour tout le monde, il convient de clarifier cela. »
- Demandez la permission de suspendre provisoirement la discussion pour ouvrir une parenthèse avant de reprendre les discussions en plénière : « Je vous propose de suspendre provisoirement la discussion en plénière et de prendre un petit moment pour creuser le point x en sous-groupes. Etes-vous d'accord ? »
- Laissez les participants s'organiser en binômes ou plus. Demandez à chaque partenaire de répondre à la question suivante : « Est-ce que nous avons abordé tout ce qui concerne le point x ou bien y a-t-il d'autres éléments qui méritent d'être connus ? » Rassurez les participants sur le fait que personne ne sera obligé de dire ce qu'il ne veut pas dire.
- Ensuite, demandez à chacun (toujours dans les sous-groupes) de répondre à la question suivante : « Est-ce que le

groupe pourrait profiter des idées de votre discussion ? » pour choisir ce qu'il convient de partager en plénière.

- Reprenez la discussion en plénière et demandez aux volontaires souhaitant partager leurs idées avec l'ensemble du groupe de s'exprimer.

La communication non violente

La communication non violente est une technique qui consiste à communiquer une idée sans nuire à son interlocuteur. Elle repose sur un esprit de bienveillance et permet de créer de l'empathie entre des interlocuteurs, même lorsque la situation est difficile ou tendue. L'idée est de remplacer tout jugement ou critique que l'on pourrait porter sur l'autre par un raisonnement sur nous-même, sur nos émotions et nos besoins, de façon à éviter les réactions habituelles qu'ont les personnes lorsqu'elles se sentent remises en question.

C'est une technique qui repose sur 4 étapes que nous illustrons à travers l'exemple du dépassement du temps de parole dans un atelier par un participant :

- Décrivez d'une façon objective la situation, sans jugement ou analyse : « Je vois, qu'il est 11h30. »
- Communiquez sur les sentiments (positifs ou négatifs) que vous ressentez face à cette situation : « J'ai peur de ne pas finir l'atelier dans les temps en présence de l'ensemble des participants. »
- Exprimez vos besoins en rapport avec la situation : « Et j'aimerais finir dans les temps en garantissant le même temps de parole pour tous. »
- Faites une proposition acceptable de telle sorte que l'autre personne puisse satisfaire votre besoin : « Pouvez-vous résumer votre idée en quelques mots s'il vous plaît ? »



Pour en savoir plus, voir la méthode de Rosenberg (2003) pour donner et recevoir du feedback



Participant·es d'une formation pratiquent la communication non-violente



Le problème	Erreur typique	Réponse appropriée
Un participant monopolise la parole (« grande gueule »)	« Excusez-moi M. X, vous permettez que je laisse parler quelqu'un d'autre ? » Ou pire : « Pardon Mme Y, vous avez beaucoup parlé, il faut laisser les autres parler... »	Si une personne participe trop, les autres sous-participent. Donc focalisez vos efforts sur ceux qui sont silencieux. Encouragez-les (sans forcer) à participer plus tout en restant attentif à la personne dominante. Un travail en plusieurs petits sous-groupes peut également aider.
Plusieurs participants sont distraits pendant une discussion	Les recadrer comme un professeur : « S'il vous plaît, focalisons-nous sur le travail ». Cela peut marcher parfois selon le groupe et la raison de la distraction	Soyez attentifs aux raisons de la distraction. Il se peut que les participants soient fatigués ou surchargés. Dans ce cas proposez une pause. Quand les causes ne sont pas claires, utilisez le principe de la communication non-violente.
Peu de participation dans le groupe entier	Penser que tout le monde est d'accord avec ce qui est dit et que la méthode de travail convient à tout le monde.	Une des raisons probables serait un niveau d'anxiété élevé qui empêche les participants de s'exprimer librement. Il faut trouver ce qui peut faire baisser la tension. Le travail en petits groupes est souvent un bon moyen.
Deux participants continuent à échanger en duel et prennent tout l'espace de discussion	Essayer de « résoudre le conflit ». Il est possible que les deux ne soient pas intéressés par l'idée d'un consensus. Peut-être veulent-ils un bon vieux débat pour prouver à tout le monde qu'ils « ont raison ».	Focalisez votre attention sur les autres. Demandez : « Qui d'autre a un avis sur ce sujet ? » Ou : « Est-ce qu'il y a d'autres sujets dont il faut discuter ? »
Un ou deux participants restent silencieux dans un groupe où les autres participent activement	« M. X vous n'avez encore rien dit. Voulez-vous ajouter quelque chose ? » Cela peut marcher si le participant a indiqué (par exemple d'une façon non verbale) qu'il veut participer. Mais souvent, si la personne est timide, elle ne sera pas très contente et peut se sentir forcée de parler.	« J'aimerais avoir les opinions de ceux qui n'ont pas encore parlé » Travailler avec des petits groupes. Utiliser les cartons individuels.
Des blagues privées	Ignorer les chuchotements dans l'espoir que cela s'arrête. Des fois ça marche mais souvent cela devient pire.	D'une façon chaleureuse, demandez à bénéficier de la blague : « J'aimerais bien connaître cette histoire ». Si le problème persiste, voyez si le groupe a besoin d'une pause ou s'il y a une autre raison.
Participation minimale de quelques personnes qui ne sont pas intéressées par le sujet.	Agir comme si le silence signifiait un accord avec ce qui a été dit. Ignorer ces participants et être content qu'ils ne fassent pas de problèmes.	Normalement vous évitez ce genre de choses en formalisant au début d'une session les attentes des participants et en les intégrant aux sujets traités.
Ne pas commencer et finir dans les temps prévus	Toujours attendre jusqu'à ce que tout le monde soit arrivé, avant de commencer. De cette façon, le démarrage se fera toujours avec du retard. Dépasser le temps prévu sans demander la permission des participants. Les gens peuvent partir silencieusement s'ils veulent...	Commencez à l'heure annoncée (pour la première rencontre s'arranger pour avoir un peu de flexibilité avec une « arrivée café » par exemple). Mettez-vous d'accord avec les participants sur la gestion du temps. Proposez : « On se met d'accord sur les horaires de reprise ? ». Reprenez à ces horaires-là ! Pour finir : s'il faut continuer plus longtemps que prévu, demandez d'abord l'avis des participants et éventuellement concluez un arrangement.
Les participants insistent pour discuter de thématiques (peu pertinentes)	Penser que de toute façon c'est leur atelier donc les laisser faire...	Demandez au groupe de reculer la discussion pour analyser dans un premier temps ce qui se passe au niveau du processus. Demandez : « Que se passe-t-il ? »
Quelqu'un devient insistant et répète sans cesse son idée	Ignorer. Lui dire de se taire.	Souvent les participants dans un groupe deviennent insistants parce qu'ils ont l'impression que personne ne les a compris. C'est votre tâche ! Donc essayez de comprendre – aussi « entre les lignes » et paraphrasez.

L'évaluation



Pourquoi évaluer une concertation

Cadre d'évaluation d'une concertation

L'évaluation d'une concertation permet de répondre à plusieurs questions que l'on peut légitimement se poser. On peut tout d'abord chercher à savoir si la concertation a atteint ou non les objectifs qu'on lui a fixés (cf. les objectifs de la concertation, p.6). Cela peut être important pour savoir si les ressources investies ont été bien utilisées. On peut ensuite chercher à savoir de quelle façon ont été produits les résultats obtenus, ou en d'autres termes comment s'est déroulé le processus de concertation. C'est le cas lorsque l'on souhaite savoir si le processus a respecté les critères de qualité et d'éthique souhaités (cf. les principes de la concertation, p.8). On peut enfin évaluer une concertation pour savoir si ce processus collectif a généré d'autres résultats que l'on n'avait pas anticipés au départ.

Dans les trois cas, l'évaluation peut être utilisée avec différentes finalités : légitimer les résultats d'une concertation, communiquer sur la façon dont ils ont été obtenus, ou encore suivre et contrôler le déroulement du processus en cours de route.

Nous détaillons par la suite un cadre générique d'évaluation qui illustre le champ du possible (Figure 7).

Il est tout d'abord possible d'évaluer les différentes activités qui jalonnent le processus de concertation (a). Cette évaluation a pour objectif de caractériser la qualité du processus suivi, notamment la façon dont les ateliers se déroulent. Cette évaluation est continue, et sert à savoir si le processus respecte les principes définis en amont de la concertation. Elle permet également de rectifier le tir, si les indicateurs sont au rouge (monitoring du projet). Nous donnons en page 61 quelques exemples d'indicateurs pouvant être utilisés pour ce type d'évaluation.

Il est ensuite possible d'évaluer les résultats directs de ce processus (b), comme les rapports produits, les consensus trouvés

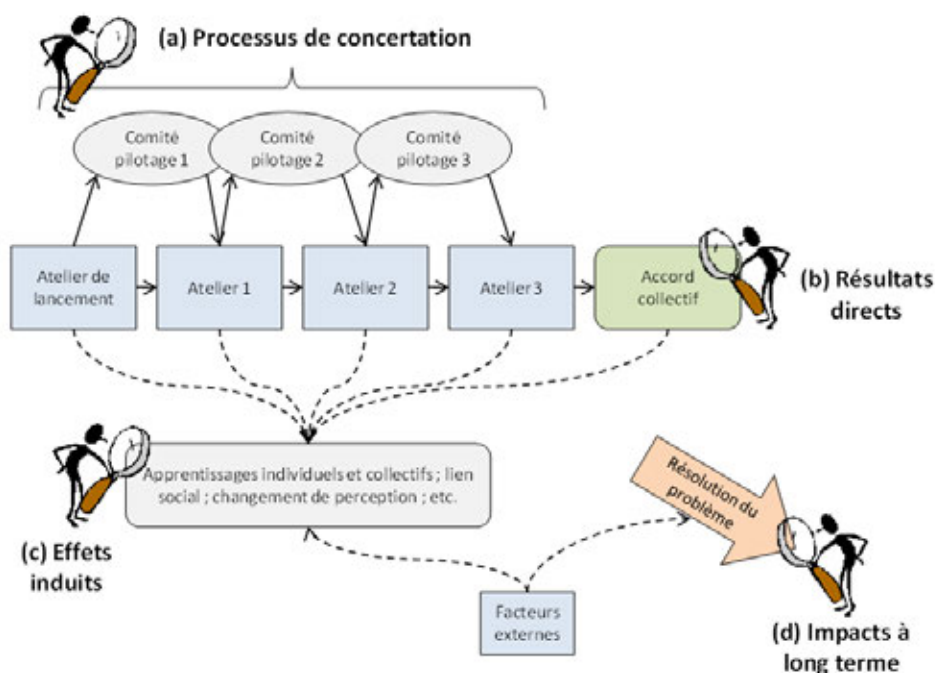


Figure 7
Cadre générique
présentant différentes
dimensions d'une
concertation qu'il est
possible d'évaluer

ou encore les décisions prises. Cette évaluation est réalisée à la fin du projet, mais il est tout aussi important de conserver une trace de tous les résultats intermédiaires en cours de processus (documentation systématique).

Une évaluation peut également porter sur les effets induits du processus (c), comme les apprentissages ou les changements de perception (p. ex. sur l'estime de soi, sur sa capacité à s'engager dans la résolution d'un problème, sur la perception des autres acteurs, etc.). Ce type d'évaluation est plus délicat, dans la mesure où, d'une part, ces effets sont aussi provoqués par des facteurs externes au projet, et, d'autre part, ils touchent à des questions sociales et cognitives qui nécessitent des compétences particulières. Néanmoins, nous donnons dans notre liste d'indicateurs quelques critères facilement observables. Ce type d'évaluation doit être conduit en cours et en fin de processus.

Il est enfin possible d'évaluer les impacts du processus (d), qui relèvent de la combinaison de tous les éléments décrits précédemment et des facteurs externes, et qui s'expriment à plus long terme. Pour évaluer les impacts, il est donc nécessaire de revenir sur le terrain une fois le projet terminé.

Evaluation experte ou participative ?

En fonction des objectifs de l'évaluation et des ressources disponibles, il est possible de dégager quatre grands types d'évaluation (Figure 8). Ces différents types sont caractérisés selon deux axes :

1. La façon dont les critères d'évaluation sont définis (participative = par les participants du processus de concertation ; experte = par les évaluateurs eux-mêmes).
2. La façon dont les critères d'évaluation sont renseignés (participative = lors d'un ou plusieurs ateliers participatifs avec les participants ; experte = par les évaluateurs à travers leurs observations ou des enquêtes individuelles).

Nous décrivons ci-dessous ces différents types d'évaluation

Evaluation experte

Processus d'évaluation - type C : Ce processus correspond à une évaluation « classique » où ce sont les experts évaluateurs



Participants en train d'évaluer une formation sur une grille qu'ils ont construite eux-mêmes.



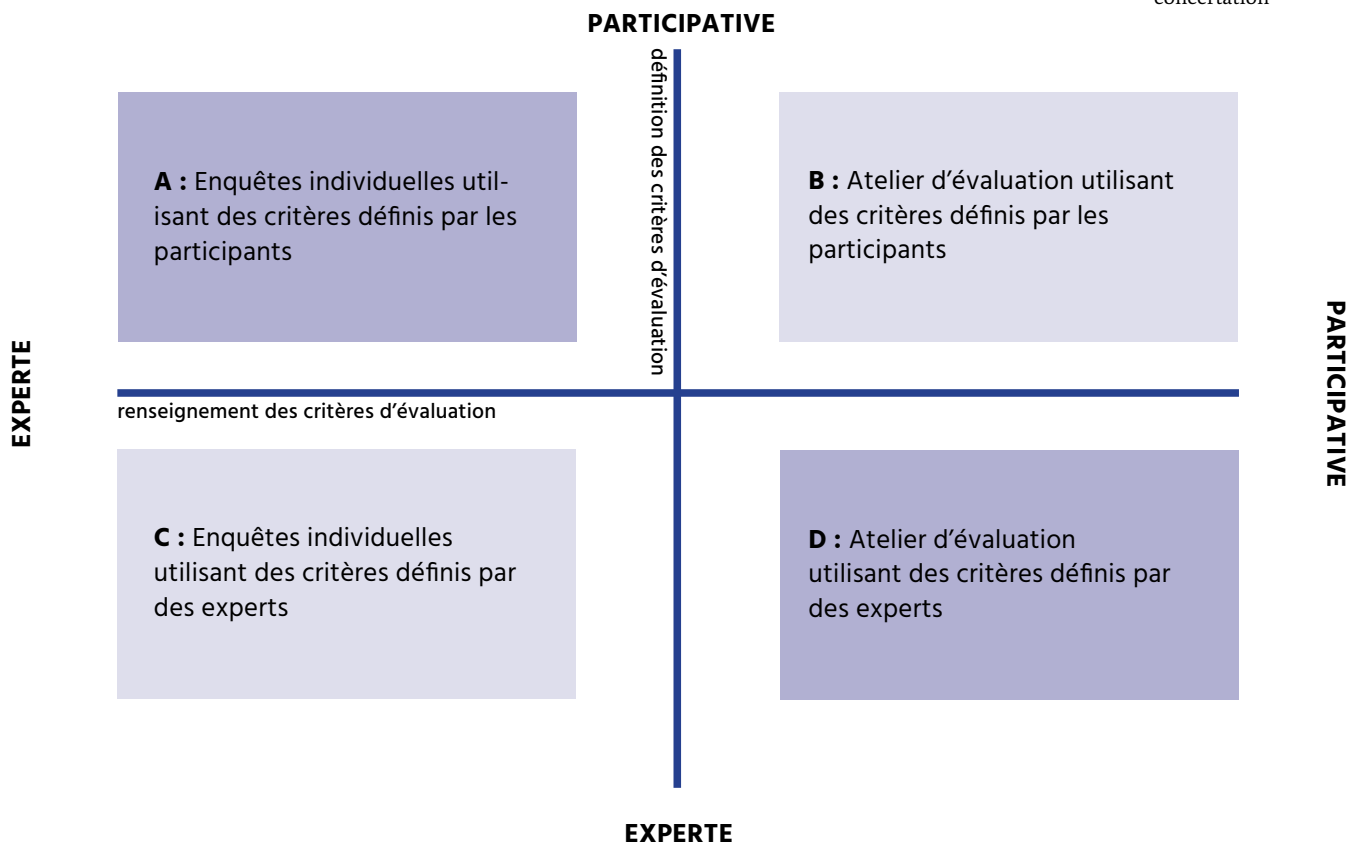
qui définissent sur quels critères va porter l'évaluation de la concertation et effectuent l'évaluation elle-même (en analysant les documents produits et en effectuant par exemple des enquêtes ciblées avec les participants de la concertation).

Complément - type D : cette évaluation experte peut être complétée par l'organisation d'un atelier d'évaluation participative en fin de concertation donc l'objectif est de permettre aux participants d'évaluer collectivement le processus auquel ils ont participé. Les critères restent ceux des experts évaluateurs.

Evaluation participative

Processus d'évaluation – type A et B : Il s'agit d'un processus qui permet d'arriver de manière participative à la définition des critères d'évaluation et à l'évaluation elle-même (type B). Outre l'avantage d'intégrer les critères importants pour les participants, cette évaluation doit permettre d'impliquer plus fortement les participants dans le suivi et la gestion du processus lui-même. Cette méthodologie nécessite la mise en place, en début de processus, d'un atelier qui a pour but de définir les critères d'évaluation qui seront utilisés pour évaluer la concertation. Dans le type A, l'évaluation sera réalisée par un expert évaluateur qui utilisera ces critères. Dans le type B, les participants effectueront eux-mêmes cette évaluation lors d'un atelier d'évaluation participative en fin de concertation.

Figure 8
Différents types
d'évaluation de la
concertation



Indicateurs

Nous fournissons pour exemple une liste d'indicateurs pouvant être utilisés pour évaluer certains aspects d'une concertation (en cours ou en fin de processus) ainsi que des questions/affirmations que les participants pourront évaluer (voir le tableau ci-dessous).

Attention : il est difficile d'évaluer de nombreux indicateurs en même temps. Nous vous recommandons de vous focaliser sur quelques indicateurs uniquement, mais de les renseigner de façon systématique.

Exemples d'indicateurs pouvant être utilisés pour évaluer une concertation.

Aspect évalué	Indicateurs	Questions / affirmations à évaluer par les participants
Le projet		
Processus de concertation	Transparence	Je considère être bien informé concernant les objectifs et du processus le projet
		Je connais les conséquences de mon implication dans ce projet
	Intérêt des participants sur le projet	Le projet est utile
	Engagement	Je suis prêt à continuer à m'investir personnellement dans ce projet
L'atelier		
Processus de concertation	Qualité de la méthode spécifique à l'atelier	La façon de travailler était efficace (elle produit de bons résultats en peu de temps)
		La façon de travailler était motivante
	Représentativité	Tous les intérêts concernant la question traitée étaient bien représentés
	Qualité de l'animation	Les animateurs de l'atelier ont bien facilité les échanges
	Qualité des interactions entre les participants	J'ai pu m'exprimer autant que je le souhaitais J'ai compris le point de vue des autres participants
Adéquation entre les attentes des participants et les résultats de l'atelier		Quelles étaient vos attentes vis-à-vis de l'atelier ?
		Les résultats de l'atelier sont conformes avec mes attentes
Effets induits	Effets non prévus ou pas évalués par ailleurs	L'atelier m'a été utile sur d'autres aspects que je n'avais pas prévus (précisez svp !!!)
		Au final, êtes-vous satisfait d'être venu et pourquoi ?
	Apprentissage individuel ; acquisition de nouvelles connaissances ; partage d'information entre acteurs	J'ai amélioré mes connaissances sur (préciser différents aspects liés aux objectifs de l'atelier)
	Apprentissage social	Cet atelier m'a permis de travailler avec les autres participants d'une façon constructive J'ai changé de point de vue sur les autres participants

En conclusion

La mise en œuvre d'un processus de concertation constitue un véritable défi. Sa réussite repose sur la combinaison de plusieurs facteurs. Il s'agit tout d'abord de définir clairement pourquoi l'on souhaite s'engager sur cette voie. Il faut ensuite élaborer une stratégie cohérente avec la réalité du contexte. Il faut également choisir les « bons » outils et méthodes participatives et savoir les utiliser. Il est aussi nécessaire de clarifier sa posture et respecter certaines règles déontologiques. Il faut enfin mobiliser des moyens à la hauteur des objectifs visés.

A l'inverse de l'ingénierie de type technique, l'ingénierie de la concertation ne peut pas prédire avec certitude quel résultat sera produit avec tel type de processus, outil ou méthode. Elle permet en revanche de se poser les bonnes questions et d'adopter une posture réflexive afin d'éviter les écueils inhérents aux démarches participatives. Nous espérons que ce guide vous aura apporté une matière utile pour (re)penser vos propres pratiques de la concertation, et nous vous souhaitons une très bonne continuation dans vos projets !

L'équipe de Lisode

Références

Cité dans notre guide

- Arnstein, S. R. 1969. A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Boal, A., Derlon, N., et Lonchamp, R. 1978. *Jeux pour acteurs et non-acteurs: pratique du théâtre de l'opprimé*. François Maspero.
- Etienne, M., 2010. *La modélisation d'accompagnement : une démarche participative en appui au développement durable*. Quae Editions. [Ouvrage de référence sur la démarche ComMod]
- Haegel, F., Rey, H., et Sintomer, Y. 2000. *La Xénophobie en banlieue. Effets et expressions*, Paris, L'Harmattan.
- Kaner, Sam. 2014. *Facilitator's guide to participatory decision-making*. John Wiley & Sons,
- Mucchielli, A. 1995. *Les jeux de rôles*. Presses universitaires de France
- Rogers, Carl. 1961. *On Becoming a Person. A Therapist's View of Psychology*. London.
- Rogers, Carl. 1978. *On Personal Power. Inner Strength and its Revolutionary Impact*. London
- Rogers, Carl and Freiberg, Jerome H. 1994. *Freedom to Learn*. Third Edition. Upper Saddle River, New Jersey.
- Rosenberg, Marshall B. 2003. *Non-Violent Communication. A Language of Life*. Encinitas, California
- Schein, Edgar H. 1987. *Process Consultation. Lessons for Managers and Consultants*. Vol. II. Reading, Massachusetts et al.

D'autres guides

- Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme. 2015. Démocratie participative Guide des outils pour Agir <http://think-tank.fnh.org/content/democratie-participative-guide-des-outils-pour-agir>
- Fondation Roi Baudouin. 2006. Méthodes participatives. Un guide pour l'utilisateur. <https://www.kbs-frb.be/fr/Virtual-Library/2006/294864>
- Grand Lyon. 2007. La concertation dans la conduite de projet : guide méthodologique <http://www.millenaire3.com/publications/la-concertation-dans-la-conduite-de-projet-guide-methodologique>
- CIRAD. 2017. La démarche DIMA : un dialogue multi-acteurs pour la gestion concertée des ressources et des territoires
- Val-de-Marne. 2008. Guide méthodologique pour

la concertation des Val-de-Marnais http://www.guideaimf.caminno.fr/pdf/guide_methodo_concertation_CG_94.pdf

Publications académiques

- Beierle, T. C., and J. Cayford. 2002. *Democracy in practice: public participation in environmental decisions. Resources for the Future*, Washington, D.C., USA. [Livre qui évalue les résultats de 239 cas de concertation aux Etats-Unis]
- Blondiaux, L. 2008. *Le nouvel esprit de la démocratie: actualité de la démocratie participative*. Paris, Seuil. [Ouvrage de référence sur la concertation en France]
- Bryson, J. M., G. L. Cunningham, et K. J. Lokkesmoe. 2002. What to do when stakeholders matter: the case of problem formulation for the African American Men Project of Hennepin County, Minnesota. *Public Administration Review* 62(5):568-584. [Article qui décrit la méthode d'analyse de jeux d'acteurs en détail]
- Callon, M., Barthe, Y., et P. Lascoumes, 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, Seuil. [Ouvrage classique qui traite des controverses sociotechniques]
- Cooke, B. et E. Kothari. 2001. *Participation: The new tyranny?*. Zed Books. [Regard critique sur les démarches participatives comme une forme de pouvoir].
- Creighton, J. L. 2005. *The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement*. Jossey-Bass, San Francisco, California, USA. [Ouvrage de référence sur la participation citoyenne, dans le contexte anglo-saxon].
- Hickey, S., et G. Mohan. 2004. *Participation - from tyranny to transformation?: Exploring new approaches to participation in development*. Zed books. [Réflexion sur le potentiel des démarches participatives à faciliter le changement social]
- Mermet, L., et Berlan-Darqué, M. 2009. *Environnement : décider autrement: nouvelles pratiques et nouveaux enjeux de la concertation*. Editions L'Harmattan. [Sélection de travaux sur la concertation dans le domaine de l'environnement]
- Ostrom, E. 2015. *Governing the commons*. Cambridge university press. [Ouvrage de référence sur la gestion des biens communs]
- Rowe, G., and L. J. Frewer. 2000. Public participation methods: a framework for evaluation. *Science, Technology & Human Values* 25(1):3-29. [Article de référence sur l'évaluation des processus de participation]

Lisode 2017



ISBN 978-2-9560240-0-2 9782956024002
www.lisode.com



Communiquer

Revue de communication sociale et publique

15 | 2015 :

Perspectives en communication - Deuxième partie

Relations publiques et gouvernance participative : une vision partagée du « vivre ensemble »?

Public Relations and Participatory Governance: A Shared Vision of our Relations in Society?

STÉPHANIE YATES

p. 107-121

Résumés

Français English

Parce qu'elles ont généralement mauvaise presse, les relations publiques sont peu associées au courant participatif lié à la gouvernance des organisations. La réflexion théorique développée depuis les vingt-cinq dernières années dans ce champ disciplinaire s'inscrit pourtant en phase avec la gouvernance participative, notamment autour de l'approche dialogique des relations publiques de James E. Grunig et de la théorie de la *fully functioning society* de Robert L. Heath. Dans cette perspective, les relations publiques exercent une fonction conciliatrice qui permet, à travers le dialogue, une meilleure compréhension des points de vue en présence, une véritable interinfluence et, ultimement, des relations plus harmonieuses entre les différents acteurs de nos sociétés démocratiques. La présente contribution se veut donc une esquisse de réconciliation entre deux mondes qu'on persiste à voir aux antipodes. Nous concluons en reconnaissant que l'écart entre les modèles théoriques et la pratique des relations publiques telle qu'elle se manifeste généralement en contexte contemporain contribue à associer cette activité au modèle diffusionniste traditionnel et que le changement de paradigme qui placerait les relations publiques au cœur de la gouvernance participative ne s'est pas encore massivement matérialisé.

Since they generally have a questionable reputation, public relations are rarely associated with the notion of participatory governance. Nonetheless, the theoretical developments elaborated over the last twenty-five years are in phase with this emerging field, notably with James E. Grunig's dialogical approach to public relations and Robert L. Heath's fully functioning society theory. In this perspective, public relations play a conciliatory function

that, through dialogue, allows for a better understanding of the positions held by different actors in democratic societies, to a genuine inter-influence between organizations and stakeholders, and ultimately to more harmonious relations. This contribution is thus an attempt to reconcile two worlds that we persist to conceive apart from each other. We conclude by acknowledging that the gap between theoretical models and the actual practice of public relations in contemporary contexts contributes to reduce these activities to the traditional diffusion model. In that sense, the paradigm shift that would put public relations at the core of participatory governance is still in waiting.

Entrées d'index

Mots-clés : relations publiques, gouvernance participative, dialogue, théorie de l'excellence, fully functioning society

Keywords : public relations, participatory governance, dialogue, excellence theory, fully functioning society

Texte intégral

- 1 Éternelles mal-aimées, les relations publiques sont pourtant essentielles en contexte démocratique, où les organisations ne peuvent agir en vase clos, sans tenir compte des besoins et des attentes des différents publics et sans avoir de comptes à rendre à ceux-ci. Le relationniste sert ainsi d'intermédiaire afin de mettre en relation des acteurs qui ont intérêt à communiquer entre eux. La Société canadienne des relationnistes va jusqu'à affirmer que cette mise en relation doit se faire au profit de l'intérêt public dans son ensemble et, donc, au-delà des intérêts étroits – voire égoïstes – de l'organisation¹. Or force est de constater que cette vision, que d'aucuns qualifient d'idyllique, demeure peu partagée par les divers observateurs de l'espace public (Coombs et Holladay, 2007).
- 2 La genèse des relations publiques contribue certainement à la suspicion ambiante à l'endroit de la profession. Rappelons qu'Edwards L. Bernays, qu'on qualifie de « père des relations publiques », a fondé sa carrière sur le concept de « manufacture du consentement » (1947), convaincu que la « masse » n'était pas suffisamment outillée sur le plan intellectuel pour prendre des décisions éclairées qui contribueraient à l'essor de la société de consommation, vue comme véritable salut économique au lendemain de la Première Guerre mondiale. Malgré l'évolution de la pratique, désormais encadrée par divers codes d'éthique (Cossette, 2013; Maisonneuve, 2010), et l'élaboration de théories, dont la théorie de l'excellence (Grünig, 1992) et la théorie de la *fully functioning society* (Heath, 2006), qui reconnaissent un rôle social aux relations publiques, la méfiance à l'endroit de la profession demeure.
- 3 C'est sur la base de ce rôle social que nous souhaitons ici montrer en quoi les réflexions théoriques en relations publiques telles qu'elles ont été développées au cours des vingt-cinq dernières années sont en phase avec les principes de la gouvernance participative (Fung et Warren, 2011; Fung et Wrighth, 2003; Laforest et Phillips, 2007; OCDE, 2001; Tenbelsel, 2005), qui place justement en son cœur le dialogue avec les diverses parties prenantes (ou publics²) à un projet ou à une décision. Pourtant, on associe encore souvent les démarches de relations publiques à des stratégies manipulatoires au service des acteurs hégémoniques traditionnels (Roper, 2005), les opposant ainsi aux « véritables » démarches d'engagement citoyen mises de l'avant dans l'esprit de la gouvernance participative. La présente

contribution se veut donc une esquisse de réconciliation entre deux mondes qui partagent – du moins sur le plan théorique – une vision somme toute assez similaire du « vivre ensemble ».

- 4 Dans les pages qui suivent, nous exposons d'abord la théorie de l'excellence en relations publiques, tout en soulignant les principales critiques qu'elle a pu susciter, et nous examinons en quoi l'approche dialogique qu'elle sous-tend permet à la discipline d'apporter une contribution pertinente à la compréhension de la notion de *dialogue*, centrale en regard des principes associés à la gouvernance participative. Nous nous penchons ensuite sur la théorie de la *fully functioning society*, qui offre une vision plus pragmatique du rôle des relations publiques en société démocratique, notamment en reconnaissant la place de la rhétorique au sein du dialogue. Nous terminons enfin en reconnaissant que l'écart entre les modèles théoriques et la pratique des relations publiques telle qu'elle se manifeste généralement en contexte contemporain contribue à associer cette activité au modèle diffusionniste traditionnel et que le changement de paradigme qui placerait les relations publiques au cœur de la gouvernance participative demeure à actualiser.

La théorie de l'excellence en relations publiques

- 5 Considéré comme le « père » des relations publiques modernes, James E. Grunig est certainement celui qui a le plus contribué à théoriser les relations publiques, ce qui aura permis d'élever la pratique au rang de véritable champ spécifique de la communication. Sa « théorie de l'excellence » (Grunig, 1992; Grunig *et al.*, 2002) correspond à un modèle normatif qui vise à orienter vers un idéal la pratique des relationnistes, là où un modèle positiviste viserait à décrire les pratiques telles qu'elles se manifestent concrètement (Grunig, 2009, p. 2). L'approche prônée par Grunig constitue, encore aujourd'hui, le paradigme dominant dans l'étude des relations publiques (L'Etang, 2009).
- 6 Rappelons que Grunig propose quatre modèles de relations publiques (Grunig et Hunt, 1984). Le premier, celui de l'*agent de presse* ou de la *promotion*, suppose une communication unidirectionnelle émanant de l'organisation et visant à mettre en évidence des aspects strictement positifs de celle-ci. De fait, c'est un modèle proche de la publicité, voire de la propagande. Le deuxième modèle, celui de l'*information au public*, se caractérise également par une communication unidirectionnelle émanant de l'organisation : les informations ainsi communiquées répondent toutefois davantage aux attentes et aux besoins des publics, ou aux différentes « attentes sociétales » (Heath et Palenchar, 2009)³. Il y a donc esquisse de bidirectionnalité, même si l'information diffusée demeure en grande partie celle de l'organisation. Comme son nom l'indique, le troisième modèle, celui de la *communication bidirectionnelle asymétrique*, correspond à une communication à double sens, divers mécanismes permettant aux publics de faire connaître leurs points de vue auprès de l'organisation⁴. La communication est toutefois qualifiée d'asymétrique puisque cet apport des publics n'influe pas directement sur la prise de décision, qui relève strictement des organisations, lesquelles sont au demeurant peu enclines à faire évoluer leur point de vue. Cette conception des relations

publiques correspond au paradigme symbolique et interprétatif, où les communications visent à influencer la manière dont les différents publics interprètent les actions et les positions des organisations. Dans cette optique, les relations publiques jouent un rôle tactique et servent surtout à protéger les organisations de leur environnement (*buffering*) afin de leur permettre de mener leur action comme elles l'entendent (Grunig, 2009).

7 Le quatrième modèle, celui de la *communication bidirectionnelle symétrique* implique en revanche une réelle participation des publics à la prise de décision organisationnelle, puisqu'il y a interinfluence véritable entre les différents interlocuteurs parties prenantes à la discussion, autant du côté de l'organisation que des divers publics. Dans un tel contexte, le contenu de la communication organisationnelle reflète à la fois les besoins en matière d'information des différents publics et ceux de « dissémination » de l'organisation (Grunig, 2009). Ce modèle, qui correspond à l'idéal normatif prôné par Grunig dans sa théorie de l'excellence, emprunte, quant à lui, au paradigme du management stratégique, issu des perspectives moderne et postmoderne de la théorie organisationnelle (Hatch, 1997), où l'objectif est d'établir des ponts entre l'organisation et ses différents publics (*bridging*) par la construction et l'entretien de relations avec ceux-ci (Van den Bosch et Van Riel, 1998). Dans cette perspective, les relations publiques sont considérées comme une activité qui permet de « construire des relations avec les publics qui contraignent ou améliorent la capacité qu'a l'organisation de remplir sa mission » (Grunig, 1992, cité dans Kent et Taylor, 2002, p. 23; traduction libre). L'accent est donc mis sur les relations, sur l'importance de les construire, de les cultiver et de les maintenir.

8 De manière plus spécifique, le concept de *symétrie* réfère à la volonté, de part et d'autre, de saisir les différents points de vue mis de l'avant et de demeurer ouvert à faire évoluer sa propre vision de l'enjeu discuté, quitte à laisser tomber certaines conditions ou revendications : « *organizations get more of what they want when they give up some of what they want* » (Grunig et White, 1992, p. 46). S'étant penché sur l'évolution du concept de symétrie depuis son introduction par Grunig en 1984, Brown (2010) avance que celui-ci « *has come to be understood far more simply as the willingness to change* » (p. 278). Les relations cultivées entre une organisation et ses publics passent par des mécanismes communicationnels de nature dialogique. Ceux-ci visent une réelle co-construction de sens (Heath et Coombs, 2006) menant à une co-définition de l'intérêt public.

Un idéal critiqué

9 Pour plusieurs, le modèle de la communication bidirectionnelle symétrique pèche par angélisme (voir notamment la critique très vive de Dover, 1995). Cette vision positive, voire utopique, des relations publiques n'est donc pas exempte de critiques.

10 D'un point de vue néomarxiste, Roper (2005) soutient ainsi que le principe de la communication bidirectionnelle symétrique peut contribuer à maintenir l'hégémonie que les acteurs dominants, qu'il s'agisse de l'État ou des entreprises, exercent sur les acteurs sociaux. Ainsi, en contexte démocratique, l'hégémonie est constamment mise au défi et la seule façon de la maintenir, soutient Roper, est de créer des espaces de contestation et de négociation permettant l'atteinte de

certaines concessions, faute de quoi la résistance prendrait de l'ampleur et menacerait la stabilité même du système. En ce sens, le modèle de la communication bidirectionnelle symétrique participerait au maintien du système hégémonique en fournissant ces formes d'espaces, soupapes à la grogne des différentes parties prenantes et dont les processus mèneraient rarement à des changements paradigmatiques quant au fonctionnement de nos sociétés.

11 Dans un ordre d'idées connexe, d'aucuns soulignent que le concept de réciprocité sous-jacent au principe de symétrie semble relever d'un idéal difficilement atteignable en pratique, puisqu'il ne tient pas compte des enjeux de pouvoir qui se profilent forcément derrière les relations mises de l'avant entre une organisation et ses parties prenantes (L'Etang, 2009; voir aussi Cheney et Christensen, 2001; Leitch et Neilson, 2001). Le caractère inégal des pouvoirs et des ressources à la disposition des acteurs participant à la relation est un élément problématique soulevé par plusieurs auteurs critiques du modèle de l'excellence : « *critical thinkers see the world asymmetrically, as a field of unequally equipped competitors, where powerful and well-resourced organizations dominate not only through overt force but also by covert, invisible, unacknowledged, symbolic strategies and unexamined assumptions* » (Brown, 2010, p. 284-285). Dans cette perspective, Stoker et Tusinski (2006) soutiennent que « même la compagnie la plus sincère aura peine à créer une situation d'égalité dans le contexte de la communication avec ses diverses parties prenantes » (p. 165; traduction libre; voir aussi L'Etang et Pieczka, 2006).

12 Cancel *et al.* (1997) avancent pour leur part que le modèle de la communication bidirectionnelle symétrique ne s'avère pas toujours le plus approprié selon les circonstances, multiples, liées à la fois à la réalité organisationnelle, au contexte économique et sociopolitique, aux publics auxquels fait face l'organisation et aux caractéristiques mêmes du relationniste. Au premier chef, ils insistent sur le fait que toutes les parties prenantes ne méritent pas des comportements accommodants ou la mise en place d'une approche dialogique de la part de l'organisation. De fait, une organisation qui ferait face à des groupes terroristes, ou présentant des positions absolutistes, et qui déléguerait tout de même ses représentants à la table de négociation risquerait de tomber dans le relativisme moral, ce qui ne serait pas sans soulever certains questionnements sur le plan éthique : « *Accommodative behaviours such as engaging in dialogue with morally repugnant publics or offering trade-offs to those perceived as entirely wrong could be viewed as unethical* » (Cancel *et al.*, 1997, p. 38).

13 Dans cette perspective, il devient réducteur de catégoriser la posture communicationnelle de l'organisation dans l'un ou l'autre des quatre modèles proposés par Grunig (1992). Cancel *et al.* (1997) les conçoivent plutôt comme formant un continuum allant du plaidoyer (*advocacy*) au compromis (*accommodation*), le premier étant mis de l'avant dans l'optique de convaincre alors que le second vise plutôt l'atteinte d'un consensus. Ce sont les circonstances qui dicteraient la position à adopter sur ce continuum afin de mettre de l'avant une stratégie qui soit considérée comme éthique : « *excellence is not so simple and □...□ experienced professionals know that "it depends". We must always ask what is going to be the most effective method at a given time. True excellence in public relations may result from picking the appropriate point along the continuum that best fits the current need of the organization and its publics* » (Cancel *et al.*, 1997, p. 35).

- 14 Au-delà des éthiques, les fonctionnalistes critiquent, quant à eux, la faisabilité du modèle de l'excellence, et particulièrement l'idée selon laquelle les relationnistes doivent chercher à servir à la fois les intérêts organisationnels et ceux des parties prenantes auxquelles ils font face. Cela semble certes possible lorsque ces intérêts sont convergents, mais cela n'est évidemment pas toujours le cas : « *practitioners cannot advocate for two (or more) conflicting interests and thus that one may then presume that the two-way symmetrical model is unworkable* » (Sallot, 1993, cité dans Cancel *et al.*, 1997, p. 38). En fait, selon Stoker et Tusinski (2006), la recherche d'un consensus entre l'organisation et ses parties prenantes, sous-jacente au modèle de la communication bidirectionnelle symétrique, risque de mener à des ententes factices, basées sur des informations erronées ou incomplètes et, forcément, de courtes durées. Ce serait le cas lorsque les parties en présence étoufferaient certaines informations considérées comme peu favorables à l'atteinte du consensus ou, au contraire, lorsqu'elles useraient de leurs ressources pour produire et fournir des informations susceptibles de favoriser une entente. Les auteurs prônent plutôt la reconnaissance des différences, voire des divergences, de points de vue dans une optique de réconciliation, plutôt que dans l'objectif d'atteindre le consensus : « *The public relations practitioner recognizes the individuality of a particular public and then reconcile, not eliminates, those differences in building a relationship* » (Stoker et Tusinski, 2006, p. 170). Dans cette perspective, les relations publiques visent surtout à découvrir les différences de points de vue pour mieux les comprendre et agir en conséquence par la suite : « *Finding truth becomes much more important than achieving agreement, and change is motivated by a commitment to character rather than a desire to manage reputation and consensus* » (Stoker et Tusinski, 2006, p. 174).
- 15 En définitive, l'ensemble de ces critiques témoigne du fait que le concept de symétrie, toujours influent, ne constitue plus pour autant l'unique paradigme sous-jacent au domaine. D'ailleurs, Grunig (2001) lui-même a reconnu que la notion de symétrie n'était sans doute pas tout à fait adéquate pour décrire le modèle de l'excellence : « *symmetry might not have been the best choice of name for the model of public relations I had in mind, but unfortunately, it probably is too late to change the name. Mixed motives, collaborative advocacy, and cooperative antagonist all have the same meaning as does symmetry* » (p. 28). La conceptualisation d'une relation symétrique entre l'organisation et ses parties prenantes fait désormais place, entre autres, aux théories de la complexité, à la prise en compte des relations de pouvoir et à un cadre éthique élargi, considérations inspirées par des chercheurs issus d'autres disciplines (Brown, 2010). Il n'en demeure pas moins que c'est à partir de ce concept de *symétrie* que se sont développées les réflexions autour du courant relationnel (Ledingham et Bruning, 2000) et de l'approche dialogique des relations publiques (Grunig, 2001). Ces développements autour de la notion de dialogue nous apparaissent particulièrement utiles dans le contexte du courant participatif actuel, où est justement élevée au rang de valeur la relation qu'une organisation doit nécessairement entretenir avec ses parties prenantes.

Dialogue et courant participatif

- 16 Issu des études urbaines (Bacqué et Gauthier, 2011) et en lien avec l'émergence

des nouveaux mouvements sociaux (Neveu, 2011), le « courant participatif » a vu le jour à la fin des années 1960 avec, notamment, la parution de l'article phare de Sherry Arnstein (1969), « *A Ladder of Citizen Participation* », lequel continu d'être largement cité aujourd'hui. Cet article et ceux qui ont suivi dans la foulée – dont l'importante contribution sur le plan théorique de Pateman (1970) – placent la participation des citoyens au cœur de la démarche démocratique. Ce courant participatif a rejoint la sphère de l'administration publique dès les années quatre-vingt pour prendre plus d'ampleur au tournant des années quatre-vingt-dix (Bacqué et Sintomer, 2011; OCDE, 2001), où il demeure aujourd'hui présenté comme un incontournable, malgré ses résultats plutôt mitigés (Bherer, 2011; Côté et Gagnon, 2005 ; Monédiaire, 2011; Ryfe, 2005). On peut définir la gouvernance participative comme l'une des diverses stratégies institutionnelles liées à la gouvernance, laquelle vise ultimement l'engagement des citoyens : « *Citizen engagement is the desired outcome or logical end of participatory governance* » (United Nations, 2007, p. 7).

17 La participation des citoyens aux processus consultatifs et décisionnels des organisations publiques peut, bien sûr, se justifier par des considérations démocratiques, mais également sur la base de raisons substantives, puisque le « savoir citoyen » – ou savoir « profane », par opposition au savoir expert (Callon *et al.*, 2001) – peut être considéré comme une plus-value en regard du processus décisionnel. Cette participation peut enfin se justifier par un simple raisonnement pragmatique en vertu duquel les décisions issues d'un processus participatif seront plus largement acceptées et, en l'occurrence, plus facilement mises en œuvre (Korfmacher, 2001). Pressées par les citoyens, qui s'attendent désormais à être consultés à propos des enjeux qui les concernent, et empruntant une logique similaire à celle des organisations publiques, les entreprises ont graduellement emboîté le pas, en mettant de l'avant diverses démarches se disant « participatives », selon le modèle de la « conversation stratégique » (Lehmann, 2013). Il semble ainsi que les entreprises en soient venues à reconnaître la nécessité d'entrer en relation avec leurs parties prenantes afin de construire l'acceptabilité sociale de leurs projets et de leur raison d'être (Gendron, 2014). En témoigne d'ailleurs la publication de nombreux guides pratiques visant à accompagner les organisations dans ce cheminement (Audet *et al.*, 2014; Caron-Malenfant et Conraud, 2009; Conseil patronal de l'environnement du Québec, 2012; INM, 2013).

18 Or la plupart de ces guides, tout comme la littérature sur la gestion participative prise dans son ensemble, se focalisent surtout sur les différents mécanismes qui permettent aux organisations d'entrer en relation avec leurs différentes parties prenantes (voir, notamment, le bilan de Blondiaux (2011), celui, succinct, de Fischer (2011) ainsi que celui de Gariépy (2011), réalisé cette fois en contexte québécois). Il est ainsi sous-entendu que la mise en œuvre de ces mécanismes est en quelque sorte garante d'un dialogue de qualité entre les parties en présence : Blondiaux (2011) fait d'ailleurs référence à un « tropisme procédural » (p. 19). Or les caractéristiques de ce dialogue sont le plus souvent seulement effleurées, en faisant référence à l'idéal habermassien du « dialogue ouvert » (Habermas, 1979; voir notamment Monnoyer-Smith, 2011).

19 Certes, la notion de délibération, plus largement développée dans le contexte du courant participatif⁵, touche certains des aspects clés du dialogue, comme en témoigne cette définition du concept :

Generally speaking, we can say that deliberation is debate and discussion

aimed at producing reasonable, well-informed opinions in which participants are willing to revise preferences in light of discussion, new information, and claims made by fellow participants. Although consensus need not be the ultimate aim of deliberation, and participants are expected to pursue their interests, an overarching interest in the legitimacy of outcomes (understood as justification to all affected) ideally characterizes deliberation (Chambers 2003, p. 309).

- 20 Les conditions permettant une délibération authentique sont parfois abordées : dans une contribution sur les différents designs institutionnels pouvant être mis en place pour favoriser la participation des « mini publics »⁶, Fung (2003) avance ainsi qu'une délibération de qualité se doit d'être à la fois rationnelle et raisonnable, ce qui fait appel au respect, à la réciprocité et à l'équité, de même qu'à l'égalité et au caractère inclusif (voir aussi Fishkin, 2009, et Chang et Jacobson, 2010). Dialogue et délibération ne sauraient toutefois être considérés comme équivalents. Suivant Levine *et al.* (2005), le dialogue peut être conçu comme une étape préalable, parfois nécessaire, à la délibération, puisqu'il assure une compréhension mutuelle du raisonnement de l'autre et de son positionnement paradigmatique, ce qui permet d'éviter des confusions sur le plan conceptuel, des luttes symboliques ou d'autres détours de nature épistémologique, lesquels peuvent facilement faire dérailler un processus délibératif.

L'apport des relations publiques à la compréhension de la notion de dialogue

- 21 Le courant relationnel et l'approche dialogique des relations publiques (Broom *et al.*, 1997; Toth, 2000) apportent un éclairage utile à la compréhension des relations qui s'instaurent lors de la mise en œuvre de processus participatifs, autant d'un point de vue théorique que pratique. Cet apport de la communication est d'ailleurs en phase avec le souhait de Loïc Blondiaux (2011) qui, devant la complexité et la ramification des enjeux liés à la participation, en appelle à « l'établissement de passerelles entre les recherches, par-delà les disciplines et les cadres théoriques mobilisés » (p. 10).
- 22 Le concept même de dialogue doit beaucoup au théologien et philosophe Martin Buber (1970, 1985), qui suggère que celui-ci implique un effort pour reconnaître la valeur de l'autre, qui doit être vu comme une fin en soi et non comme un simple moyen permettant d'en arriver à une fin (Kent et Taylor, 2002). L'idée de fonder la théorie des relations publiques sur la notion de dialogue revient quant à elle à Pearson (cité dans Kent et Taylor, 2002), qui a ainsi cherché, à la fin des années 1980, à développer un cadre conceptuel éthique autour de la pratique et de sa conceptualisation théorique. Dans cette optique, le modèle de la communication bidirectionnelle symétrique doit être vu comme un *processus* susceptible de générer un dialogue, compris comme le produit de ce processus ou de cette démarche (Kent et Taylor, 1998).
- 23 Le dialogue tel qu'il se conçoit dans une perspective de relations publiques comprend cinq principales caractéristiques (Kent et Taylor, 2002) qu'il est pertinent de détailler ici :

- La *mutualité* réfère à la reconnaissance du fait que l'organisation et les parties prenantes sont liées entre elles, et ce, de manière inextricable. Une telle reconnaissance favorise d'abord la collaboration, qui suppose que les acteurs parties prenantes au dialogue se placent dans une posture d'intersubjectivité, cherchant à comprendre la position de leurs vis-à-vis et les raisons qui sous-tendent une telle position. La mutualité renvoie ensuite à un esprit d'égalité mutuelle, en vertu duquel tous les participants au dialogue cherchent à maintenir des relations égalitaires en évitant d'exercer leur pouvoir sur l'autre, et ce, peu importe leur statut.
- La *proximité* signifie, d'une part, que les publics sont consultés à propos d'enjeux qui les concernent et, d'autre part, qu'ils ont la volonté et la capacité d'articuler leurs points de vue pour les faire connaître à l'organisation. Cela suppose que les parties soient en mesure de communiquer dans le présent à propos des enjeux qui les concernent, et non après que les décisions aient été prises, et que l'accent de cette communication soit porté sur l'idée d'un futur partagé, équitable et acceptable pour l'ensemble d'entre elles. La proximité sous-tend en outre l'engagement entier des acteurs qui prennent part au dialogue, qui ne sauraient ainsi s'en tenir à un rôle de simple observateur ou à une posture de neutralité.
- *L'empathie* fait référence à l'atmosphère de confiance qui doit nécessairement régner afin qu'une démarche qui se veut dialogique ait du succès. Cela fait appel au soutien, qui suppose que la participation des individus soit non seulement encouragée mais également facilitée (par exemple en mettant à leur disposition du matériel pertinent, en faisant en sorte que la salle soit accessible ou, de manière plus intangible, en facilitant l'entente mutuelle). Cela fait également appel à une orientation communautaire de la part de l'organisation, en vertu de laquelle les publics devraient être considérés comme des pairs plutôt que comme des entités externes à l'organisation. L'empathie fait enfin référence à la notion de confirmation, selon laquelle on reconnaît la voix de l'autre, et ce, même si elle diffère de la nôtre.
- La notion de *risque* est inhérente au dialogue et se décline sous trois aspects. Le dialogue impliquant le partage d'informations, de croyances et de désirs, il présume d'abord la vulnérabilité des participants qui se mettent ainsi à nu devant leur interlocuteur. Il suppose ensuite de reconnaître l'altérité de son vis-à-vis. Enfin, n'étant pas dicté à l'avance et relevant de la spontanéité, le dialogue implique la mise au jour de conséquences imprévues.
- *L'engagement*, finalement, fait référence à l'authenticité ou à la sincérité dans le dialogue, qui se doit d'être honnête et franc, au bénéfice de la relation plutôt que des intérêts de ceux qui l'incarnent. Dans cette perspective, les participants doivent s'engager dans la « conversation » non pas dans l'idée de défaire le point de vue de l'autre, mais plutôt d'en arriver à une entente mutuelle. L'engagement se traduit par la volonté partagée d'interpréter les propos de l'autre afin de les saisir dans toute leur complexité, ce que commande la notion d'intersubjectivité.

24 Plus simplement, De Bussy (2010) suggère une opérationnalisation du dialogue reposant sur trois attributs, soit l'écoute, le respect inconditionnel et la volonté de changement. Alors que l'écoute vise la compréhension empathique du point de vue

de l'autre, ce qui s'avère possible si est suspendue toute forme de jugement à son endroit, le respect inconditionnel commande de considérer l'autre comme étant un être rationnel, libre et porteur de valeurs intrinsèques, bref de faire appel à l'humanité des individus plutôt que de les considérer comme de simples « parties prenantes » porteuses d'intérêts. La volonté de changement, enfin, fait appel à l'ouverture dont doivent faire preuve les acteurs de la relation quant à la possible évolution de leur point de vue, ce qui implique une certaine prise de risques et commande de transcender les ego des uns et des autres.

- 25 Sous l'éclairage de ces différentes caractéristiques, il est loisible de penser que certaines démarches qui se revendiquent du dialogisme relèvent, en fait, d'autres logiques. À titre d'exemple, si, dans un contexte de relations publiques, la mutualité est une posture largement acceptée, étant à la base, entre autres, de la relation entre une organisation et sa communauté immédiate (Kent et Taylor, 2002), la notion de risque est moins naturellement associée au domaine. De fait, les relations publiques sont souvent conçues comme une manière de réduire le risque. L'idée de « risque dialogique » est pourtant cohérente si on la conçoit comme un des éléments permettant l'atteinte d'une certaine compréhension mutuelle, minimisant d'autant les incertitudes et l'incompréhension entre une organisation et ses parties prenantes (*op. cit.*). La distinction proposée par Buber (2002) entre le dialogue authentique (*genuine dialogue*), le dialogue de nature technique et le monologue est utile afin de déterminer si une démarche relève véritablement du dialogisme :

Genuine dialogue involves each participant really having the others in mind and turning to them with the intention of establishing a living, mutual relation. Technical dialogue is prompted solely by the need for objective understanding. Finally, there is what Buber described as monologue disguised as dialogue. This can occur in a variety of situations, including debates where thoughts are expressed not as they existed in the mind but only to score points and without those being addressed regarded as in any way present as persons (De Bussy, 2010, p. 132).

- 26 Robert L. Heath (2006) a ajouté à la compréhension du dialogue, notamment en reconnaissant la place de la rhétorique dans les processus dialogiques. Cet accent sur le dialogue, sur le rôle des relationnistes dans l'actualisation de celui-ci et sur les effets d'un tel exercice en société démocratique constitue le cœur de sa théorie de la *fully functioning society*.

La théorie de la *fully functioning society*

- 27 Globalement, la théorie de la *fully functioning society* conçoit les relations publiques comme une fonction conciliatrice qui renforce les relations entre les citoyens d'une communauté donnée, avec pour résultat une meilleure entente mutuelle et une prise de décision mieux éclairée : « *The fully functioning theory of public relations argues that it is a force (through reflective research and best practices) to foster community as blended relationships, resource distribution, and shared meanings that advance and yield to enlightened choice* » (Heath, 2006, p. 97).
- 28 Afin de pleinement jouer ce rôle de conciliateur, les représentants des

organisations doivent avoir un certain « sens de la communauté » (ou du *communitas*), souvent mis en tension avec leurs intérêts strictement corporatifs (ou *corporatas*) (Trujillo, 1992) :

The concept of communitas features the symbolic and instrumental reality of community as transcending the structures and functions of individuals and organizations. □...□ As a consequence, organizations that foster communitas are seen as making an instrumental contribution to the full functioning of society (Heath, 2006, p. 106).

29 Dans cette perspective, il s'agit, pour l'organisation, de « construire du sens » non pas en fonction de ce qui est dans son propre intérêt, mais plutôt à partir de l'intérêt public, vu comme le point de départ permettant par la suite d'élaborer une vision partagée d'un enjeu donné (Heath, 2006). C'est donc la lecture de l'environnement qui est appelée à déterminer la compréhension qu'aura l'organisation d'un enjeu donné, cet exercice faisant appel à la notion de *management réfléchi* (*reflective management*) (Holmström, 2004). C'est sur ces bases et par l'entremise du dialogue que peut émerger la co-construction de sens, vu comme l'apport fondamental des relations publiques à la société (Heath, 2001). Cette perspective n'est d'ailleurs pas étrangère à l'approche socioculturelle « radicale » des relations publiques (Edwards et Hodges, 2011), qui conçoit l'activité comme participant au processus communicationnel plus large à travers lequel la société construit sa réalité symbolique et matérielle : « *public relations moves from being understood as a functional process enacted in the organisational context to being a contingent, socio-cultural activity that forms part of the communicative process by which society constructs its symbolic and material "reality"* » (Edwards et Hodges, 2011, p. 3).

30 Alors que la théorie de l'excellence évacue en quelque sorte les procédés rhétoriques en concevant le dialogue comme un processus « neutre » au sein duquel s'exerce une interinfluence simplement sur la base d'une écoute respectueuse de l'autre, la théorie de la *fully functioning society* reconnaît pour sa part la place (et l'importance) de la rhétorique au sein du dialogue. Reconnaisant que les stratégies de relations publiques n'émergent pas « naturellement », mais qu'elles sont de fait concrètement déployées par des acteurs au service de certaines organisations (Coombs et Holladay, 2007), elle place ainsi au centre de son intérêt les stratégies discursives mises de l'avant par les différentes parties en présence : « *□it is about□ maximizing, optimizing, or satisfying the process of meaning creation using informational, persuasive, relational, and discursive interventions to solve managerial problems by coproducing societal (public) legitimation* » (Van Ruler et Verčič, 2005, p. 266).

31 On fera ainsi référence à la notion de *plaidoyer responsable* (*responsive advocacy*), qui fait place au dialogue entre acteurs certes ouverts à la perspective de l'autre, mais tout de même porteurs d'idées relevant de leurs intérêts propres, envisagés et compris dans la perspective du « management réfléchi » : « *The balance sought in such discussion is to maintain the robustness of advocacy, as dialogue through statement and counterstatement, whereby ideas in public can be refined, vetted, and used for enlightened choice* » (Heath, 2006, p. 109). En somme, cette vision du dialogue raffine la notion de symétrie, en tenant compte de la force des idées contestées et débattues dans l'espace public : « *It is a mean of seeking truth, knowledge, good reasons, sound choices, and wise policies. It is ethical because individuals use dialogue to define and advance their interests*

within the limits of others' opinions about those matters » (Heath, 2001, p. 32). Dans cette perspective, l'égalité entre les différentes parties en présence, à la base du concept de symétrie, tient jusqu'à ce que leurs idées respectives soient mises en examen, à travers le dialogue : « *This view of symmetry assumes an equality of right to speak but does not presume that all points of view are equal in rhetorical potency. Through persuasion and counterpersuasion, some ideas win and others lose even when parties eventually achieve mutually satisfying decisions* » (Heath, 2001, p. 35).

- 32 Au final, l'intersubjectivité issue des processus dialogiques permet le partage des différents points de vue en présence relatifs à un enjeu. Même si l'exercice ne mène pas nécessairement à un consensus, une entente « suffisante » ou un certain degré d'accord (*concurrence of views*) permet aux parties en présence de poursuivre le dialogue dans un esprit de « coopération compétitive » (Heath, 2001). Force est de constater que cet état d'esprit correspond de manière assez étroite aux principes sous-jacents à la gouvernance participative, où la recherche du consensus ne constitue pas un but en soi, mais où il est entendu que le dialogue et la délibération sont susceptibles de mener à une meilleure compréhension mutuelle à l'endroit d'un enjeu donné, au bénéfice de l'ensemble de la communauté ou, à plus large échelle, de la société (Blondiaux, 2008).

La mise en pratique des modèles théoriques en relations publiques : une utopie?

- 33 En définitive, les développements présentés permettent de concevoir les relations publiques comme utiles au « vivre ensemble », en tant que fonction conciliatrice permettant de coconstruire, avec les différentes parties prenantes, le sens attribué à un enjeu donné, à travers le dialogue. En traitant d'interinfluence, de nécessité de construire des ponts entre l'organisation et les différentes parties prenantes et d'entretenir des relations durables avec celles-ci, de « management réfléchi » par la prise en compte de l'intérêt public, de symétrie et de dialogue, les réflexions théoriques développées au cours des vingt-cinq dernières années placent résolument les relations publiques en phase avec l'idée de gouvernance participative. De fait, le modèle dialogique des relations publiques et la théorie de la *fully functioning society* répondent à des objectifs similaires à ceux qui sous-tendent le développement de cette gouvernance participative. Bien que celle-ci s'intéresse surtout aux décisions et aux actions relevant des autorités publiques, les objectifs de légitimité, de justice et d'efficacité des décisions et des actions organisationnelles à sa base (Fung, 2006) peuvent être transposés aux objectifs d'une organisation qui déploie des activités de relations publiques dans la perspective des deux courants théoriques tout juste évoqués.

- 34 Or force est de constater que la pratique concrète des relations publiques s'éloigne parfois des préceptes théoriques exposés ici (voir notamment Yates, 2015). En contexte nord-américain, la naissance d'une véritable « industrie de la participation »⁷ tend à crédibiliser la thèse selon laquelle les relations publiques seraient cantonnées à un modèle strictement diffusionniste, alors que des

entreprises spécialisées en consultations publiques se verraient, pour leur part, confier le mandat d'établir le dialogue avec les publics concernés par un enjeu donné. Au final, cela concourt à avaliser l'idée selon laquelle le changement de paradigme en vertu duquel on reconnaîtrait un « rôle social » aux relations publiques (Coombs et Holladay, 2007) ne s'est pas encore massivement matérialisé. Il semble ainsi que, d'un point de vue démocratique, il y aurait lieu de mieux arrimer les développements théoriques de ce champ disciplinaire aux pratiques concrètes des relations publiques.

- 35 Le degré d'autonomie des relationnistes par rapport à leur employeur ou à leur client demeure à cet égard un chantier à explorer. Dans un contexte où les citoyens sont souvent méfiants à l'endroit de la communication organisationnelle instrumentalisée et sont par ailleurs outillés pour déconstruire cette communication et ainsi former leur propre jugement (D'Almeida, 2007), la présence d'un tiers indépendant qui avaliserait le bien-fondé de la démarche organisationnelle contribuerait à restaurer la confiance envers les mécanismes dialogiques mis de l'avant dans la perspective de la théorie de la *fully functioning society*. L'adoption d'une perspective sociocentrée (plutôt que firmo-centrée (Pasquero, 2008)) en vertu de laquelle l'organisation constituerait une partie prenante parmi les autres et où le relationniste deviendrait un « facilitateur » de relations (Sauvé, 2010) est sans doute une première étape permettant de faire évoluer les pratiques en ce sens. Il est par contre loin d'être admis que les organisations emboîteront le pas et accepteront de céder leur position hégémonique pour favoriser cette posture propice à la symétrie. En somme, il s'agit d'un chantier qui pose d'énormes défis. Or, comme l'évoque bien sagement Heath (2006) : « *The weakness that plagues public relations offers its greatest prospect for professional growth* » (p. 94).

Bibliographie

- Arnstein S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Audet, L., Godin, J. et Tremblay, M. (1947). *Implanter un projet : 7 règles pour réussir*. Montréal, Québec : Concertation ICP.
- Bacqué, M.-H. et Gauthier M. (2011). Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis *A ladder of citizen participation* de S. R. Arnstein. *Participation*, 1(1), 36-66.
- Bacqué, M.-H. et Sintomer Y. (2011). *La démocratie participative : histoire et généalogie*. Paris, France : Éditions La Découverte.
- Bernays, E. L. (1947). The Engineering of Consent. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 250, 113-120.
- Bherer, L. (2011). Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques. *Participation*, 1(1), 105-133.
DOI : 10.3917/parti.001.0105
- Blondiaux, L. (2008). Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative. Paris, France : Éditions du Seuil.
- Blondiaux, L. et Fourniau, J.-M. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : beaucoup de bruit pour rien?. *Participations*, 1(1), 8-35.
DOI : 10.3917/parti.001.0008
- Broom, G. M., Casey S. et Ritchey, J. (1997). Toward a Concept and Theory of Organization-Public Relationships. *Journal of Public Relations Research*, 9(2), 83-98.
DOI : 10.1207/s1532754xjpr0902_01

Brown, R. E. (2010). Symmetry and its Critics: Antecedents, Prospects, and Implications for Symmetry in a Postsymmetry Era. Dans R. L. Heath (dir.), *The Sage Handbook of Public Relations* (p. 277-292), Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

Buber, M. (1970). *I and Thou*. New York, NY : Charles Scribner's Sons.

Buber, M. (1985). *Between Man and Man*. New York, NY : Collier Books.

Buber, M. (2002). From "Dialogue" (1932). Dans A. D. Biemannn (dir.), *The Martin Buber reader* (p. 189-205), New York, NY : Palgrave Macmillan.

Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, France : Le Seuil.

Cancel, A. E., Cameron, G. T., Sallot, L. M. et Mitrook M. A. (1997). It Depends: A Contingency Theory of Accommodation in Public Relations. *Journal of Public Relations Research*, 9(1), 31-63.

DOI : 10.1207/s1532754xjpr0901_02

Caron-Malenfant, J. et Conraud, T. (2009). *Guide pratique de l'acceptabilité sociale : piste de réflexion et d'action*. Québec, Québec : Éditions D.P.R.M.

Chambers S. (2003). Deliberative Democratic Theory. *Annual Review of Political Science*, 6, 307-326.

Chang, L. et Jacobson, T. (2010). Measuring Participation as Communicative Action: A Case Study of Citizen Involvement in and Assessment of a City's Smoking Cessation Policy-Making Process. *Journal of Communication*, 60(4), 660-679.

DOI : 10.1111/j.1460-2466.2010.01508.x

Cheney, G. et Christensen, L. (2001). Public Relations as Contested Terrain: A Critical Response. Dans R. Heath (dir.), *Handbook of Public Relations* (p. 167-182), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.

Cohen, J. et Fung, A. (2004). Radical Democracy. *Swiss Journal of Political Science*, 10(4), 23-34.

Conseil patronal de l'environnement du Québec. (2012). *Guide des bonnes pratiques afin de favoriser l'acceptabilité sociale des projets*. Repéré à http://www.cpeq.org/files/guides/guide_bonnespratiques_web.pdf

Coombs, W. T. et Holladay, S. J. (2007). *It's Not Just PR. Public Relations in Society*. Malden, MA : Blackwell Publishing.

Cosette, R. (2013). *Éthique de la communication appliquée aux relations publiques*. Québec, Québec : Presses de l'Université du Québec.

Côté, G. et Gagnon, C. (2005). Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie? Le cas de l'implantation du mégaprojet industriel Alcan (Alma). *Nouvelles pratiques sociales*, 18(1), 57-72.

D'Almeida, N. (2007). La société du jugement. *Essai sur les nouveaux pouvoirs de l'opinion*. Paris, France : Armand Colin.

De Bussy, N. M. (2010). Dialogue as a Basis for Stakeholder Engagement. Defining and Measuring the Core Competencies. Dans R. Heath, *The Sage Handbook of Public Relations* (p. 127-144), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.

Delli-Carpini, M., Cook, F. L. et Jacobs, L. R. (2004). Public Deliberation, Discursive Participation and Citizen Engagement: A Review of the Empirical Literature. *Annual Review of Political Science*, 7, 315-344.

Dover, C. J. (1995). The shearing of the IABC lambs. *The Journal of Management Advocacy Communication*, 1(1), 38-45.

Edwards, L. et Hodges, C. E. M. (2001). Introduction. Implications of a (Radical) Socio-Cultural "Turn" in Public Relations Scholarship. Dans L. Edwards et C. E. M. Hodges (dir.), *Public Relations, Society & Culture: Theoretical and Empirical Explorations* (p. 1-12), New York, NY : Routledge.

Fischer, F. (2011). La participation des citoyens et les débats sur les politiques : repenser la subjectivité et l'expression émotive. *Télescope*, 17(1), 20-38.

Fishkin J. (2009). *When People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation*. Oxford, Angleterre : Oxford University Press.

- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management: A stakeholder Approach*. Marshfield, MA : Pittman.
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66(1s), 66-75.
DOI : 10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x
- Fung, A. (2003). Survey Article. Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. *The Journal of Political Philosophy*, 11(3), 338-367.
DOI : 10.1111/1467-9760.00181
- Fung, A. et Warren, M. E. (2011). The Participedia Project: An Introduction. *International Public Management Journal*, 14(3), 341-362.
- Fung, A. et Wright, E. O. (2003). *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. Londres, Angleterre/New York, NY : Verso.
- Gariépy, M. (2011). Les écrits sur la participation publique au Québec : une première cartographie. *Télescope*, 17(1), 173-193.
- Gendron, C. (2014). Penser l'acceptabilité sociale : au-delà des intérêts, les valeurs. *Revue internationale de communication sociale et publique*, (11), 117-129.
- Grunig, J. E. (dir) (1992). *Excellence in Public Relations and Communication Management*. Hillsdale, NJ : Lawrence Erlbaum.
- Grunig, J. E. (2001). Two-Way Symmetrical Public Relations: Past, Present, and Future. Dans R. L. Heath (dir.), *The Sage Handbook of Public Relations* (p. 11-30), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Grunig, J. E. (2009). Paradigm of Global Public Relations in an Age of Digitalisation. *PRism*, 6(2), 1-19.
- Grunig, J. E. et J. White. 1992. « The effect of worldviews on public relations theory and practice ». Dans J. E. Grunig (dir.), *Excellence in public relations and communication management* (p. 31-64). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Inc.
- Grunig, L. A., Grunig, J. E. et Dozier, D. M. (2002). *Excellence in public relations and communication management : A study of communication management in three countries*. Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum Associates.
- Grunig, J. E. et Hunt, T. (1984). *Managing Public Relations*. Belmont, CA : Wadsworth Publishing Company.
- Habermas, J. (1979). *Communication and the Evolution of the Society*. Boston, MA : Beacon Press.
- Hatch, M. J. (1997). *Organization Theory: Modern, Symbolic, and Postmodern Perspectives*. Oxford, Angleterre : Oxford University Press.
- Heath, R. L. (2006). Onward Into More Fog: Thoughts on Public Relations' Research Directions. *Journal of Public Relations Research*, 18(2), 93-114.
DOI : 10.1207/s1532754xjpr1802_2
- Heath, R. L. (2001). A Rhetorical Enactment Rationale for Public Relations: The Good Organization Communicating Well. Dans R. L. Heath (dir.), *The Sage Handbook of Public Relations* (p. 31-50), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Heath, R. L. et Coombs, W. T. (2006). *Today's public relations*. Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Heath, R. L. et Palenchar, M. J. (2009). *Strategic Issues Management: Organizations and Public Policy Challenges*. Londres, Angleterre : Sage Publication.
- Holmström, S. (2004). The Reflective Paradigm of Public Relations. Dans B. van Ruler et D. Verčič (dir.), *Public Relations and Communication Management in Europe* (p. 125-166), Berlin, Allemagne : Mouton de Gruyter.
- Institut du Nouveau Monde. (2013). *Étude sommaire sur les processus et les facteurs d'acceptabilité sociale pour le secteur industriel*. Repéré à http://inm.qc.ca/Centre_doc/28-acceptabilite_sociale.pdf
- Kent, M. L. et Taylor, M. (1998). Building Dialogic Relationships through the World Wide Web. *Public Relations Review*, 24(3), 312-334.
DOI : 10.1016/S0363-8111(99)80143-X

- Kent, M. L. et Taylor, M. (2002). Toward a Dialogic Theory of Public Relations. *Public Relations Review*, 28, 21-37.
DOI : 10.1016/S0363-8111(02)00108-X
- Korfmacher, K. S. (2001). The Politics of Participation in Watershed Modeling. *Environmental Management*, 27(2), 161-176.
DOI : 10.1007/s002670010141
- L'Etang, J. (2009). "Radical PR": Catalyst for Change or an Aporia?. *The international Journal of Communication Ethics*, 6(2), 13-18.
- L'Etang, J. et Pieczka, M. (dir.) (2006). *Public Relations: Critical Debates and Contemporary Practice*. Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum.
- Laforest, R. et Phillips, S. D. (2007). Citizen Engagement: Rewiring the Policy Process. Dans M. Orsini et M. Smith (dir.), *Critical Policy Studies* (p. 67-90), Vancouver, CB/Toronto, Ontario : University of British Columbia Press.
- Ledingham, J. A. et Bruning, S. D. (dir.) (2000). *Public Relations as Relationship Management: A Relational Approach in the Study and Practice of Public Relations*. Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum Associates.
- Lehmann V. (2013). De Manic-5 au Plan nord, qu'avons-nous appris? Le cas du gaz de schiste au Québec. Dans V. Lehmann et B. Motulsky (dir.), *Communication et grands projets. Les nouveaux défis* (p. 3-32), Québec, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Leitch, S. et Neilson, D. (2001). Bridging Publics into Public Relations: New Theoretical Frameworks for Practice. Dans R. L. Heath (dir.), *The Sage Handbook of public relations* (p. 127-138), Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Levine, P., Fung, A. et Gastil, J. (2005). Future Directions for Public Deliberation. Dans J. Gastil et P. Levine (dir.), *The Deliberative Democracy Handbook. Strategies for Effective Civic Engagement in the 21st Century*, San Francisco, CA : Josey Bass.
- Maisonnette, D. (2010). *Les relations publiques dans une société en mouvance*. Québec, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Monédiaire, G. (2011). La participation du public organisée par le droit : des principes prometteurs, une mise en œuvre circonspecte. *Participation*, 1(1), 134-155.
DOI : 10.3917/parti.001.0134
- Monnoyer-Smith, L. (2011). *Communication et délibération. Enjeux technologiques et mutations citoyennes*. Paris, France : Lavoisier/Hermès Science.
- Neveu, É. 2011. *Sociologie des mouvements sociaux (5^e édition)*. Paris : Éditions La Découverte.
- Organisation de coopération et de développement économique. (2001). *Des citoyens partenaires. Manuel de l'OCDE sur l'information, la consultation et la participation à la formulation des politiques publiques*. Paris, France : OCDE. Repéré à http://www.bourgogne.gouv.fr/assets/bourgogne/files/dvlppt_durable/OCDE_participation_des_citoyens.pdf
- Pasquero, J. (2008). Entreprise, développement durable et théorie des parties prenantes : esquisse d'un arrimage socio-constructionniste. *Management international*, 12(2), 27-47.
- Pateman C. (1970). *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, Angleterre : Cambridge University Press.
DOI : 10.1017/CBO9780511720444
- Roper, J. (2005). Symmetrical Communication: Excellent Public Relations or a Strategy for Hegemony?. *Journal of Public Relations Research*, 17(1), 69-86.
DOI : 10.1207/s1532754xjpr1701_6
- Ryfe, D. (2005). Does Deliberative Democracy Work. *Annual Review of Politics*, 8, 49-71.
- Sauvé, M. (2010.) *Les relations publiques autrement. Vers un nouveau modèle de pratique*. Québec, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Stoker, K. L. et Tusinski, K. A. (2006). Reconsidering Public Relations' Infatuation With Dialogue: Why Engagement and Reconciliation Can Be More Ethical Than Symmetry and Reciprocity. *Journal of Mass Media Ethics*, 21(2-3), 156-176.
- Tenbansel, T. (2005). Multiple Modes of Governance. Disentangling the alternatives to hierarchies and markets. *Public Management Review*, 7(2), 267-88.

Toth, E. L. (2000). From Personal Influence to Interpersonal Influence: A Model for Relationship Management. Dans J. A. Ledingham et S. D. Bruning (dir.), *Public Relations as Relationship Management: A Relational Approach to the Study and Practice of Public Relations* (p. 205-220), Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum.

Trujillo, N. (1992). White Knights, Poker Games, and the Invasion of the Carpetbaggers: Interpreting the Sale of a Professional Sports Franchise. Dans E. L. Toth et R. L. Heath (dir.), *Rhetorical and Critical Approaches to Public Relations* (p. 257-277), Hillsdale, NJ : Lawrence Erlbaum Associates.

United Nations (Economic and Social Council). (2007). *Participatory Governance and Citizens' Engagement in Policy Development, Service Delivery and Budgeting. Note by the Secretariat*. Committee of Experts on Public Administration, New York. Repéré à <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpano25375.pdf>

van den Bosch, F. A. J. et van Riel, C. B. M. (1998). Buffering and Bridging as Environmental Strategies of Firms. *Business Strategy and the Environment*, 7(1), 24-31.

van Ruler, B. et Verčič, D. (2005). Reflective Communication Management: Future Ways for Public Relations Research. Dans P. J. Kalbfleisch (dir.), *Communication yearbook 29* (p. 239-273), Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum Associates.

Yates, S. (2015, 1er juillet). Social Acceptability and the Fully Functioning Society Theory: A Paradigm Shift that is still in Waiting. Communication présentée à la conférence PR Meeting #5, Barcelone, Espagne.

Notes

1 Voir la définition des relations publiques ainsi proposée par l'organisation : <http://scrp.ca/aboutus/mission.aspx>.

2 Bien qu'ils soient parfois utilisés de manière interchangeable, les termes public et partie prenante ne sont pas tout à fait synonymes. Comme le soulignent Coombs et Holladay (2007), les publics sont des collectifs qui se forment en réaction à un enjeu ou à une situation problématique; ils ont ainsi forcément « an issue-oriented stake in an organization » (p. 24). Les parties prenantes, qu'on peut définir comme tout groupe qui peut affecter ou être affecté par les actions d'une organisation (Freeman, 1984), correspondent, pour leur part, à une réalité plus vaste. Cette perspective élargie « takes more account of the often conflicting demands that various groups place on an organization » (Coombs et Holladay, 2007, p. 25) et apporte donc une vision sans doute plus réaliste de l'environnement dans lequel sont déployées les stratégies de relations publiques.

3 Ce serait le cas, par exemple, d'une entreprise qui divulguerait de l'information sur ses rejets polluants dans son rapport annuel.

4 Un sondage ou la tenue d'une journée portes ouvertes constituent des exemples de ces mécanismes.

5 Comme le soulignent Cohen et Fung (2004), participation et délibération sont deux notions distinctes, souvent en tension, puisque plus grande est la participation, plus la qualité de la délibération tend à décliner. Pour une revue de littérature sur la notion de délibération, voir Delli-Carpini et al. (2004).

6 Le thème est utilisé en opposition aux initiatives globales, souvent gouvernementales, visant des millions de citoyens.

7 En juillet 2014, l'Institut du Nouveau Monde organisait d'ailleurs une conférence sur le thème de la professionnalisation du champ de la participation publique, à l'occasion du congrès de l'Association internationale de science politique (<https://www.ipsa.org/fr/events/congress/montreal2014/panels-by-session/accepted/38895/all>).

Pour citer cet article

Référence papier

Stéphanie Yates, « Relations publiques et gouvernance participative : une vision partagée du « vivre ensemble »? », *Communiquer*, 15 | -1, 107-121.

Référence électronique

Stéphanie Yates, « Relations publiques et gouvernance participative : une vision partagée du « vivre ensemble »? », *Communiquer* [En ligne], 15 | 2015, mis en ligne le 17 octobre 2015, consulté le 12 janvier 2017. URL : <http://communiquer.revues.org.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/1722> ; DOI : 10.4000/communiquer.1722

Auteur

Stéphanie Yates

Professeure, Département de communication sociale et publique
Université du Québec à Montréal, Canada

Articles du même auteur

L'usage des médias socionumériques par les organismes publics : le cas du Québec [Texte intégral]

Paru dans *Communiquer*, 9 | 2013

Droits d'auteur

© Communiquer

Les effets de la concertation

Étude sur les Tables intersectorielles
de quartier de Montréal

Gilles SÉNÉCAL, Geneviève CLOUTIER,
Léa MÉTHÉ MYRAND, Amélie DUBÉ et
Andréanne CHEVALIER

INRS

Université d'avant-garde

Centre - Urbanisation Culture Société

Les effets de la concertation
Étude sur les Tables intersectorielles
de quartier de Montréal

Gilles SÉNÉCAL, Geneviève CLOUTIER,
Léa MÉTHÉ MYRAND, Amélie DUBÉ et
Andréanne CHEVALIER

Rapport présenté dans le cadre du partenariat de recherche entre
la Chaire Approches communautaires et inégalités de santé
(CACIS), l'INRS Centre - Urbanisation Culture Société, la Coalition
montréalaise des Tables de quartier, la Ville de Montréal, la
Direction de santé publique de Montréal et Centraide

Institut national de la recherche scientifique
Centre - Urbanisation Culture Société

Mai 2010

Responsabilité scientifique :

Gilles Sénécal, gilles.senecal@ucs.inrs.ca

Geneviève Cloutier, genevieve.cloutier@ucs.inrs.ca

Léa Méthé-Myrand, lea.methemyrand@ucs.inrs.ca

Amélie Dubé, amelie.dube@ucs.inrs.ca

Institut national de la recherche scientifique

Centre - Urbanisation Culture Société

Diffusion :

Institut national de la recherche scientifique

Centre - Urbanisation Culture Société

385, rue Sherbrooke Est

Montréal (Québec) H2X 1E3

Téléphone : (514) 499-4000

Télécopieur : (514) 499-4065

www.ucs.inrs.ca

Le contenu de ce rapport n'engage que la seule responsabilité des auteurs.

Remerciements

Les auteurs tiennent à exprimer leur gratitude à toutes les personnes qui leur ont offert leur collaboration, en particulier les coordonateurs de Tables de quartier ainsi que leurs membres.

Ils remercient tous les membres du partenariat recherche réuni par la chaire CACIS ainsi que sa coordonatrice, Jocelyne Bernier.

Cette étude a bénéficié de l'aide financière du Conseil en recherche en sciences humaines du Canada.

ISBN 978-2-89575-205-9

Dépôt légal : - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2010

- Bibliothèque et Archives Canada

© Tous droits réservés

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	V
SOMMAIRE.....	VII
INTRODUCTION.....	1
Les tables de concertation de quartier à Montréal : bref rappel	4
Les termes de l'étude	5
Définitions	7
L'analyse transactionnelle	9
La participation citoyenne et la démocratie	12
Rejoindre pour concerter	14
L'analyse de contextualisation situationnelle	15
La narration par phases transactionnelles.....	18
Techniques d'enquête	19
LES MODÈLES ORGANISATIONNELS	21
Autonomie communautaire et partenariats	21
Les modèles organisationnels des Tables participant à l'étude	24
L'univers des préoccupations et de l'action.....	26
L'ANALYSE DES SITUATIONS	35
Le fonctionnement en réseau et la reconstruction des situations	35
Le Forum social de Villeray : la démarche	35
Le récit premier	36
Retour sur le processus	38
Le Forum social : une transaction sociale continue et réussie.....	48
Le passage à l'action	52
LES PROJETS URBAINS ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE	61
Porte Sainte-Marie	61
Le redéveloppement du site du tri postal de 2003 à 2007	76
La relance d'un projet de médiation urbaine : BUMP	93
Le premier récit	94
Les acteurs en présence	96
Enjeux spécifiques à BUMP	96
Facteurs de réussite	97
Facteurs d'échec.....	97
Négociations et points de blocage.....	99
Les interprétations du dénouement	102
Les termes de la transaction.....	109
LES EFFETS DE LA CONCERTATION.....	111
L'agir sur les situations.....	111

La production sociale du quartier.....	112
La participation pour la démocratie.....	114
Du réseau au rhizome	116
La transaction sociale et le vivre ensemble	118
Les interventions tangibles	119
L’agir sur la formulation des politiques publiques	122
Très bref retour sur Les limites de la concertation.....	124
BIBLIOGRAPHIE.....	127
Ouvrages généraux	127
Documents institutionnels et rapports d’étude.....	129

LISTE DES TABLEAUX

1 Définition des termes clés de l'étude	8
2 Le tableau récapitulatif de la situation.....	17
3 Le tableau synthèse de la situation.....	17
4 Schéma d'analyse des transactions sociales.....	19
5 Les modèles organisationnels idéaux et la transaction sociale	22
6 Les cadres idéaux de l'action et la transaction sociale	29
7 Les situations de transaction sociale	31
8 Le contenu des groupes de discussion par catégorie d'acteur.....	39
9 Les propositions dissonantes lors des groupes de discussion	40
10 Les propositions innovantes et dissonantes des Actes du Forum Social de Villeray.....	41
11 Le Forum social de Villeray. Tableau synthèse des entrevues	47
12 Les pistes d'action en marche (automne 2008-printemps 2009).....	55
13 Les premières étapes du projet de coopérative de santé (automne 2008)	57
14 Les premières étapes du projet Quartier 21 (printemps 2009).....	59
15 Porte Sainte-Marie Synthèse de la situation.....	73
16 Le tableau synthèse de la situation du site du tri postal 2003-2007	88
17 Synthèse de la situation du projet BUMP	104

SOMMAIRE

Ce rapport porte sur les processus de concertation se déroulant dans les quartiers de Montréal. Ces processus sont animés principalement par les Tables de concertation intersectorielle reconnues dans le programme d'Initiative montréalaise de soutien au développement social local. Deux questions occupent la démarche de recherche : 1) comment les processus de concertation conduisent à l'identification de pistes d'action regroupées autour d'une vision commune partagée par un ensemble significatif d'acteurs du quartier concerné et, à partir de là, 2) quels en sont les effets.

À cet égard, il faut rappeler que le mandat des Tables, qui est d'animer la concertation, vise à mettre en place des processus qui conduisent à des pistes de solution largement reconnues par les acteurs sociaux et débattues avec la population. C'est ce que nous appelons dans ce rapport la « transaction sociale ». À partir des constats et des problèmes identifiés par des acteurs et des citoyens ayant des conceptions voire des intérêts différents, des négociations ont-elles été menées de façon à élaborer une vision commune et des actions ont-elles été mises de l'avant à l'échelle de la collectivité qu'est le quartier?

Notre hypothèse générale est que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier, c'est-à-dire que les processus de concertation qu'elles établissent initient et produisent des situations menant à l'élaboration de visions communes qui, à terme, permettent d'approcher des moyens d'action et de solution aux problèmes identifiés. Ceci signifie qu'à partir d'une situation initiale, généralement subie ou imposée, le travail de concertation vise à produire une situation nouvelle, dont les termes peuvent faire l'objet d'une entente commune.

LES TABLES DE CONCERTATION DE QUARTIER À MONTRÉAL : BREF RAPPEL

L'organisation de la vie communautaire de quartier en espace de concertation partagé est ancienne à Montréal. Depuis 1994, le soutien aux Tables intersectorielles est assuré par un accord tripartite entre la Ville de Montréal, la DSP de Montréal et Centraide. Dans le sillage du Sommet de Montréal de 2002, les trois partenaires s'entendent pour consolider le financement des Tables, revoient les orientations et finalisent ce qui devient en 2006 l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local. La nouvelle programmation, qui est fort explicite sur le modèle organisationnel intersectoriel et multiréseau souhaité par les bailleurs, n'a pas empêché le maintien d'une diversité de modèles et d'approches d'intervention.

Il faut savoir que le modèle organisationnel de chacune des Tables découle d'abord de la tradition associative propre à leur quartier. Ce qui ne veut pas à dire que le modèle soit figé. Au contraire, les structures et les règles évoluent suivant le contexte changeant des quartiers et les caractéristiques de la programmation étatique qui se renouvellent sans cesse. À cet égard, la structure organisationnelle est en soi un objet de transaction sociale : entre les deux modèles idéaux, celui d'autonomie communautaire et celui d'intensification des interactions partenariales, une panoplie de variantes subsiste. En somme, le modèle de chacune des Tables se construit à travers l'action. Cette sédimentation de différentes approches de la concertation a laissé une trentaine de Tables, dont les structures organisationnelles demeurent spécifiques les unes vis-à-vis les autres.

L'univers de préoccupations des Tables de concertation diffère peu d'un modèle à l'autre. Il s'abrite sous le chapeau des thématiques génériques que sont la lutte à la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie. Tous les coordonnateurs et coordonnatrices de Tables rencontrés ont énuméré des activités en sécurité alimentaire, en logement social, en formation et employabilité ou en insertion sociale et en aménagement du milieu de vie. La liste des activités et des actions est longue et contient des innovations certaines. Par contre, dans chacun des domaines, les approches peuvent différer et le niveau d'implication de la Table intersectorielle également, si d'autres organismes de quartier, notamment une Table sectorielle, occupent le terrain. Dans certains cas, des dossiers spécifiques sont ajoutés à la liste, notamment en éducation, en santé ou en transport, mais on ne peut attribuer leur présence à un modèle spécifique ou à une capacité d'action accrue. Dans tous les cas, des dossiers ponctuels relevant de sites ou de projets particuliers ont été abordés. Il s'agit de dossiers relevant de l'actualité locale, d'un agenda politique distinctif ou qui sont propres à l'histoire du quartier, par exemple la contestation devant une proposition d'aménagement ou une situation vécue comme indésirable par une partie des résidants du quartier.

En définitive, notre lecture du travail des Tables de concertation de quartier, croise ainsi les structures organisationnelles et les processus, en cherchant à identifier les termes de la transaction sociale, afin de dégager les effets de la concertation.

LES TERMES DE L'ÉTUDE

Notre approche méthodologique s'inscrit dans le courant général de l'interactionnisme en sociologie, qui s'intéresse aux rapports établis entre des acteurs dans des situations données (Blumer, 1969; Goffman, 1971). Ce courant a influencé l'approche transactionnelle que nous privilégions dans notre étude. De telles situations sont évidemment des objets construits par et pour des acteurs en vue de répondre à des intérêts, des enjeux, des valeurs ou des intentions (Mucchielli, 2004 : 256). L'analyse de la situation porte sur les acteurs

sociaux et, dans ce cas-ci, les acteurs regroupés en Tables de quartier ou participant aux processus initiés par ces mêmes Tables. Elle reprend les récits énoncés par les acteurs sociaux afin de reconstituer et de comprendre la situation étudiée.

Parler de transactions sociales ne revient pas à nier le conflit, au contraire, une telle approche vise plutôt à comprendre comment il se résout, sans présumer que la solution puisse satisfaire l'ensemble des parties. Les compromis de coexistence, qui sont élaborés au fur et à mesure de négociations implicites, sont des accords ponctuels et limités entre les acteurs en jeu, dont les valeurs ne cessent pas pour autant de s'opposer. « La transaction sociale est le processus qui permet de trouver des accommodements sur ce qui n'est pas négociable et d'élaborer des compromis qui, sauf exception, ne débouchent pas sur un accord complet ou consensus mais qui permettent une coopération conflictuelle » (Blanc et al, 1998). En fait, il s'agit pour les acteurs sociaux de revenir sur les principes et les valeurs qu'ils considèrent authentiques et de transiger précisément sur ce qui apparaissait au préalable non-négociable.

Pour les fins de cette étude, il s'agit d'abord de situer plus précisément l'action des Tables de quartier à l'intérieur du processus de concertation. Le premier objectif consiste à identifier les problématiques qui occupent les Tables et les actions ou les projets qui leur sont associés et sur lesquels portent les processus de transaction sociale. Le second objectif vise à tester l'hypothèse à l'effet que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier.

TECHNIQUES D'ENQUÊTE

Sur le plan technique, nos observations sur les cas abordés dans ce rapport ont débuté au printemps 2007. Rappelons qu'une première étude exploratoire conduite en 2004 a déjà fait l'objet d'une publication (Lachance *et al.* 2004). Pour la présente étude, un travail préparatoire avait été engagé grâce à trois ateliers de travail réunissant des coordonnateurs de Tables, des représentants des partenaires de l'Initiative montréalaise ainsi que des chercheurs. Trois Tables se sont montrées disposées à participer à l'étude, soit celle des quartiers Petite-Bourgogne, Villeray et Centre-Sud. Dans chacun des cas, la documentation pertinente a été mise à notre disposition et dépouillée (rapports annuels, plan d'actions, etc.). Par la suite, des entretiens semi directifs ont été conduits avec le coordonnateur de la Table qui a présenté le fonctionnement, l'histoire, les préoccupations et les actions en cours. De ce premier entretien, il s'ensuit une discussion entre le coordonnateur et le chercheur sur le choix d'une situation particulière devant faire l'objet d'une exploration approfondie.

Des observations ont visé, le cas échéant, les différentes rencontres en comité, en assemblée ou en forum élargi. Les étapes de la mise en place de la situation étudiée ont été ainsi reconstituées. Le dénouement de la situation étant noté, des entretiens semi directifs ont été conduits avec différents participants à la situation. La liste des personnes engagées dans la situation était constituée de concert avec le coordonnateur. Celles-ci étaient invitées, sur une base volontaire, à un entretien semi directif. Celui-ci se déroulait selon les règles éthiques et méthodologiques habituelles. Le contenu des entretiens a été dépouillé selon les structures narratives et les étapes transactionnelles décrites précédemment et postulées comme complémentaires.

L'analyse de contextualisation situationnelle

Par différents moyens, que ce soient l'analyse documentaire, les entretiens semi directifs ou les groupes de discussions, les différentes études de cas développées dans cette étude suivent une même démarche méthodologique : l'analyse de contextualisation situationnelle (Mucchielli, 2004) en appui à l'analyse transactionnelle. Il s'agit d'établir les différents points de vue exprimés par les acteurs en présence, à partir des narrations successives d'une situation donnée, sachant qu'ils doivent être tenus pour personnels, relevant à la fois de l'intentionnalité, de logiques organisationnelles établies et d'une marge de liberté. Lors de l'entretien, les interviewés sont invités à faire état de leur expérience propre. La compilation des entretiens permet alors de reconstituer la situation, étape par étape, et de former des récits et, le cas échéant, un récit. Celui-ci énonce les arguments utilisés, les définitions, les normes, les valeurs, le positionnement vis-à-vis les enjeux. Son interprétation vise à dégager l'évaluation de chacun du dénouement qu'a connu la situation.

La première étape méthodologique consistera à définir la nature de la situation dans laquelle se trouvent les acteurs réunis par la concertation. Elle permettra d'identifier les règles de procédures, de cerner les potentialités pour les acteurs en termes d'actions réciproques, à l'intérieur de la concertation d'une part, et dans l'espace public plus large de délibération de quartier d'autre part. La situation des problèmes qui sont susceptibles de faire l'objet de transactions sociales, en second lieu, aidera à identifier les controverses et les oppositions au sein du processus. La troisième étape vise à examiner plus en profondeur les positions des acteurs, particulièrement celles des acteurs en tension autour de certains éléments jugés controversés. Elle tente de cerner les compromis pratiques et les concessions possibles et souhaitables entre les participants à l'interaction. La quatrième étape vise à cerner les ajustements identitaires, c'est-à-dire les changements des représentations individuelles qui sont liés aux transactions sociales, ainsi que leur effet sur la dynamique collective. L'étape suivante, la cinquième, vise à éclairer ce que les transactions sociales ont pu changer dans les interactions des acteurs et dans l'orientation de la planification intégrée. Enfin, la

dernière étape propose de porter un regard sur l'ensemble du processus pour saisir ce que les changements survenus ont transformé dans le paysage, dans la dynamique, dans le processus et dans leurs implications.

Les études de cas

Les études de cas sur lesquelles s'appuie la présente synthèse ont porté sur des situations dans deux Tables, celle de Villeray et celle de Petite-Bourgogne et sont présentées plus en détail dans le rapport complet. Elles portent sur des situations concrètes, soit l'élaboration d'un plan d'actions à travers le processus de Forum social dans Villeray, la négociation autour de la relance d'un projet de médiation auprès des jeunes du quartier et du réaménagement du site dit du tri postal en bordure du canal de Lachine dans Petite Bourgogne. La démarche de planification stratégique du développement social durable menée par la Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-sud se poursuit et son analyse fera l'objet d'un complément au rapport. Seule, la démarche portant sur le redéveloppement d'une friche urbaine, le Projet de Porte Sainte-Marie a été observée et est abordée brièvement. Sur recommandation de la coordination de la CDC Centre-sud, c'est la Table pour l'aménagement du Centre-Sud qui, en raison de son expertise et de sa connaissance fine du milieu, a été invitée à participer à une consultation informelle en amont de la conception définitive du projet.

LES EFFETS DE LA CONCERTATION

L'agir sur les situations

Les situations dont on parle sont initialement subies, que ce soient les états de pauvreté, d'inégalité sociale ou de défavorisation qui plombent les quartiers montréalais, ou encore les projets urbains de tout ordre programmés par les administrations publiques ou des promoteurs privés. Disant cela, il faut reconnaître qu'une situation n'existe pas en soi, à titre de réalité objective, elle est le produit de l'interprétation des acteurs en interaction qui font valoir des intérêts et des valeurs, forment des discours et fournissent des récits pour la comprendre. La mobilisation autour des problèmes et des enjeux du quartier, que nous nommons l'agir sur les situations, voire la capacité d'agir sur les situations constitue l'effet premier de la concertation. Certes, un tel effet découle directement du mandat donné aux agents de la concertation.

Les cas étudiés mettent en scène des acteurs mobilisés autour de situations problématiques dans les domaines du logement, du travail, de l'emploi, de l'offre de services publics, de l'aménagement et de l'urbanisme, pour ne citer que ceux-là. Le travail de la Table consiste généralement à intégrer les questions, à assurer que la logique de l'intersectorialité prévale, comme nous avons pu l'observer lors du processus du Forum social de Villeray et lors de la

démarche de planification stratégique du quartier Centre-Sud. Il revient à la Table d'établir le réseau des acteurs, de former des partenariats et de reconnaître le territoire sur lequel les interventions sont projetées. Que ce soit par les processus de planification et d'identification des priorités, les débats sur la configuration de grands projets résidentiels, à l'exemple de ceux de Petite-Bourgogne ou du Centre-Sud, la mise en place de projets comme BUMP dans Petite-Bourgogne ou Quartier 21 dans Villeray, la défense des droits ou la pression politique, le travail des Tables permet de revoir les contextes, de reformuler les enjeux et d'envisager des moyens pour former des compromis et vivre ensemble. S'il n'exclut pas l'intervention concrète, que ce soit la prise de décision ou sa mise en œuvre, il permet aux acteurs d'interagir, de s'ajuster et de parvenir à des transactions sociales. À partir d'un récit commun, où des enjeux sont reconnus, les situations se trouvent recomposées et peuvent évoluer vers des compromis de coexistence.

La production sociale du quartier

Le quartier est davantage une catégorie reconnaissable dans l'action que comme un système social immuable. Les exercices de planification réalisés par les Tables sont aussi l'occasion de transcrire la référence au territoire, de baliser les limites et d'engager les termes de l'action. En formant des situations d'action, occupant des lieux pour traiter des problèmes et en revendiquant la légitimité de l'instance territoriale qu'il anime, le réseau organisationnel se trouve à définir ce qu'est le quartier et à proposer ce qu'il devrait être.

Dans les deux cas rapportés ici, il est intéressant de noter qu'une bonne partie de l'effort a consisté à rappeler les limites du quartier. Le projet Villeray de l'Est, qui occupe le RDV, consiste à s'assurer de la présence effective du mouvement communautaire, et des services qu'il prodigue, dans cette partie de la Ville. En procédant ainsi, le réseau associatif de Villeray y étend son action, rejoint de nouvelles personnes, introduit de nouveaux enjeux, comme celui de la revitalisation de la rue Tillemont. Il confirme ainsi que ce secteur de la Ville adossé au quartier Saint-Michel fait bel et bien partie de Villeray. Les acteurs sociaux réunis dans le comité ad hoc du tri postal, par la Coalition de la Petite-Bourgogne, étaient mus aussi par l'intention de réitérer que le site du tri postal faisait partie du quartier et que son développement concernait l'ensemble du quartier. Ils réaffirment par la même occasion que les abords du canal de Lachine, souvent décrits comme relevant d'un enjeu régional, font partie intégrante du quartier. De la même façon, elle propose de retisser les liens historiques qui ont uni les différentes communautés de la Petite Bourgogne. Le projet BUMP fut sans conteste l'occasion de recréer un espace public commun avec la communauté noire qui, historiquement, possédait ses propres organisations, avec lesquelles la cohabitation, parfois distante et réservée, reste possible.

Les termes du quartier mosaïque, multiethnique et défavorisé, qui sont revenus avec constance en entrevue, signifient l'importance de la solidarité et de l'effort de mobilisation pour rejoindre les démunis, les nouveaux arrivants, les personnes en difficulté. Enfin, ces rappels de l'image du quartier ne sont pas fortuits, ils surviennent pour indiquer les inégalités sociales, la pauvreté et le manque de ressources.

La participation pour la démocratie

Les Tables sont au cœur de partenariats de toutes sortes à l'intérieur desquels l'interaction sociale est forte. Elles mobilisent avec succès, des acteurs issus des réseaux reconnus pour leur implication locale, que ce soient les réseaux communautaires ou institutionnels, ainsi que des personnes aux attaches floues ou même sans représentativité organisationnelle. Dans les deux quartiers étudiés, nous avons observé la richesse des interactions qui unissent des acteurs devenus partenaires, qui se reconnaissent comme tels, habitués à travailler ensemble, capables de s'affronter sans se déchirer, ouverts à des compromis de coexistence. Dans les deux quartiers, cette forme de démocratie par délégation est assurément un acquis.

Dans Villeray, le Forum social a été l'occasion de redynamiser le réseau local, de renouer des contacts et de reconstruire les rapports distendus entre la Table intersectorielle, les groupes et les Tables des différents secteurs. À chacune des étapes du Forum social, ce sont des membres du réseau des partenaires, du communautaire et de l'institutionnel mêlés, qui ont orchestré les activités nombreuses et variées (groupes de discussions, forums publics), tout en cherchant à atteindre les citoyens et les acteurs moins bien organisés. Et il est indéniable que le pari ait été tenu. Le FS a rejoint la population, et plus particulièrement des citoyens qui ne participent pas de façon régulière au réseau associatif de quartier, en notant leurs demandes lors des groupes de discussion ou lors des forums publics. Ces demandes ont été intégrées à la liste des pistes d'action proposées par le Forum.

La critique des intervenants a soulevé la question de la place privilégiée occupée par ces derniers dans le traitement des demandes issues des activités publiques. Par leur maîtrise de l'appareil et leur discours articulé, les acteurs professionnels étaient en mesure d'orienter le programme du Forum et plus particulièrement la phase de la priorisation des pistes. Par contre, tous les événements organisés avaient pour but d'atteindre les citoyens. De cela, il convient de reconnaître que la montée de certains thèmes déclinés par les gens du quartier, dont celui de la participation citoyenne, mais aussi de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie, témoignent de l'influence des citoyens et de groupes plus informels sur le déroulement du Forum. Il reste que la participation, reçue initialement comme une difficulté

supplémentaire, qu'on ne savait trop comment mettre en train, puis acceptée comme un moyen d'intensifier la vie démocratique et d'accroître la légitimité de la concertation, demeure un projet inachevé, voire un défi permanent.

Le développement des réseaux locaux

Le réseau formel de la concertation de quartier, qui est bien délimité, est tenu d'élargir ses assises et de s'étendre jusqu'aux marges de son système d'action. Ses ramifications rejoignent des espaces distants du réseau initial, parfois même étrangers à ce même réseau. Elles atteignent des groupes sociaux isolés et autonomes, comme des territoires éloignés des centres d'action. Parmi ceux-là, se trouvent des groupes et des personnes ayant adopté des orientations critiques voire contestataires.

Dans la Petite-Bourgogne, l'effort pour rejoindre la communauté noire, présente dans la Coalition, mais demeurée en marge, s'est réalisé à coup d'ajustements successifs, parfois réussis comme celui issu de la situation de BUMP. Si l'expérience de concertation du quartier de la Petite-Bourgogne ne se démarque pas par ses pratiques de démocratie participative, car elle est davantage reconnue pour sa démarche partenariale, elle a pu maintenir le lien entre tous les segments d'un quartier diversifié et dont les clivages linguistiques et raciaux restent palpables. Le projet BUMP a contourné les facteurs de rupture intercommunautaire, du moins pour cette situation-là, pour reconfigurer les liens intercommunautaires et leur donner un caractère concret.

Dans le quartier Villeray, la dynamique opère à trois niveaux. D'une part le réseau associatif rejoint des partenaires à l'extérieur de la structure de concertation initiale, en s'ouvrant à des problématiques nouvelles, notamment de santé, d'environnement et d'urbanisme. D'autre part, la Table intersectorielle, le RDV, de par sa structure décentralisée, noue des relations horizontales avec les groupes et tables des différents secteurs, multipliant les points de contacts et les possibilités d'échanges, tout en parvenant à pérenniser les liens. La participation au Forum de représentants d'organismes ayant une position critique vis-à-vis le RDV atteste de l'efficacité de tels liens, ce qui n'en élimine pas pour autant les tensions et les points de rupture qui ont été ainsi contournés. Enfin, le processus du FS, par son ouverture à la participation populaire, tant lors des visites de quartier, des groupes de discussions que des différents forums publics, a engagé le FS, et par ricochet le RDV, à s'ouvrir aux acteurs et personnes en marges des structures de concertation instituées. L'effet de cette nouvelle configuration fut sans conteste la reprogrammation du cadre de la planification et l'intégration des thèmes inhabituels en développement social, tout de même proches de la vie quotidienne des gens.

La transaction sociale qui produit le « vivre ensemble »

Les deux concertations de quartiers que nous avons suivies tentent de rejoindre les exclus, les démunis, les groupes ségrégués, que ce soit par la relance de BUMP, ou par l'initiative de Villeray dans l'Est et la lutte contre les logements insalubres de Villeray. Les situations observées sont des manifestations concrètes du travail de terrain pour toucher les groupes en difficulté. Elles ont promu une conception du vivre-ensemble proche des notions de développement social et inscrites sous l'objectif de la lutte à la pauvreté.

Les trois transactions sociales abordées, le Forum social de Villeray, la relance de BUMP et la situation du site du tri postal font montre du dépassement du discours convenu. Leur dénouement révèle que des éléments nouveaux sont ajoutés, des positions de principe sont ajustées et des résultats inattendus sont notés. Les constats dissonants que nous avons notés attestent des points de vue différents, énoncés parfois comme une critique de gauche ou comme un rappel des réalités économiques, souvent pour rapporter l'oubli d'un enjeu ou d'une dimension de la vie de quartier, mais ce qui frappe, c'est la faible polarisation dans les interprétations des acteurs. Ce qu'il faut reconnaître, d'emblée, par ailleurs, c'est que dans les trois cas, un discours commun a été produit.

Les interventions tangibles des Tables de quartier

Conçues principalement comme des structures de concertation, comme des véhicules pour documenter, planifier et négocier, mais dépourvues de moyens d'action véritables, les Tables intersectorielles ne visent pas à prime abord à réaliser des actions concrètes. Elles initient des initiatives quitte à laisser leur mise en œuvre aux groupes et organisations qui possèdent les moyens et l'expertise nécessaire. Des phases de planification et de concertation, après que des ententes soient intervenues entre les partenaires, ont conduit à des orientations reconnues et faisant dorénavant partie d'une sorte de programme général des interventions dans les quartiers montréalais.

La mise en œuvre du plan d'action issu du FS Villeray prend ainsi une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. Rien n'empêche que le contact est maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordinateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de ménage dans les pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi le 4 octobre 2008. S'il retient 43 pistes, le comité reconnaît que plusieurs pistes transcendent l'échelle du quartier et s'adressent à des niveaux de gouvernement supérieurs (Ville de Montréal, Gouvernement du Québec). Plusieurs pistes se trouvent ainsi sous le couvert

d'une déclaration politique, comme les revendications de la hausse du salaire minimum, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la réduction des tarifs de transport en commun ou la construction de logements sociaux.

La mise en œuvre se réalise de façons diverses, selon chacun des cas, en s'appuyant sur de l'expertise déjà acquise par différents organismes et partenaires déjà engagés dans le domaine. Elle exige à chaque fois de développer des stratégies inédites, tant pour l'organisation, le financement ou la recherche de nouveaux partenaires. Dans plusieurs cas, elle est l'occasion de mobiliser les citoyens autour d'un enjeu ou d'une situation qui les concerne directement.

L'agir sur la formulation des politiques publiques

La lutte à la pauvreté, le droit au logement, la qualité du cadre de vie, l'accessibilité aux équipements et services publics font partie de revendications depuis longtemps reconnues dans l'espace public. Les Tables les reprennent et les reformulent au gré des contextes et des circonstances. Même si elles n'en sont pas l'unique dépositaire, les Tables n'en sont pas moins les agents de la formalisation de ces demandes en un discours cohérent qu'elles systématisent à l'échelle de quartier.

Le cas de la stratégie d'inclusion de logements sociaux et abordables dans les projets résidentiels d'envergure est intéressant. Les groupes communautaires ont contesté certains projets, au nom du droit au logement et du maintien de la population résidante dans le quartier. Ces revendications ont participé à la diffusion des termes préalables à la formulation d'une politique en bonne et due forme. Cette politique apparaît désormais comme un outil de négociation auprès des promoteurs et des autorités municipales comme en témoignent les situations du tri postal dans Petite-Bourgogne et de Porte Sainte-Marie dans Centre-Sud.

C'est toutefois au regard de nouvelles préoccupations, apparues plus récemment dans l'espace public que les Tables ont démontré leur capacité d'agir sur les politiques publiques. Les questions de sécurité et de lutte aux gangs de rue, d'environnement et de qualité du cadre de vie, de verdissement des quartiers, des transports actifs et de la sécurité routière autour des écoles ont été intégrées dans les plans d'action des Tables récemment. Dans le quartier Villeray, le Forum social fut l'occasion de saisir de nouvelles thématiques touchant l'environnement urbain, le verdissement de la ville, les transports actifs et la qualité du cadre de vie débattues par des organismes mais aussi des résidents et de les formaliser en demandes et de les adresser aux administrations concernées. Dans la Petite-Bourgogne, la Table de quartier s'est engagée à développer un projet de médiation communautaire, nommé BUMP, qui fut le fer de lance de sa relance. Sans voir une influence directe et unique, le rôle

des Tables de quartier doit être souligné. Non seulement ont-elles influencé la formulation d'une politique publique, mais elles contribuent à en animer les applications dans les quartiers où la situation l'exige.

Les limites de la concertation

La concertation a ses limites, à l'instar de toutes démarches procédurales rattachées à des phases de planification et de préparation de l'intervention. L'agir des Tables consiste d'abord à mobiliser des forces, à initier des mouvements et à mettre en place les conditions de démarrage des interventions. Dans la plupart des situations, l'intervention concrète échappe à la Table. D'une part, il est difficile, pour une démarche intersectorielle, de s'immiscer dans le domaine de spécialisation des groupes sectoriels. Le retour vers les groupes spécialisés ou la table sectorielle est, en soi, inévitable. D'autre part, il est certain et admis par tous que les Tables de concertation intersectorielle ne disposent pas des ressources, disons financières pour faire simple, mais aussi techniques, pour reconnaître la complexité des problèmes, pour se muer en maître d'œuvre. Les effets de la concertation sont à trouver dans les processus et les apprentissages en découlant.

S'il faut trouver une véritable limite à la concertation, c'est à l'intérieur même de ses processus participatifs et partenariaux qu'il faut la chercher. Les partenariats interréseaux noués au nom de la concertation intersectorielle réunissent des acteurs inégaux, certes pour la bonne cause et de bonne foi, mais les bailleurs qui se muent en partenaires assistent à la rédaction de demandes qui se retrouveront sur le bureau de leur organisme d'attache. L'Arrondissement, la Ville, le CSSS sont tour à tour les partenaires de la concertation et les décideurs de l'action qui devrait s'ensuivre; ils sont du côté des revendicateurs puis de celui des décideurs. Il en ressort une certaine opacité dans l'attribution des rôles et des responsabilités. Dans le traitement des dossiers de BUMP, dans la Petite-Bourgogne, et plus encore dans celui du projet Quartier 21, dans Villeray, les représentants de la Ville ou de l'Arrondissement se sont retrouvés des deux côtés de la clôture. En revanche, ce jeu d'acteurs au demeurant très raffiné a le mérite de rapprocher les acteurs communautaires des représentants des pouvoirs publics, d'ouvrir le dialogue et de générer des projets concertés.

LES EFFETS DE LA CONCERTATION

**Étude sur les Tables intersectorielles de quartier
de Montréal**

INTRODUCTION

Ce rapport porte sur les processus de concertation se déroulant dans les quartiers de Montréal. Ces processus sont animés principalement par les Tables de concertation intersectorielle reconnues dans le programme de l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. Deux questions occupent la démarche de recherche. On se demande comment les processus de concertation conduisent à l'identification de pistes d'action regroupées autour d'une vision commune partagée par un ensemble significatif d'acteurs du quartier concerné et, à partir de là, quels en sont les effets.

Sachant que les Tables de concertation qui animent ces processus ont pour mandat premier de « permettre la participation de tous les acteurs y compris les citoyens » (Ville de Montréal, 2006a), il est question, dans ce rapport, du passage de l'étape de la conception des pistes d'action et des propositions à celle de la mise en œuvre de solutions et de résultats tangibles. Car, les Tables ont aussi pour mandat de viser « l'amélioration de la qualité et du cadre de vie » (*ibid.*). Ce pari difficile est-il tenu? À cet égard, il faut rappeler que le mandat des Tables, qui est d'animer la concertation, vise à mettre en place des processus qui conduisent à des pistes de solution largement reconnues par les acteurs sociaux et débattues avec la population. C'est ce que nous appelons dans ce rapport la « transaction sociale ». À partir des constats et des problèmes rencontrés, autour d'acteurs et de citoyens ayant des conceptions, voire des intérêts différents, des négociations ont-elles été menées de façon à élaborer une vision commune et des actions ont-elles été mises de l'avant à l'échelle de la collectivité qu'est le quartier?

Sur cet aspect de l'évaluation du travail des Tables, il faut d'abord convenir que l'effet de la mobilisation des acteurs ainsi que de conception et de programmation des actions est difficilement mesurable. Ensuite, si les processus engagés sous le couvert de la concertation permettent de se rapprocher d'actions ayant des effets concrets, il est entendu que le mandat des Tables n'est pas nécessairement de mettre en œuvre de telles actions ou pistes de solution. Le mandat de concerter, de coordonner et d'animer les réseaux d'acteurs sociaux du quartier n'exclut pas au sens strict la mise en œuvre des actions déterminées par la Table. Toutefois, la Table laisse généralement aux acteurs engagés dans les secteurs visés le soin d'entreprendre et d'agir.

Notre hypothèse générale est que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier, c'est-à-dire que les processus de concertation établis par elles initient et produisent ou modifient des situations menant à l'élaboration de visions communes qui, à terme, permettent d'approcher des moyens d'action et des solutions aux

problèmes identifiés. Ceci signifie qu'à partir d'une situation initiale, généralement subie ou imposée, le travail de concertation vise à produire une situation nouvelle, dont les termes peuvent faire l'objet d'une entente commune.

Comment de tels processus de concertation parviennent-ils à rejoindre les résidants et les citoyens ainsi qu'à les mobiliser et à conduire à des interventions sur leur milieu ou leur cadre de vie? L'objectif premier de la concertation est d'établir des relations « structurées et durables entre des acteurs sociaux autonomes [qui] discutent de problèmes et d'enjeux spécifiques afin de convenir d'objectifs communs et d'actions » (Bourque, 2009, p. 5). Les moyens utilisés pour ce faire renvoient à la participation et à l'établissement de partenariats.

Les thèmes de la participation citoyenne et de la démocratie participative se sont imposés tout au long de nos observations. En clair, on postule que la démarche de concertation doit être considérée comme une tentative de démocratisation de l'espace public du quartier ou, en deux mots, de la vie locale. C'est en écho à l'ouvrage de Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie* (1983), qui a connu un grand retentissement à une certaine époque, que nous nous proposons d'insister sur cet aspect. Cela étant, il ne s'agit pas de le contredire, ni même de débattre des constats déjà anciens de Godbout. Plutôt, il s'agit de revisiter la question de la démocratie participative en situation de concertation, dans un contexte actuel, alors que les pratiques des mouvements communautaires ont grandement évolué depuis 1983 (Lamoureux, Lavoie, Mayer et Panet-Raymond, 2008). Rappelons que Godbout concluait que les expériences de participation des usagers avaient été des échecs; non seulement n'avaient-elles pas démocratisé le fonctionnement des organismes publics concernés, elles avaient plutôt permis de renforcer les pouvoirs technocratiques et de confirmer la détention entre les mains des professionnels et des opérateurs publics des mécanismes de décision (Godbout, 1983). Ce constat lapidaire applicable à la démocratie des usagers devrait être toujours d'actualité tant les avancées en ce domaine paraissent mineures.

Il en va autrement quant à la participation aux exercices de planification et aux démarches de concertation de quartier. Les efforts de démocratisation de la vie locale ont pris l'aspect de démarches partenariales et concertées dans lesquelles les acteurs locaux participent à l'identification des enjeux et des solutions. Ce qui a changé, en comparaison aux années quatre-vingt, tient autant du contexte économique et politique que des transformations mêmes des modèles d'action communautaire. Cette évolution se traduit par une grande diversité des pratiques (Lamoureux, Lavoie, Meyer et Panet-Raymond, 2008, p. 13-49). Le milieu associatif de type « communautaire autonome » a adopté de nouvelles orientations qui ont fait en sorte que les thèmes de la concertation et de la participation ont été jumelés. Des partenariats à géométrie variable ont été établis avec les milieux institutionnels. Sans

renoncer aux orientations traditionnelles de lutte à la pauvreté et de défense des droits, le mouvement communautaire autonome a approfondi des expertises en planification, se rapprochant de l'action et de la décision. La constitution de réseaux locaux, construits sur l'objet de la concertation, a conduit à l'élargissement de l'espace public touchant la vie de quartier et les transformations qui y ont cours. Ce faisant, le travail de concertation a surtout visé à rejoindre des associations dispensant des services aux citoyens, des organisations spécialisées dans la défense des droits, des groupes rattachés à des secteurs d'intervention particuliers, par exemple l'aménagement, la sécurité alimentaire, les jeunes ou les aînés, de même que les regroupements engagés dans des démarches de revitalisation urbaine. Cette extension confère une grande complexité au réseau en ce qu'il fait apparaître un ensemble d'interactions et de connexions, partant en tous sens, avec des bifurcations et des arrimages. Ainsi, ce mouvement d'extension multidirectionnel peut faire penser au concept de rhizome développé par Deleuze et Guattari (1980) et sur lequel nous reviendrons. Ces interactions de toutes sortes vers les acteurs des réseaux institués comme vers d'autres formes d'organisations collectives, ainsi que vers des acteurs présents dans des structures moins formalisées, resserrent le tissu de liens qui prend le quartier pour cadre de référence.

À l'intérieur des processus de concertation, des acteurs et des partenaires ainsi que citoyens sont interpellés afin de produire des constats, de préciser des enjeux, d'identifier des pistes d'action et d'approcher le plus possible de la décision et de sa mise en œuvre. Dans ce contexte, le thème de la participation a pris récemment les couleurs de la participation citoyenne territorialisée, faite au nom du développement communautaire local et du développement social. Ce mouvement réalisé à la faveur de la territorialisation de l'intervention communautaire et de la programmation publique a dynamisé l'échelle du quartier. À défaut de trouver des usagers au cœur des organismes publics chargés d'assurer des services aux personnes, n'est-il pas possible d'interroger le thème de la participation dans les organismes locaux engagés dans des démarches de concertation et, dans le cas qui nous concerne, de comprendre ce qu'il signifie pour le développement, la revitalisation et l'image des quartiers? En cette matière, nous posons une hypothèse spécifique à l'effet que les Tables favorisent la participation citoyenne et qu'elles contribuent à l'édification d'un mode original de démocratie participative.

Le passage des phases de planification et de concertation à des phases d'intervention et d'action implique une formalisation de la démarche partenariale et participative, c'est-à-dire l'identification de moyens institutionnels par lesquels se peut constituer l'action organisée. L'action collective implique, dès lors, que des acteurs partagent des objectifs et contribuent à structurer un mode de pratiques, en reconnaissant des avantages communs, sans renoncer à leur propre stratégie, ni à leurs valeurs ou intérêts respectifs (Céfaï, 2007, p. 8-10). Les

visées de l'action collective commandent ainsi l'identification d'un véhicule (une organisation, un collectif, un programme public, etc.) qui accompagne l'action, prend la forme de soutien et d'entraide, d'éducation et de mise en route de projet (René, 2005). Le rôle des acteurs engagés dans l'intervention est aussi d'assurer la transmission de la mobilisation par la pérennisation des mécanismes et des organismes chargés d'agir (Duperré, 2004, p. 120-121). Dans le cas des Tables, le travail consiste à identifier ou à faire apparaître le véhicule institutionnel sur lequel se reportera le champ d'action. Les Tables approchent ainsi l'action en formant les réseaux et les partenariats nécessaires et en établissant des stratégies et des interventions qui impliquent des acteurs publics. Nous formons ainsi une deuxième hypothèse spécifique à l'effet que les Tables nouent des partenariats dans le but d'engager des actions qui influent sur les politiques et la programmation publiques. Ces partenariats compensent en quelque sorte le peu de moyens matériels dont disposent les Tables et garantissent que des effets concrets puissent découler de la concertation.

En définitive, notre lecture du travail des Tables de concertation de quartier croisera ainsi les structures organisationnelles et les processus, en cherchant à identifier les termes de la transaction sociale, afin de dégager les effets de la concertation.

Les tables de concertation de quartier à Montréal : bref rappel

L'organisation de la vie de communautaire de quartier en espace de concertation partagé est ancienne à Montréal. Certains la font remonter à la création du Conseil communautaire de Notre-Dame-de-Grâce en 1942 (Bujold, 2001). D'autres situent le point tournant en 1984, alors que naissent les formes de concertation intersectorielle, impliquant les secteurs communautaire, syndical, institutionnel et privé, soit avec la création des Corporations de développement économique communautaire (CDEC) et le programme Vivre Montréal en santé (Morin, Piché et Latendresse, 2000, p. 1-2; Bujold, 2001, p. 5). Si le mouvement communautaire était de plus en plus organisé et diversifié, dépassant « les 2 000 organismes au tournant de l'an 2000 » (Morin, Piché et Latendresse, 2000, p. 1), la démarche des quartiers en santé a valorisé les interactions intersectorielles et multiréseaux. Depuis 1994, le soutien aux Tables intersectorielles est assuré par un accord tripartite entre la Ville de Montréal, la Direction de la santé publique de Montréal (DSP) et Centraide. Dans le sillage du Sommet de Montréal de 2002, les trois partenaires s'entendent pour consolider le financement des Tables, revoir les orientations et finaliser ce qui devient en 2006 l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. La nouvelle programmation, fort explicite sur le modèle organisationnel souhaité par les bailleurs de fonds, qui devrait être intersectoriel et multiréseau, n'a pas empêché le maintien d'une diversité de modèles et

d'approches d'intervention. Cette sédimentation de différentes approches de la concertation a laissé une trentaine de Tables, dont les structures organisationnelles demeurent spécifiques les unes vis-à-vis les autres.

Les termes de l'étude

Dans le cadre du partenariat de recherche établi à la Chaire Approches communautaires et inégalités de santé, entre l'équipe de chercheurs et les représentants de la Coalition montréalaise des Tables de quartier (CMTQ), de la Ville de Montréal, de la DSP et de Centraide du Grand Montréal, les termes de l'étude sur les Tables de quartier engagées dans le programme d'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local* ont été établis de façon conjointe.

Depuis 2003, des discussions, à l'intérieur de ce partenariat, ont porté sur les orientations de recherche, notamment le cadre conceptuel et la méthodologie ainsi que sur les questions et les hypothèses auxquelles il s'agirait de répondre. Une première étude exploratoire conduite en 2004 a déjà fait l'objet d'une publication (Lachance *et al.*, 2004). On y constatait que les Tables de quartier constituent, à l'échelle du quartier, un lieu de convergence entre des acteurs d'horizon et d'intérêts différents et possédant des expertises diversifiées. Il y était établi que les Tables abordent les enjeux locaux en recourant à une approche multidimensionnelle et multiproblématique, dans une perspective intégrée du développement social du quartier. À ce propos, l'étude soulignait l'étendue des intérêts et des questions qui préoccupent ces organismes de concertation. Plus encore, malgré la nature de leur mandat, elle concluait sur le fait que les Tables n'en incluent pas moins une dimension d'action à leur travail.

L'étude de Lachance *et al.* (2004) caractérisait également le travail des Tables en insistant sur leur capacité de susciter des échanges entre les instances et les acteurs, tout en jouant un rôle actif dans des négociations de toutes sortes qui se présentent dans l'espace du quartier. Ainsi, autour des objectifs d'amélioration du cadre de vie et de lutte aux inégalités socio-économiques, les Tables favorisent l'intensification des échanges entre les acteurs et des liaisons entre les instances; elles interagissent avec des participants et collaborent à l'élaboration de solutions (*ibid.*). Ces résultats préliminaires confirmaient aussi ceux établis antérieurement, notamment leur capacité d'agir pour l'amélioration du cadre de vie (Morin, Piché et Latendresse, 2000; Germain, Morin et Sénécal, 2004). Ils ont d'ailleurs été repris dans le fascicule de l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local* (Ville de Montréal, 2006b). Il faut souligner, cependant, que l'étude préliminaire mettait en évidence certaines limites à l'action des Tables de quartier. Au premier chef, il y était mentionné que la capacité financière des organismes mandataires de concertation de quartier

était limitée, pointant le décalage existant entre l'ampleur des objectifs globaux et idéaux que le programme met de l'avant et les moyens limités de leur mise en œuvre. Par ailleurs, ce manque relatif de moyens se fait aussi sentir à l'intérieur même du travail de concertation. Le rôle de coordination des réseaux et d'arbitrage des tensions, qui occupe largement les responsables des Tables, se poursuit sans que l'organisme de concertation ne dispose de moyens d'assurer la réalisation des objectifs et des projets établis collectivement. La mise en œuvre revient généralement à d'autres organismes que ceux chargés de la concertation intersectorielle.

En contrepartie, comme le soulignait Lachance *et al.* (2004), la condition principale du succès de la concertation réside dans l'habileté des acteurs, en particulier de la coordination de la Table, à établir des relations de confiance. Une troisième difficulté interpelle les acteurs engagés dans des processus de concertation, soit l'arrimage difficile entre les concepts globaux de lutte aux inégalités sociales et d'amélioration du cadre de vie, chevillés dans l'approche intégrée et à long terme que sous-entendent le concept de développement social, d'une part, et la réponse à des besoins urgents et immédiats, comme nourrir et loger les personnes dans le besoin, d'autre part. Cela est particulièrement ressenti en sécurité alimentaire où se côtoient, dans les quartiers montréalais, les banques alimentaires et les organismes engagés dans des stratégies de prise en charge et de développement social. Se pose ainsi les dilemmes de la planification intégrée et systématique. Celle-ci risque de ne porter fruit qu'à plus ou moins long terme alors que les besoins sont pressants et immédiats.

L'étude concluait néanmoins que plusieurs aspects du travail des Tables de quartier demeurent peu documentés. Certes, on bénéficie d'un portrait organisationnel exhaustif des Tables (Bujold, 2001) et d'une analyse de leur apport à la démocratie participative (Morin, Latendresse et Piché, 2000) de même que d'une étude sur des projets concrets visant l'amélioration du cadre de vie (Morin, dans Germain, Morin et Sénécal, 2001). La contribution des Tables à la reproduction du quartier comme espace public est également soulignée (Germain, Morin et Sénécal, 2004). On entend par là non seulement la capacité de mettre en réseau des acteurs sociaux et d'établir des formes d'interaction sociale et de négociation sur une base territoriale, mais aussi de promouvoir la requalification symbolique du quartier, en donnant un sens à l'action communautaire ainsi qu'à l'identité que suscite l'espace de quartier.

Il reste cependant que l'on sait peu de choses des processus de négociation entre les participants à la concertation de quartier, notamment de la relation établie entre les acteurs communautaires et les représentants des institutions publiques. Aucune analyse fine ne précise le fonctionnement des structures d'échange, les étapes des différents processus, les interactions et la nature des échanges suscités, ni ne permet d'en mesurer les effets plus

intangibles, comme ceux découlant d'un changement apporté aux politiques publiques voire d'une intervention sur le cadre physique du quartier. Pour ce faire, il convient de revoir certains des termes propres au courant de la sociologie urbaine qui s'intéresse à la société civile et aux acteurs sociaux ainsi que de reconnaître une stratégie méthodologique qui puisse servir à l'analyse des processus et des effets de l'action collective.

DÉFINITIONS

Notre approche méthodologique s'inscrit dans le courant général de l'interactionnisme en sociologie, qui s'intéresse aux rapports établis entre des acteurs dans des situations données (Blumer, 1969; Goffman, 1974, 1991). Ce courant a influencé l'approche transactionnelle que nous privilégions dans notre étude (Berthelot, 1999). De telles situations sont évidemment des objets construits par et pour des acteurs en vue de répondre à des intérêts, des enjeux, des valeurs ou des intentions (Mucchielli, 2004, p. 256). Des situations initiales sont imposées par des réalités historiquement produites, par exemple les inégalités socio-économiques, ou issues de décisions prises à des paliers supérieurs de gouvernement ou supportées par ces derniers, comme des choix de localisation d'activités non désirées. Ces situations imposées apportent leur lot de contraintes, auxquelles les acteurs sociaux peuvent réagir de façon à les modifier. Changer le cours des situations problématiques constitue justement le travail des acteurs engagés dans la concertation.

Les différents termes présentés au tableau 1 synthétisent l'approche conceptuelle développée dans cette recherche. Ils donnent à comprendre un ensemble de productions sociales, que ce soit le quartier, lui-même fruit des interactions sociales et des récits des différents acteurs, que des situations mises en place, négociées, transigées et finalement mises en œuvre. Ces productions sociales, au sens où l'entendent Berger et Luckman (2006), se réalisent à travers les processus d'interaction sociale, que nous regroupons sous le terme d'action collective, et qui comprennent notamment les démarches de participation et de concertation. Elle est aussi, selon la proposition théorique soulevée dans ce rapport, l'émanation des délibérations collectives formant un espace de transaction sociale.

L'analyse de la situation porte sur les acteurs sociaux et, dans ce cas-ci, les acteurs regroupés en Tables de quartier ou participant aux processus initiés par ces mêmes Tables. Elle est construite, ou reconstruite, à même le récit produit par les acteurs sociaux pour former, décrire et modifier une situation donnée. À partir de quoi, nous souhaitons comprendre comment, dans le contexte de la formation des réseaux de concertation de quartier, les acteurs engagés dans des processus de concertation reconstruisent des situations

données. De telles situations portent sur les traitements négociés, ce que nous appelons des transactions sociales, des problèmes vécus et incidemment des solutions qu'il convient de mettre en place afin d'orienter les changements qui affectent le quartier.

Tableau 1 Définition des termes clés de l'étude

Termes	Définitions
L'action collective	L'action collective renvoie à toute tentative de constitution d'une organisation, plus ou moins formalisée ou institutionnalisée, afin d'atteindre un objectif partagé, dans un contexte de coopération et de compétition (Céfaï, 2007, p. 8-10).
L'acteur social	L'acteur peut être individuel ou collectif. Il agit au sein d'une organisation ou d'une collectivité, selon des motivations ou des intérêts qui lui sont propres (Akoun et Ansart, 1999, p. 3).
L'acteur stratégique	L'acteur possède une rationalité limitée et il agit de façon stratégique en fonction des contraintes et de sa capacité d'action, afin de réagir aux changements, de négocier une solution ou simplement d'interagir avec les autres (Crozier et Friedberg, 1977).
L'acteur délibérant et communiquant	L'acteur en négociant délibère avec les autres à l'intérieur de ce que Habermas nomme l'espace public, dans le but de produire une vision partagée associée au consensus social (Habermas, 1992).
Le réseau	Si le réseau est un « système de liaisons entre des personnes formant un ensemble », il peut viser des relations de « solidarité fondées sur la reconnaissance réciproque des personnes et des responsabilités » (Akoun et Ansart, 1999, p. 452-3).
Le rhizome	Proche de la notion de réseau, le rhizome représente un ensemble d'interactions faiblement hiérarchisées, qui peut prendre des formes diverses et des directions multiples sur un territoire donné (Deleuze et Guattari, 1980).
La situation	L'acteur agit « en fonction de l'environnement et de la situation à laquelle il doit faire face ». La situation est ce qui constitue le cadre de l'action et est formée des interactions vécues entre les acteurs. Elle se découpe en une série de moments ou d'étapes (Mucchielli, 2004, p. 255-6). Toute situation vécue peut être reconstruite par l'action des acteurs en interaction.

Le récit	La situation n'est pas une réalité objective car elle est sans cesse définie par chacun des acteurs. Le récit de la situation reflète l'histoire vécue de chacun, « ses attitudes personnelles et ses interprétations propres » (Mucchielli, 2004, p. 255).
La transaction sociale	La transaction sociale s'engage sur des situations de conflits. Elle est le résultat d'un échange entre des acteurs ayant des intérêts et des positions différents, qui doivent cohabiter, et au fil d'ajustements successifs, produire des compromis de coexistence et une vision commune (Blanc, 1992, 1998).
La démocratie participative	La démocratie participative renvoie simultanément à la participation des personnes dans des organismes où s'exercent des responsabilités citoyennes (Lamoureux <i>et al.</i> , 2008, p. 524) et à la délibération publique incluant des acteurs sociaux, des agents des institutions publiques ainsi que des citoyens résidents (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008).
Le quartier	Le quartier apparaît comme une structure organisée par des acteurs sociaux en interactions les uns avec les autres (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008).

L'ANALYSE TRANSACTIONNELLE

En cherchant à établir les formes et le fonctionnement de cette structure d'échange, nous retiendrons les termes d'acteurs, de situation et de transaction sociale. C'est donc autour de la notion de transaction sociale qu'il a semblé utile d'engager la recherche. Alors que l'analyse organisationnelle de Crozier et Friedberg (1977) s'intéresse avant tout aux stratégies déployées par les acteurs pour négocier et améliorer leur capacité d'action à l'intérieur d'une organisation de type étatique ou de nature privée, l'analyse de la transaction sociale porte son attention aux échanges se déroulant à l'intérieur de la société civile, à l'échelle de la vie quotidienne et aux prises avec des problèmes marqués du sceau du changement et de l'innovation. Elle voit l'articulation de cet échange, qui implique une certaine réciprocité et un certain risque que cette réciprocité ne soit pas respectée, avec la négociation, qui en appelle à la créativité et à l'innovation des acteurs, comme le moteur des changements des dynamiques interpersonnelles et identitaires (Rémy, 1996).

Parler de transactions sociales ne revient pas à nier le conflit; au contraire, une telle approche vise plutôt à comprendre comment il se résout, sans présumer que la solution puisse satisfaire l'ensemble des parties. Les compromis de coexistence, qui sont élaborés au fur et à mesure de négociations implicites, sont des accords ponctuels et limités entre les acteurs

en jeu, dont les valeurs ne cessent pas pour autant de s'opposer. Les transactions sociales permettent des ententes d'appoint entre des acteurs dont les principes sont en contradiction, mais qui acceptent tacitement de modifier leur jeu ou leur parcours afin de rendre possible la création d'un pont entre eux. « La transaction sociale est le processus qui permet de trouver des accommodements sur ce qui n'est pas négociable et d'élaborer des compromis qui, sauf exception, ne débouchent pas sur un accord complet ou consensus mais qui permettent une coopération conflictuelle » (Blanc *et al.*, 1998). En fait, il s'agit pour les acteurs sociaux de revenir sur les principes et les valeurs qu'ils considèrent authentiques et de transiger précisément sur ce qui apparaissait au préalable non-négociable.

Pour les fins de cette étude, il s'agit d'abord de situer plus précisément l'action des Tables à l'intérieur du processus de concertation. Le premier objectif consiste à identifier les problématiques qui occupent les Tables et les actions ou les projets qui leur sont associés et sur lesquels portent les processus de transaction sociale. Le second objectif vise à tester l'hypothèse à l'effet que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier. En d'autres termes, l'idée est de vérifier la pertinence de l'approche transactionnelle choisie préalablement à titre de cadre de référence théorique et méthodologique.

En posant l'hypothèse du quartier comme espace transactionnel, on défend la thèse que les organismes de la société civile inscrits à l'échelle du quartier, dont au premier chef les Tables intersectorielles de quartier, parviennent à dégager des ententes qui offrent, en tout ou en partie, un horizon de règlement des tensions et des problèmes vécus localement. Ces transactions sociales prennent origine dans les démarches de concertation et de planification qui portent sur le développement économique, social et communautaire du quartier.

En raison de l'hypothèse du quartier comme espace transactionnel, nous avons ciblé les démarches de concertation entre les organismes communautaires de quartier fonctionnant en réseau et leurs partenaires institutionnels, et qui se constituent dans une perspective intersectorielle et multiréseau. Cela étant, nous reconnaissons que les Tables de concertation opèrent sous différents modèles organisationnels, allant de l'autonomie sans partage des acteurs communautaires à la structure paritaire entre les institutions publiques et les organismes communautaires. Elles tentent d'arrimer, tous modèles confondus, les besoins locaux aux projets de développement social, de revitalisation urbaine et de requalification symbolique du quartier. Leur objet premier est la recherche de compromis vis-à-vis les tensions ressenties à l'intérieur du réseau associatif local et au contact de partenaires sociaux de tous ordres. De tels compromis peuvent porter sur les problèmes majeurs que connaît le quartier, sur le type de solution à y apporter et sur le partage des ressources dévolues aux différents organismes œuvrant dans le domaine concerné.

On cherche ainsi à situer les termes d'une transaction sociale qui résulte de l'échange entre des acteurs ayant des positions et des intérêts différents, qui coexistent dans un espace commun, comme le quartier, ou à l'intérieur d'une même structure, comme un exercice de concertation. Cette notion de transaction sociale sert de concept analytique permettant d'étudier les partis pris de chacun des acteurs en tension qui sont engagés au cœur d'une situation mêlant l'échange et la négociation (Blanc, 1998a). En même temps, la transaction sociale correspond à l'interaction entre ces acteurs. Elle est le « processus à travers lequel des acteurs ayant des positions sociales différentes et inégales interfèrent dans des conditions spécifiques qui les situent en position de force ou de faiblesse – les changements intervenant dans ces conditions d'environnement modifiant les positions et les possibilités de ces acteurs » (Voyé, 1996, p. 54).

La notion de transaction est construite à partir du fait social de base voulant qu'une pluralité d'agents entre en relation en alternant des positions de nature partiellement solidaire et partiellement conflictuelle. La sociologie de la transaction sociale analyse ainsi chaque interaction sociale comme un processus qui place les acteurs en situation transactionnelle, entre l'idéal à atteindre et la réalité du contexte. L'interférence des intérêts et des valeurs souvent contradictoires de ces acteurs les incite à élaborer des compromis leur permettant de formuler une décision, d'assurer le maintien d'un lien, sans pour autant annuler les tensions ni garantir la satisfaction de leurs objectifs et ambitions. Le caractère partiellement satisfaisant des compromis provoque une constante remise en question de leurs termes par les acteurs dans la vie quotidienne. Il en résulte un renouvellement régulier des transactions, qui offre aux divers acteurs la possibilité d'alterner d'une position faible à une position forte et vice versa (Rémy, 1992).

L'analyse transactionnelle suppose que les interactions sociales « se donnent à voir dans des situations, c'est-à-dire dans des relations concrètes se déroulant en un lieu et en un temps donnés » (Berthelot, 1999, p. 290). Chacun des acteurs sociaux entre en relation avec les autres, à un moment précis et en un lieu précis, confrontant ses attentes et le sens donné à l'interaction (Goffman, 1991). La construction des situations s'engage autour des interactions visant à établir des modalités d'échange et à donner un sens à l'action. De telles situations sociales nécessitent une entente, qu'elle soit tacite ou formelle, sur les règles qui les constituent ainsi que sur les questions, les enjeux et les problèmes dont les acteurs doivent collectivement débattre. Dès lors, en de telles situations, les personnes ne font pas que communiquer leurs motivations et intentions préétablies, elles agissent en fonction de la situation en tenant compte des autres personnes avec lesquelles elles sont en interaction (Joseph et Quéré, 2003).

Cela dit, toutes les actions et le déroulement des situations ne sont pas uniquement le fruit de l'intentionnalité. Il reste des dimensions non intentionnelles, ni raisonnées ni stratégiques, qui peuvent aussi expliquer le sens des interactions et le déroulement des situations. En outre, de telles situations se réalisent au contact des structures organisationnelles, celles de la société civile comme celles des institutions et des pouvoirs politiques, et elles touchent, par de multiples façons, la vie quotidienne des personnes concernées par l'expérience de la concertation. Vie civile et vie publique se trouvent alors reliées, comme le laisse entendre le concept interactionniste de coextensivité (*ibid.*). Ainsi, la construction de la situation transactionnelle se poursuit au fil d'un va-et-vient entre les acteurs sociaux issus des organisations engagées dans les processus de concertation et les faisceaux de personnes et de groupes qui sont touchés, d'une façon ou d'une autre, par la question ou le problème mis en cause.

En résumé, les transactions sociales s'ancrent dans des situations où se manifeste une configuration particulière du système d'acteurs, dans laquelle chacun interagit en vue de parvenir à un échange ou de résoudre un problème. La situation de transaction est aussi une occasion de donner un sens à l'action, de défendre des valeurs et ce, à l'intérieur d'un processus évoluant vers des ajustements successifs et dont le vivre ensemble est la finalité recherchée. Le processus transactionnel induit une dynamique amenant les acteurs à s'adapter à la situation et au contexte, à développer de nouveaux réflexes identitaires, de nouvelles aptitudes, par une séquence d'ajustements successifs qui ne rompent pas la relation d'interaction. Dans un contexte d'interaction relativement encadré et obligatoire comme celui des Tables et de leurs partenaires, la transaction sociale correspond à un « processus de socialisation ou d'intégration dans la société et d'apprentissage des compétences démocratiques » (Blanc, 1998a, p. 219). Cet apprentissage conduit à la formation du quartier comme espace transactionnel, délimité spatialement, animé dans des délibérations successives sur les enjeux globaux et reconnu comme possédant une image voire une identité particulière.

LA PARTICIPATION CITOYENNE ET LA DÉMOCRATIE

Au sens du paradigme de la transaction sociale, la participation de la population aux affaires publiques et à la prise de décision est une forme de démocratie (Blanc, 1995). Blanc fait référence à Jean-Jacques Rousseau et défend l'idée que le sujet se soumet aux décisions prises sans perdre sa liberté s'il a participé, en tant que citoyen, à la prise de ces décisions et qu'il y adhère.

De ce point de vue, le niveau local apparaît être un niveau favorable à la participation publique, parce que les habitants appartiennent à des réseaux d'interaction et d'interconnaissance directs (*ibid.*). Pour que la démarche de concertation fonctionne, il importe que les participants acquièrent une culture démocratique, ce qui implique que chacun soit en mesure d'exprimer son point de vue, d'écouter les autres et de rechercher à l'intérieur de processus d'échange et de négociation des compromis acceptables, sinon pour tous, du moins pour un large éventail des participants. Elle sous-entend également l'apprentissage des responsabilités collectives, à tous les niveaux, permettant aux citoyens de pouvoir passer aux actes (*ibid.*).

La concertation place habituellement les parties dans une situation de double contrainte avec, d'un côté, la volonté de faire participer la population et, de l'autre côté, les stratégies de défense pour réagir à l'expression éventuelle d'insatisfactions et de critiques. Un peu dans le même sens, les élus en appellent à la participation publique pour éviter le conflit concernant les décisions prises, mais si la population est invitée par les autorités, elle se méfie, croit que tout est déjà décidé et refuse de participer. Il semble que ce soit la participation mobilisée de la population qui introduise un vrai débat, même si elle peut parfois faire peur aux élus (*ibid.*). D'où l'importance d'accepter la confrontation et de permettre l'échange d'idées antagonistes sur la place publique.

Pour s'assurer que la démocratie participative ne devienne pas un spectacle, un morceau arrangé, les parties doivent reconnaître l'existence des inégalités et des conflits. Elles doivent être disposées à les considérer et travailler à les amenuiser. Par exemple, il est possible de prévoir un service d'accompagnateurs pour aider les individus ou les groupes ayant du mal à s'exprimer et à organiser leur pensée (*ibid.*). En ce sens, certains acteurs sont dominants et d'autres sont plutôt dominés, mais ces derniers gardent toujours une certaine marge de manœuvre, même réduite (Blanc, 1998).

La participation fait donc appel à des acteurs qui, en situation de délibération et de communication, tentent de régler des problèmes et de former des consensus sociaux (Habermas, 1992). Cet espace public, pour ainsi le nommer, qui épouse dans l'expérience montréalaise les contours du quartier, devrait être compris non seulement en termes de communications et d'interactions sociales, mais également comme une forme de gouvernance par laquelle la société civile est engagée dans des processus de planification et de décision. Il est constitué, de par sa nature même, des formes organisationnelles multiples et complexes de la société civile, incluant le simple citoyen résidant.

REJOINDRE POUR CONCERTER

Avant de s'interroger plus avant sur les différents modèles organisationnels adoptés par les Tables de quartier, il serait utile de revenir sur cet aspect fondamental du travail de concertation, celui de rejoindre les acteurs sociaux et les résidants du quartier. Cet aspect de la concertation est, en effet, à la fois obligé et difficile. La Table est constituée d'acteurs sociaux, représentant un organisme ou une institution, parfois des groupes informels ou des citoyens sans affiliation, qui délibèrent de façon relativement égale. La délibération se réalise sans qu'il y ait d'autorité supérieure ni de lien hiérarchique. Certes, la coordination bénéficie d'un avantage stratégique, puisqu'il exerce un certain contrôle sur l'agenda et concentre l'information. La Table est formée d'organismes et d'institutions qui laissent à des personnes chargées de les représenter le soin de délibérer des enjeux, des problèmes et des projets du quartier. L'image première capable de représenter un tel fonctionnement est celle d'un réseau des réseaux. Ce réseau des représentants n'est pas fini. Il ne suffit pas à produire la concertation de quartier. Celle-ci nécessite selon les cas ou les besoins de rejoindre l'ensemble des organismes et des institutions du quartier, parfois à dimension régionale, ainsi que des citoyens résidants concernés de façon plus ou moins directe par l'une ou l'autre des questions débattues dans l'espace de la concertation de quartier.

Cette fonction de rejoindre les acteurs sociaux de tous types présents dans le quartier mais relativement distants de la sphère de concertation est donc primordiale. La Table intersectorielle a d'ailleurs pour première fonction de rejoindre les tables et les groupes sectoriels qui, pour prendre ces quelques exemples, s'occupent de logement, d'aménagement, de sécurité alimentaire, des jeunes ou des aînés, afin d'intégrer dans une vision commune toutes ces problématiques à la fois particulières, parce que confinées à des thématiques différenciées, mais aussi semblables parce qu'elles finissent par toucher les problèmes génériques de lutte à la pauvreté et d'inégalités sociales. Parler du modèle organisationnel des tables équivaut à comprendre comment la Table intersectorielle rejoint les acteurs œuvrant dans des secteurs précis. Dans certains cas, la Table est davantage constituée sur des rapports quasi hiérarchiques l'unissant aux Tables sectorielles et à différents comités, faisant en sorte que l'ensemble des réseaux se trouvent interconnectés dans une sorte d'arborescence. Ce réseau des réseaux ne peut toutefois pas se contenter de fonctionner en circuit fermé. Il doit impérativement rejoindre les segments détachés, autonomes ou plus faiblement organisés de la vie associative locale, ainsi que les personnes opérant sur base individuelle, davantage attachées à une parole qu'à une structure. Dans d'autres cas, les Tables n'animent pas directement les concertations sectorielles, ni ne prétendent monopoliser la concertation de quartier. Ces Tables sont ainsi tenues de rejoindre les autres espaces de concertation du quartier, certes avec lesquels elles collaborent de longue date et entretiennent de bonnes relations, généralement non empreintes de compétition ou de conflits, mais distantes et de nature informelle.

Pour ces deux modèles organisationnels, le même défi se présente, celui de rejoindre des groupes, des espaces de concertation et des personnes qui ne sont pas parties directement à la sphère de concertation. Cela nécessite un travail patient d'interconnexion que ne représente pas adéquatement la figure du réseau ni son dérivé l'arborescence. L'image qui rend le mieux compte de ce travail est celle du rhizome qu'ont proposé Gilles Deleuze et Félix Guattari (1980) et qui a obtenu une très grande résonance en sciences sociales. Le rhizome se distingue de l'arborescence par sa capacité à s'étendre et s'interconnecter en suivant le principe de l'hétérogénéité. L'image du rhizome vise à comprendre un « agencement collectif », qui n'a pas de début ni de fin, ni de dessus ni de dessous, qui se connecte sur une base territoriale, pour former des dimensions multiples (*ibid.*, p. 13-14). La nature du rhizome est d'être constitué de connexions qui rejoignent des points – dans le cas des Tables on parle d'acteurs – sans liens hiérarchiques ni configuration déterminée (Antonoli, 2009, p. 123-125). Le rhizome, contrairement au réseau ou à l'arborescence, donne un aperçu du mouvement de branchements multiples, distribués de façon aléatoire, mais formant des ensembles complexes d'interconnexions en recomposition permanente. Cette image du rhizome servira ultérieurement à poser la question de la capacité des Tables à rejoindre les acteurs agissant hors de la structure initiale de la concertation ainsi que les personnes sans affiliation, de façon à étendre l'espace de la délibération. L'étendue de la concertation apparaît en effet comme le reflet du niveau de démocratie participative vécue à l'intérieur de chacune des situations reconnue par une Table.

L'analyse de contextualisation situationnelle

Par différents moyens, que ce soient l'analyse documentaire, les entretiens semi directifs ou les groupes de discussion, les différentes études de cas développées dans cette recherche suivent une même démarche méthodologique : l'analyse de contextualisation situationnelle (Mucchielli, 2004) en appui à l'analyse transactionnelle. Il s'agit d'établir les différents points de vue exprimés par les acteurs en présence, à partir des narrations successives d'une situation donnée, sachant qu'ils doivent être tenus pour personnels, relevant à la fois de l'intentionnalité, de logiques organisationnelles établies et d'une marge de liberté. Lors de l'entretien, les interviewés sont invités à faire état de leur expérience propre. La compilation des entretiens permet alors de reconstituer la situation, étape par étape, et de former des récits et, le cas échéant, un récit. Celui-ci énonce les arguments utilisés, les définitions, les normes, les valeurs, le positionnement vis-à-vis les enjeux. Son interprétation vise à dégager l'évaluation de chacun du dénouement qu'a connu la situation.

Cette méthode est articulée par six principes, soit la pluralité des acteurs et des définitions de la situation; la priorité accordée à l'expérience vécue par chacun; la capacité de chacun à communiquer son point de vue et à participer à la construction de la situation; le découpage de la situation par moments et en fonction des lieux (organisations, etc.); l'accès aux informations par l'entremise des acteurs eux-mêmes; la compilation des récits servant à dégager une vision synthétique ou panoramique de la situation (Mucchelli, 2004, p. 48-49).

Sur un plan pratique, une première phase de reconstitution de la situation est réalisée à partir de la documentation et d'une entrevue avec le coordonnateur de la Table. L'objectif est alors de reconstituer l'historique (l'éphéméride) de la situation, de préciser les enjeux, d'identifier les acteurs en présence (organisme, position, valeurs, intérêts), de connaître les points de blocage et de reconnaître le dénouement (facteurs favorables et défavorables, victoire ou échec, compromis). Une seconde phase consiste à confronter ce récit premier à celui des autres acteurs ayant participé aux événements entourant la situation. Il importe alors de connaître leur implication respective dans le dossier, en reprenant les différentes étapes de la situation, depuis la reconnaissance du problème initial, des enjeux, des différents organismes et des groupes en présence, des projets successifs (évaluation, enjeux, valeurs, intérêts, arguments) ainsi que du dénouement (qui a fait quoi?, les coalitions, la pression exercée, l'évolution du dossier, le rôle du groupe ou de l'organisme auquel la personne est rattachée). Chacun de ces récits forme une interprétation du dossier (évaluation du règlement, impact sur le quartier et la vie communautaire, ainsi que sur l'image du quartier).

Ces différents récits sont reportés dans un tableau récapitulatif ou panoramique (tableau 2). Ce cumul des récits ainsi codifié sera par la suite recomposé suivant une grille qui distingue les constats identifiés par les différents acteurs, que ce soient les constats partagés et les constats dissonants (tableau 3), avant d'être interprété en suivant les étapes décrites par Mucchielli (2004, p. 49 et suivantes).

Tableau 2 Le tableau récapitulatif de la situation

Éléments de la narration de la situation						
	Faits significatifs	Enjeux et arguments	Normes et valeurs	Positions et coalitions	Dénouement et interprétation	Image et quartier
Acteur A						
Acteur B						
Acteur C						

Inspiré de Mucchielli, 2004, p. 48.

Il importe de repérer les données informatives émises par les acteurs, de les expliquer en reprenant la structure de la situation et, par la suite, de retenir les informations induites dans les récits, qui correspondent aux « éléments implicites qui se trouvent entre les lignes » (*ibid.*, p. 49). Ce travail d'interprétation tient compte du jeu d'acteurs, des enjeux et des valeurs soulevés. Il doit tenir compte des relations qui unissent les acteurs et des ajustements produits au cours de la situation. L'analyse qui se dégage du tableau récapitulatif permet de dégager les éléments d'un récit commun, dans lequel les mêmes constats sont partagés, ainsi que des constats démarqués du récit commun et qui ne sont énoncés que par certains des acteurs rencontrés, peut-être par un seul d'entre eux. Nous qualifierons ces constats de dissonants, non pas pour les disqualifier, ni même pour accentuer l'opposition au récit commun, mais simplement pour indiquer qu'ils apportent une interprétation qui s'écarte du courant principal et qui peut, occasionnellement, souligner une dimension oubliée ou contenir une formulation critique du processus. À partir du récit des acteurs, nous tenterons de dégager l'image du quartier.

Tableau 3 Le tableau synthèse de la situation

	Visions	Objectifs	Réalisations
Constats partagés par les acteurs			
Constats dissonants énoncés par certains acteurs			
Image du quartier énoncée par les acteurs			

LA NARRATION PAR PHASES TRANSACTIONNELLES

La narration commande de bien situer les différentes étapes de la situation. Dans le cadre de cette recherche, elle est comprise comme un processus interactionnel, qui se continue dans le temps, et de transaction, pour lequel on reconnaît un dénouement. Le croisement des approches narratives et transactionnelles vise essentiellement à reprendre le découpage par acteurs en lui superposant un découpage par étapes.

La transaction sociale est donc un processus dynamique amenant les acteurs à s'adapter à la situation et au contexte. Elle est une séquence d'ajustements successifs, qui composent la vie sociale (Blanc, 1992). Elle assure le développement de nouveaux réflexes et de nouvelles aptitudes par les acteurs, qui doivent s'ajuster et apprendre alors que le « train » est en marche, que le système de la vie sociale évolue sans s'arrêter.

Il convient de rappeler que les individus réunis au sein d'un exercice de concertation nourrissent des représentations différentes des enjeux du quartier et de sa revitalisation. Ainsi, pour faire valoir leur représentation et défendre leurs intérêts au sein de l'exercice concerté, les acteurs individuels tenteront non pas de se dévoiler, mais plutôt de se ménager des façons d'échapper aux attentes des autres envers eux, ce qui va de pair avec le maintien d'une certaine incertitude (Crozier et Friedberg, 1977; De Queiroz et Zyotkowski, 2002). L'interaction qui fait avancer le processus de planification n'est pas toujours encadrée ni ouvertement reconnue et prend la forme d'ajustements, souvent implicites.

L'approche transactionnelle invite à cerner les réajustements constants des acteurs, qui font évoluer les conflits de la situation de départ, de même que les positions de chaque acteur sur les divers enjeux abordés, alors que ces changements ne sont que rarement formellement dits. En plus d'offrir une perspective intéressante pour saisir le jeu des acteurs et le sens des changements découlant de l'interaction, la sociologie de la transaction sociale a développé un schéma d'analyse pour décortiquer la séquence des ajustements. Le schéma d'analyse découpe le processus d'ajustement en six grandes étapes (tableau 4). Ce schéma offre une grille de lecture utile pour éclairer les éléments relatifs au processus de mobilisation, de concertation, de planification et d'apprentissage collectif découlant des situations observées.

Tableau 4 Schéma d'analyse des transactions sociales

Étapes de l'analyse
1- Décrire la situation transactionnelle
2- Situer les problèmes à résoudre
3- Repérer les jeux d'acteurs
4- Observer les effets sur le lien social
5- Étudier les modifications du contexte, conséquences de l'agrégation des transactions
6- S'interroger sur la construction de sens et l'émergence de nouvelles valeurs

Source : Blanc *et al.*, 1998, p. 238

La première étape méthodologique consistera à définir la nature de la situation dans laquelle se trouvent les acteurs réunis par la concertation. Elle permettra d'identifier les règles de procédures, de cerner les potentialités pour les acteurs en termes d'actions réciproques, à l'intérieur de la concertation d'une part, et dans l'espace public plus large de délibération de quartier d'autre part. Pour l'étape suivante, la situation des problèmes qui sont susceptibles de faire l'objet de transactions sociales aidera à identifier les controverses et les oppositions au sein du processus. La troisième étape vise à examiner plus en profondeur les positions des acteurs, particulièrement celles des acteurs en tension autour de certains éléments jugés controversés. Elle tente de cerner les compromis pratiques et les concessions possibles et souhaitables entre les participants à l'interaction. La quatrième étape vise à cerner les ajustements identitaires, c'est-à-dire les changements des représentations individuelles qui sont liés aux transactions sociales, ainsi que leur effet sur la dynamique collective. L'étape suivante, la cinquième, vise à éclairer ce que les transactions sociales ont pu changer dans les interactions des acteurs et dans l'orientation de la planification intégrée. Enfin, la dernière étape propose de porter un regard sur l'ensemble du processus pour saisir ce que les changements survenus ont transformé dans le paysage, dans la dynamique, dans le processus et dans leurs implications.

TECHNIQUES D'ENQUÊTE

Sur le plan technique, nos observations sur les cas abordés ont débuté au printemps 2007. Rappelons qu'un travail préparatoire avait été engagé grâce à trois ateliers de travail réunissant des coordonnateurs de Tables ainsi que des chercheurs. Trois Tables se sont montrées disposées à participer à l'étude, soit celles des quartiers Petite-Bourgogne, Villeray et Centre-Sud. Dans chacun des cas, la documentation pertinente a été mise à notre disposition et dépouillée (rapports annuels, plans d'action, etc.). Par la suite, des entretiens semi directifs ont été conduits avec le coordonnateur de la Table qui a présenté le

fonctionnement, l'histoire, les préoccupations et les actions en cours. De ce premier entretien, il s'est ensuivi une discussion entre le coordonnateur et le chercheur sur le choix d'une situation particulière devant faire l'objet d'une exploration approfondie. Des observations ont été compilées lors des différentes rencontres, que ce soit en comité, en assemblée ou en forum élargi, auxquelles nous avons eu la chance d'assister. Les étapes de la mise en place de la situation ont été ainsi reconstituées. Le dénouement de la situation étant noté, des entretiens semi directifs ont été conduits avec différents participants à la situation. La liste des personnes engagées dans la situation était constituée de concert avec le coordonnateur. Celles-ci étaient invitées, sur une base volontaire, à un entretien semi directif. Celui-ci se déroulait selon les règles éthiques et méthodologiques habituelles. Le contenu des entretiens a été dépouillé selon les structures narratives et les étapes transactionnelles décrites précédemment et postulées comme complémentaires.

LES MODÈLES ORGANISATIONNELS

L'objet premier des Tables est l'exercice de concertation qu'elles engagent à travers la constitution d'un réseau réunissant des organisations de la vie collective. Par ce mécanisme d'interaction entre des acteurs sociaux, communautaires et institutionnels, se forme ce que Gilly et Lung (2005) nomment la proximité organisationnelle. Selon cette optique, l'observation des modèles organisationnels enrichit la compréhension des interactions qui se déroulent à l'intérieur du quartier. D'ailleurs, la catégorisation organisationnelle remarquée dans les études antérieures apparaît toujours pertinente à l'analyse. Nous la reprenons ici.

Autonomie communautaire et partenariats

Les Tables de quartier se partagent encore aujourd'hui entre un modèle associé au mouvement communautaire autonome d'une part, et un modèle qui se rattache au mouvement Villes et villages en santé (VVS), d'autre part. Les Tables du premier modèle sont constituées comme un réseau des organismes communautaires du quartier qui restreignent généralement la participation des représentants d'institutions et d'organismes publics aux instances de la Table en ne leur accordant pas de droit de vote. Dans ce modèle, l'autonomie du mouvement communautaire est sans cesse réaffirmée, notamment lors de la délibération de dossiers chauds. Plus encore, ce modèle se caractérise par une distance critique accrue vis-à-vis des représentants institutionnels qui, à bien des égards, proviennent des institutions vers lesquelles sont acheminées des demandes, par exemple de soutien et de financement. Cette distance critique vis-à-vis les représentants institutionnels n'est pas l'apanage exclusif des Tables « communautaires », mais celles-ci l'ont inscrite dans les règles de fonctionnement et de prise de décision. Les Tables associées au second modèle relèvent quant à elles d'une structure multiréseau et multisectorielle. Elles font place à une participation soutenue, dans leurs instances, des représentants d'institutions et d'organismes publics. En d'autres termes, les partenaires institutionnels possèdent un droit de parole et de vote et font partie prenante du fonctionnement des instances et de la prise de décision. Rappelons que ce modèle a pris forme avec le programme de la Ville de Montréal *Vivre Montréal en santé* au début des années 90. On le décrit aujourd'hui comme caractérisé par des structures multiréseaux (Leduc, 1993; CFP, 2000; Bujold, 2001).

Il faut savoir que le modèle organisationnel de chacune des Tables découle d'abord de la tradition associative propre à leur quartier. Ce qui ne revient pas à dire que le modèle soit figé. Au contraire, les structures et les règles évoluent suivant le contexte changeant des quartiers ainsi que selon les caractéristiques de la programmation étatique qui se renouvelle

sans cesse. Dans le quartier Saint-Michel, Ndiaye (2005) montre comment l'implantation du programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) de la Ville de Montréal a modifié l'approche de la Table et transformé son fonctionnement.

Il faut noter, toutefois, que le programme initié par les trois bailleurs (Ville de Montréal, DSP et Centraide) prévoit un modèle organisationnel précis, celui d'une structure intersectorielle et multiréseau, par laquelle tous les organismes ont les mêmes droits de cité. Cela n'empêche pas qu'une très grande diversité organisationnelle subsiste parmi les Tables de quartier. On constate, à cet égard, que la structure organisationnelle est en soi un objet de transaction sociale : entre les deux modèles idéaux, celui d'autonomie et celui d'intensification des interactions partenariales, une panoplie de variantes subsiste (tableau 5). Le modèle de chacune des Tables se construit à travers l'action.

La distinction habituelle entre les différents modèles de Tables, utilisée par les partenaires et par les responsables des Tables eux-mêmes, est basée d'abord sur la composition de l'organisme fiduciaire, chargé précisément d'administrer le mandat de *l'Initiative montréalaise*. Elle est ensuite définie selon le type de relations que l'organisme mandataire entretient avec les trois espaces distincts de la concertation de quartier, soit ceux des réseaux sectoriels (ou secteurs d'activités), celui des partenaires institutionnels ainsi que celui de la relation avec les citoyens. Cela dit, la structure des Tables est sujette à des variantes subtiles, chacune possédant ses particularités. Dans bien des cas, un organisme communautaire préexistant est à l'origine de la Table intersectorielle multiréseau et ébauche les règles de manière concertée avec ses partenaires. Quoi qu'il en soit, les modèles observés sont d'une grande complexité. Tout en continuant de tenter d'éclairer les différentes formes de situations transactionnelles expérimentées par les Tables, on a donc voulu revoir leur structure organisationnelle afin de raffiner la typologie classique.

Tableau 5 Les modèles organisationnels idéaux et la transaction sociale

Modèles idéaux	Composition	Partenariat	Participation
L'idéal de l'autonomie communautaire	Réseau d'organismes communautaires	Partenariat critique et relation distante avec les institutions	Délibération en réseau et consultation des citoyens
L'espace de la transaction sociale autour du modèle organisationnel			
L'idéal du partenariat multiréseau	Réseau d'organismes communautaires et de partenaires institutionnels	Partenariat effectif et action intégrée avec les institutions	Délibération en réseau et présence des citoyens aux instances

Il n'est pas aisé de représenter les deux modèles, qui se distinguent par leur référence à deux types idéaux d'interactions entre les univers communautaire et institutionnel (tableau 5). L'idéal d'autonomie privilégie le maintien d'une distance critique vis-à-vis des partenaires institutionnels alors que l'idéal d'intersectorialité tend à considérer tous les secteurs (communautaires, institutionnels, privés et même les personnes sans affiliation) comme des constituants à part entière d'une démarche commune. Ce sont des types idéaux et il est entendu que chacun des organismes observés a évolué au fil du temps et adopté des modes qui concilient les deux modèles sous des modalités très diverses. Comme les modèles organisationnels vécus ne sont pas figés, les Tables qui proviennent d'un milieu connaissant une longue tradition communautaire ont évolué vers des partenariats plus soutenus avec les organismes publics. Dans le même ordre d'idées, toutes les Tables ont fini par consolider leur structure organisationnelle et leur réseau de partenaires. Toutes développent également des moyens de participation citoyenne. Ce sont par de tels ajustements successifs que se constitue un réseau d'acteurs reconnu comme légitime à l'échelle du quartier. De là, on pourrait s'attendre qu'à terme toutes les Tables évoluent sur un continuum, entre l'idéal d'autonomie et d'intersectorialité, adoptant des pratiques semblables, étant perméables aux contextes locaux, suivant des transactions sociales fines produites entre les différents organismes. Ainsi, les structures organisationnelles vécues des différents organismes traduisent, pour chacune des dimensions du modèle organisationnel, un effort d'adaptation et de négociation permanent, défini comme un produit de la transaction sociale.

Par exemple, les organismes fiduciaires du programme créent parfois des organismes associés, chargés d'assurer le mandat du programme de l'*Initiative montréalaise*. Les organismes mandataires ainsi créés, qui sont en fait les Tables de quartier, peuvent adopter une structure différente de celle de l'organisme fiduciaire : un organisme de type communautaire autonome peut déléguer à un organisme multiréseau et multisectoriel le soin d'agir à titre de Table de quartier. On trouve dans la liste des organismes fiduciaires du programme des conseils communautaires, des corporations de développement communautaire et des coalitions du type Quartier en santé. Cette variété des modes de fonctionnement ne se traduit toutefois pas par des différences notables quant aux préoccupations de chacune des Tables de quartier. En outre, toutes les Tables rencontrées, quel que soit leur modèle organisationnel, ont des relations nourries avec des partenaires de toutes sortes, dont les organismes et les institutions rattachés au secteur public. Ce qui distingue les Tables entre elles se trouve, selon nous, dans les règles qui régissent les relations avec les partenaires institutionnels.

Par contre, au fil d'ajustements et de compromis établis dans la durée, au gré de structures ouvertes sur des partenariats définis suivant des règles à géométrie variable, les Tables ont établi des modes d'interactions avec des partenaires institutionnels qui prennent des formes diverses, soit à l'intérieur des instances décisionnelles, soit de manière ponctuelle. Dans certains cas, les partenaires sont considérés comme des membres de la Table, dans d'autres cas des invités permanents ou ponctuels ayant droit de parole. Dans ce dernier cas, la collaboration des partenaires peut aussi se dérouler à l'intérieur d'instances ad hoc ou ponctuelles, en fonction d'un dossier particulier. Par ailleurs, tous les coordonnateurs rencontrés ont indiqué que la recherche du consensus fait en sorte que, sur les décisions prises au conseil d'administration ou lors d'un débat, les prises de vote sont rares. En d'autres termes, la règle du membership est certainement une donnée importante, mais elle influe peu sur le déroulement des discussions et du processus décisionnel. Les partenaires sont entendus dans presque tous les cas et leurs collaborations avec les réseaux associatifs demeurent toujours soutenues. En clair, les modulations de fonctionnement, pour importantes qu'elles soient à certains égards, ne paraissent pas entraver la réalisation du mandat de concertation du secteur communautaire avec les partenaires institutionnels.

Les modèles organisationnels des Tables participant à l'étude

La structure de concertation des quartiers de la Petite-Bourgogne, de Villeray et du Centre-Sud¹ diffère. Celle de la Petite-Bourgogne est de type Quartier en santé, c'est-à-dire une table intersectorielle et multiréseau. Régie par un conseil d'administration où siège une majorité de représentants du monde communautaire (six en 2007-2008), trois résidents et deux représentants institutionnels, la composition de la Table est organisée en collège où les représentants institutionnels jouent un rôle important. La Table rejoint l'ensemble des instances communautaires et institutionnelles qui touchent à sa mission, sans chercher à les intégrer à l'intérieur d'une structure intégrée ou hiérarchisée. Sa mission se concentre sur les questions de développement urbain et de développement social. La Table est aussi formée de six comités sectoriels, sur la jeunesse, la sécurité alimentaire, l'habitation, l'environnement et la sécurité, le tissu social et l'employabilité. S'ajoute le comité ad hoc sur le dossier du site de Postes Canada, dit le tri postal.

Du côté de Villeray, la structure de concertation est constituée de deux entités reliées, distinctes mais coordonnées, soit le Conseil communautaire Solidarité Villeray (CCSV) et le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) créé en 2003. Le Conseil, qui est un organisme communautaire autonome, agit comme l'organisme fiduciaire du RDV, lui-même étant une Table intersectorielle et multiréseau reconnue par le programme de

¹ L'étude touchant le Centre-Sud est en cours. Un rapport subséquent en présentera le modèle.

l'Initiative montréalaise. Cette double structure fait en sorte de maintenir, idéalement, l'autonomie du mouvement communautaire, tout en engageant une structure de concertation, le RDV, qui accueille trois délégués du CCSV, mais aussi des partenaires institutionnels comme les CSSS, l'Arrondissement, la CDEC ainsi que des élus.

Dans le quartier Centre-Sud, la Table de Développement Social est un regroupement multisectoriel et multiréseau. La CDC-Centre-Sud, qui en est l'organisme fiduciaire, est membre du réseau des Corporations de développement communautaire. Engagée dans un processus de renouvellement de la structure de concertation de quartier depuis 2006, la CDC a évalué différents scénarios en vue de la restructuration au cours de l'année 2006, proposé le modèle « Table de développement social » à ses membres en AGA en juin 2006 et soumis une proposition quant à la composition de la Table en assemblée publique à la fin de 2006. La Table a repris ses travaux en 2007. Cette Table intersectorielle de quartier a d'abord poursuivi l'objectif de redynamiser le milieu, d'animer des réflexions et des interventions sur différents dossiers et, à moyen terme, de produire un diagnostic du milieu suivi d'un plan d'action. Ce travail patient de reconstruction et de positionnement a été ponctué de plusieurs étapes, comme la rédaction d'un portrait statistique du quartier, une recension des ressources du milieu, un sondage auprès de résidants afin de connaître les perceptions face aux conditions du quartier, une recension des programmes de financement et un portrait des secteurs ainsi que la tenue d'un Forum citoyen en mai 2009. Un plan d'action devrait être soumis au débat public dans le courant de l'année 2010. Nous serons alors en mesure de compléter notre étude sur cette situation précise et d'en faire état dans un rapport subséquent.

La double structure aurait pour avantage de maintenir l'autonomie du mouvement associatif communautaire tout en bénéficiant, du moins en théorie, de la proximité des représentants institutionnels. On peut penser que cette façon d'organiser la concertation se traduit par un accroissement de la sphère d'influence des organismes présents au CCSV. Cela a pour effet de situer le champ de la décision et de l'action au sein de la Table reconnue par le programme, soit le RDV. Cela complexifie voire obscurcit le fonctionnement de la concertation. Les rapports entre les deux entités sont surtout assurés par le coordonnateur, le même pour les deux entités. Ce partage du travail, au risque de doubler la tâche, n'est pas sans susciter des tensions, soulignées généralement sous le qualificatif de fonctionnement complexe, voire de « pas clair ». Les interactions entre les deux entités sont reportées au niveau des échanges informels, de façon à assurer, dans un milieu relativement petit, une reconnaissance mutuelle du travail accompli par chacun.

L'univers des préoccupations et de l'action

La relation avec les partenaires et la concertation menée autour du partage des ressources et de l'arbitrage des tensions qui traversent le réseau associatif local se présentent comme des illustrations d'un premier type de situation transactionnelle vécue par les Tables. Le rôle d'arbitre qui est offert à la Table de quartier – et qui est généralement accepté – permet en quelque sorte de maintenir la cohésion du réseau, d'offrir des occasions de collaboration entre des organismes communautaires et d'assurer une plus grande cohérence dans le partage du travail, y compris avec les partenaires institutionnels. Il devient pertinent d'établir de tels arbitrages lorsque se présentent des débats déchirants où les oppositions sont exacerbées.

L'un des exemples manifestes de ce genre de situation est l'allocation des fonds dans le cadre du programme de lutte à la pauvreté. Issu du Sommet de Montréal et des ententes avec le gouvernement du Québec, ce programme soutient des projets soumis en réponse à des appels d'offres, notamment en sécurité alimentaire. Plusieurs arrondissements sollicitent, dans ce cadre, la participation des Tables de quartier au comité de sélection des projets. À maintes occasions, la Table a cherché à coordonner une demande conjointe avec plusieurs organismes de quartier, arbitrant les exigences des uns et des autres. Dans de tels cas, ce rôle d'arbitre dévolu aux Tables est ambigu, car il les assimile à des instances décisionnelles (par exemple, en participant à des comités chargés d'évaluer des demandes de subvention soumises à la Ville), leur attribuant même une capacité de régulation qu'elles ne possèdent pas. Cette fonction d'arbitre déroge parfois du mode de fonctionnement par consensus qui prévaut généralement.

Une autre observation sur les distinctions entre les Tables est, à notre avis, encore plus significative. D'entrée de jeu, il faut reconnaître la qualité de l'ancrage territorial des organismes mandataires. Par ailleurs, une importante différenciation des Tables entre elles relève du contexte particulier de chacun des quartiers. Les Tables des anciens quartiers péricentraux de Montréal se concentrent dans la fonction de concertation et, généralement, à l'intérieur du réseau des organismes communautaires. La richesse de la vie associative locale influe grandement sur le fonctionnement de la Table. Il n'est pas paradoxal d'affirmer que plus le quartier recèle de ressources communautaires, plus se fait sentir le besoin d'établir des situations de concertation et d'interaction au sein même de ce réseau. Et plus, aussi, la Table intersectorielle laisse aux Tables sectorielles le soin de gérer les relations avec les partenaires institutionnels et la conception de projets concrets. À l'inverse, lorsque le quartier dispose de moins de ressources communautaires et que leurs moyens sont moindres, ce qui est souvent le cas dans les quartiers issus d'anciennes banlieues par exemple, la Table doit pallier à ce manque de ressources en invitant les partenaires

institutionnels à jouer un plus grand rôle dans les instances et même à prendre en charge les dossiers se rapportant à des thèmes ou des secteurs précis. Par exemple, les Tables de ces quartiers entreprennent et gèrent des démarches et des actions sectorielles, en sécurité alimentaire ou en aménagement. Ce faisant, elles se situent directement au niveau de l'action, en accaparant des dossiers sectoriels, mais faisant en sorte que la participation des institutions et des organismes publics, comme le Centre local de services communautaires (CLSC), l'Arrondissement ou la Commission scolaire de Montréal (CSDM) devient nécessaire.

Dans ce contexte, la Table fait face à un deuxième type de situation transactionnelle, alors qu'elle cherche à engager une action ou un projet, quitte à le gérer elle-même, en mobilisant les ressources, tant financières qu'humaines, notamment en réunissant les expertises disponibles. La Table met de côté son identité principale de structure de concertation pour intervenir plus concrètement et endosser l'identité d'une structure gestionnaire de projets. La liste des initiatives de ce type est longue; les plus spectaculaires seraient les projets de logements sociaux. Les Tables y sont impliquées, depuis l'identification des sites visés par des promoteurs privés jusqu'à la coordination entre les organismes de défense des droits sociaux et avec le Groupe de ressources techniques spécialisé dans la mise en œuvre. Des initiatives en sécurité alimentaire, allant des cuisines collectives aux jardins collectifs, peuvent aussi être engagées lorsque les ressources associatives en ce domaine paraissent insuffisantes. Ou encore des projets d'amélioration du cadre de vie, comme le verdissement d'une cour d'école ou des initiatives pour l'apaisement de la circulation motorisée. Dans cette lignée, les projets destinés aux populations marginales, notamment les personnes ayant des problèmes de santé mentale, la médiation auprès des jeunes de la rue, etc. sont également à l'ordre du jour et favorisent le passage, pour la Table, du travail de concertation à un rôle d'intervention sur le terrain.

Un troisième exemple de situation transactionnelle, celui impliquant un exercice de planification, qu'il soit intégré ou sectoriel, nous semble illustrer les ajustements pouvant amener une Table à se déplacer d'un bout du continuum à l'autre, de l'autonomie vers l'intersectorialité, ou l'inverse. Un exercice de planification, quel que soit le secteur concerné, dans lequel la documentation initiale issue de l'expertise de la Table est nécessaire (les portraits de quartiers et autres diagnostics) et menant à un débat sur les choix et les priorités, place cette Table en position d'échange et d'influence dans le développement local. En clair, la rédaction d'un portrait de quartier, l'élaboration d'un plan d'action et l'établissement de priorités constituent des moments d'intenses interactions et de négociation, autant dans le réseau des acteurs communautaires que dans son extension avec les partenaires institutionnels. Ces situations permettent aux acteurs des Tables de faire des

apprentissages techniques, notamment en menant des opérations populaires d'aménagement, en traitant des données statistiques, en produisant de la documentation pertinente et de l'expertise. Elles permettent également d'étendre l'apprentissage procédural, en multipliant les interactions sociales et les discussions collectives et en formalisant le partenariat avec toutes sortes d'instances, tout en rejoignant les personnes intéressées.

De ce qui précède, on note la très grande capacité des Tables à tenir compte du contexte qui prévaut dans leur quartier respectif, dans leur fonctionnement et leur façon de faire. Les modèles organisationnels observés paraissent particulièrement bien adaptés aux différents contextes de la mosaïque territoriale montréalaise. Ce qui nous amène à formuler une catégorisation des cadres d'action (tableau 6).

Le premier cadre met l'accent sur l'*horizontalité* des relations, certes soutenues mais distantes, entre le mouvement communautaire et les partenaires institutionnels. Malgré cette distance, ces derniers sont en contact avec les membres de la Table, sont bien au fait de leurs objectifs et sont en position de les discuter voire de négocier les tensions suscitées. L'organisme fiduciaire du programme se trouve, selon une telle approche, à organiser sur un mode non hiérarchisé des processus et des interventions qu'il se propose de négocier et d'arbitrer.

Le second cadre d'action arrime de manière transversale, par thématique, des réseaux extérieurs à l'univers communautaire afin d'étendre la portée du champ d'intervention. Il regroupe des Tables qui, en particulier dans leurs premières années d'existence, ont été amenées à compléter leur membership et à étendre leur réseau de partenaires. Ces Tables sont généralement parvenues à intensifier les interactions avec un réseau élargi de partenaires, voire à les approfondir, tout en maintenant un statut de membres à part entière aux représentants des institutions. Dans certains cas, la structure organisationnelle peut aussi faire une place, d'une façon ou de l'autre, à des citoyens sans affiliation.

Le premier cadre d'action observé qui vient d'être présenté distribue les quatre espaces distincts de concertation sur un plan horizontal, faisant en sorte qu'ils entretiennent des interactions suivant un mode de réciprocité partagée. Son caractère horizontal relève essentiellement de l'autonomie du réseau associatif local et d'un mode d'échange distant vis-à-vis les partenaires institutionnels. Le second cadre réfère à une Table multiréseau, où les partenaires institutionnels et les autres groupes sectoriels traitent des différents dossiers dans un même espace-temps de concertation. Le fonctionnement de la Table se cristallise sur des thématiques transversales ou des projets particuliers.

Tableau 6 Les cadres idéaux de l'action et la transaction sociale

	Objectifs	Enjeux	Pratiques	Action
Idéal d'horizontalité	Créer un mode commun entre les membres de la Table	Obtenir un consensus autour d'une vision commune	Négocier et faire pression	Arbitrer les ressources et planifier des projets
Espace de la transaction sociale autour des cadres d'action entre les acteurs et les partenaires				
Idéal de transversalité	Étendre le faisceau des partenaires et de la participation	Représenter les citoyens	Créer des lieux de rencontre et de débats	Gérer des activités et des projets

Dans les deux approches, et toutes variantes confondues, les Tables constituent un lieu de rencontre où des acteurs cherchent à la fois à établir un langage commun, à résoudre des problèmes et à dénouer des situations de crises. Comme nous l'avons vu, elles peuvent le faire, soit en lançant des opérations de planification et d'aménagement, soit en participant au programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) de la Ville de Montréal, soit en animant l'espace public autour de projets urbains comme le redéveloppement de friches industrielles. Les Tables débattent des projets urbains et formulent des propositions ou des contre-propositions adressées aux pouvoirs publics ou aux promoteurs dans la perspective d'ouvrir des négociations. Elles affichent également des préoccupations pour l'amélioration de la qualité de vie et des conditions de santé communautaire. Certaines peuvent aussi prendre la tête d'un mouvement contestataire vis-à-vis un projet particulier (tableau 7).

Ainsi, l'univers de préoccupations des Tables de concertation diffère peu d'un modèle à l'autre. Il s'abrite sous le chapeau des thématiques génériques que sont la lutte à la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie. Tous les coordonnateurs et coordonnatrices de Tables rencontrés ont énuméré des activités en sécurité alimentaire, en logement social, en formation et employabilité ou en insertion sociale et en aménagement du milieu de vie. La liste des activités et des actions est longue et contient des innovations certaines. Par contre, dans chacun des domaines, les approches peuvent différer et le niveau d'implication de la Table intersectorielle également, si d'autres organismes de quartier, notamment une Table sectorielle, occupent le terrain. Dans certains cas, des dossiers spécifiques sont ajoutés à la liste, notamment en éducation, en santé ou en transport, mais on ne peut attribuer leur présence à un modèle spécifique ou à une capacité d'action accrue. Dans tous les cas, des dossiers ponctuels relevant de sites ou de projets particuliers ont été abordés. Il s'agit de dossiers relevant de l'actualité locale, d'un agenda politique distinctif ou qui sont propres à l'histoire du quartier, par exemple la contestation devant une proposition d'aménagement ou une situation vécue comme indésirable par une partie des résidents du quartier.

Dès lors, en reconnaissant que toutes les Tables partagent un même univers de préoccupations et d'activités et qu'elles font face aux mêmes types de situations transactionnelles, il apparaît que les différences entre elles résident plutôt dans l'approche utilisée pour aborder ces sujets. La Table du cadre d'action horizontal vise d'abord à établir un mode commun à l'intérieur du réseau communautaire et, ensuite, à mobiliser les citoyens autour des objectifs qui y sont énoncés. Ce mode commun comprend la vision, les objectifs et les priorités défendus comme un projet d'avenir. La Table privilégiant le cadre d'action transversal cherche, pour sa part, à étendre le faisceau des partenaires afin d'engager des projets communs de façon à représenter directement les citoyens.

En précisant les termes de deux modèles et de deux cadres d'action, il importe de signifier que toutes les Tables visent à rejoindre la communauté et à représenter les citoyens. Cependant, elles énoncent différemment les démarches qui découlent de leur mode de fonctionnement. Les unes concentrent leur travail sur l'élaboration d'un cadre commun du réseau associatif et des organismes communautaires, les autres sur le déploiement du faisceau partenarial organisé dans une démarche par projet. L'espace de transaction sociale entourant la définition du cadre d'action est particulièrement intense dans chacun des cas. Cela peut conduire à des formules mixtes ou mixtes. Par exemple, plusieurs organismes fiduciaires communautaires autonomes ont créé des tables de concertation multiréseaux.

Tableau 7 Les situations de transaction sociale

	Mise sur pied du réseau de quartier	Planification	Projets concrets et actions sectorielles	RUI	Pression politique
Exemples de situations	Animer le réseau; Rédiger des offres de services; Coordonner les ressources	Élaborer des portraits de quartier, des diagnostics ou des plans d'action	Mener des actions en sécurité alimentaire, santé mentale, logement ou aménagement urbain	Coordonner ou participer au programme RUI	Contre un projet urbain vu comme indésirable; Contester les hausses de tarifs (ex. de transport en commun) et les hausses de loyer
Interactions dans le mouvement communautaire	Faire l'arbitrage des fonds touchant la lutte à la pauvreté	Déterminer des priorités	Établir des relations entre les comités sectoriels et la Table intersectorielle	Représenter le secteur communautaire dans la RUI	Informé; Mobiliser; Rejoindre la population
Interactions avec les partenaires institutionnels	Représenter le secteur communautaire	Assurer la diffusion du plan	Assurer le financement, la gestion et la mise en œuvre de projets	Négocier les préoccupations du communautaire dans la RUI	Élaborer un contre-projet; Négocier un compromis
Apprentissage	Coordonner, dialoguer, gérer et négocier	Maîtriser les procédures délibératives et le vocabulaire technique; Collecter et analyser des données	Acquérir des savoirs et de l'expertise technique	Maîtriser l'approche intégrée et la planification stratégique	Médiatiser des enjeux; Maîtriser l'argumentaire technique et le jeu de négociation

D'autant plus que les situations transactionnelles auxquelles les Tables font face demeurent semblables d'un modèle à l'autre, d'un cadre d'action à l'autre. Un quatrième type de situation vient appuyer cette idée que toutes les Tables, indépendamment du modèle auquel elles renvoient, sont appelées à élaborer des compromis de coexistence. En effet, toutes se voient, à un moment ou à un autre, adopter la posture du groupe de pression et conduire une bataille contre une situation jugée indésirable ou un projet qui apparaît contraire aux priorités établies à l'intérieur des processus courants de planification qu'elles animent.

Plusieurs initiatives de défenses des droits sociaux, notamment des locataires ou des usagers du transport en commun, montrent que les Tables conservent une capacité d'agir comme un groupe de pression. La lutte contre la relocalisation du casino de Montréal au bassin Peel, dans le Sud-Ouest, aux limites du quartier Pointe-Saint-Charles, a d'ailleurs mis en évidence l'étendue des moyens de mobilisation et de diffusion dont disposent les Tables. Adoptant une position de rejet vis-à-vis le projet, refusant tout compromis, deux Tables ont manifesté leur opposition, au nom de la défense des droits et de la mémoire du quartier Pointe-Saint-Charles. Une autre Table a poursuivi, en parallèle, une démarche consultative avec la Corporation de développement communautaire du Sud-Ouest (RÉSO), non pas pour l'appuyer, mais afin de documenter et de questionner la pertinence du projet. En ce sens, les organismes de concertation de quartier ont, de façon plus ou moins déterminée, adopté simultanément la stratégie du refus et celle du dialogue. Dans les deux cas, la démarche fut réflexive, forçant le dévoilement des termes du projet. L'acquisition d'expertise fut indéniable.

Enfin, chacune des Tables est susceptible d'être appelée à participer à un processus plus large de concertation, pouvant se réaliser sur une plateforme partenariale initiée par une instance de l'administration publique, à l'instar du programme montréalais de revitalisation urbaine intégrée (RUI). Il s'agit là du cinquième et dernier type de situation transactionnelle de notre typologie. Dans ce cadre, la Table peut être invitée à participer à l'élaboration d'une démarche de planification en concertation, tant à titre de coordonnatrice qu'à titre de membre du comité de revitalisation. Ce genre d'exercice place l'organisme mandataire de la Table en une triple situation transactionnelle, alors qu'il est amené à se positionner par rapport à son mandat de Table (transaction identitaire), à échanger avec les divers membres de la Table sur leurs attentes par rapport au processus (transaction interpersonnelle) et à négocier avec les autres représentants du quartier au sein de la RUI (transaction entre groupes). La concertation est, elle aussi, plurielle. Elle est menée, d'un côté, au sein de la Table, sur les enjeux à prioriser pour revitaliser. Elle se déroule aussi, d'un autre côté, avec divers acteurs au sein de l'opération de revitalisation intégrée. Davantage qu'un pont entre les structures de collaboration, la Table joue un rôle actif dans l'échange avec les autres

acteurs sociaux. Elle a la possibilité de créer des alliances et de développer des projets auxquels elle pourrait participer, tout en ayant aussi le mandat de négocier les orientations et les solutions retenues au plan de revitalisation, de façon à ce que les préoccupations de ses membres et de ses partenaires soient respectées. Dans ce contexte, la Table engagée dans la RUI acquiert une expertise, étend son action et développe des compétences pour lesquelles elle est susceptible d'obtenir une reconnaissance de la part de ses partenaires.

L'ANALYSE DES SITUATIONS

Le fonctionnement en réseau et la reconstruction des situations

Les situations sur lesquelles le travail des Tables est dirigé sont presque toujours subies, comme la pauvreté ou la dégradation physique du quartier qui perdure; il arrive qu'elles soient imposées, comme certains projets d'aménagement non désirés localement mais soutenus par l'administration publique. Dans tous les cas, les Tables tentent de reconstruire les situations, notamment en les documentant, en saisissant les enjeux qui en découlent et en engageant les démarches de planification. Elles essaient ainsi d'approcher l'action et, par le fait même, de corriger les situations problématiques. La reconstruction des situations, sous cet angle, consiste à établir des scènes d'interaction où les problèmes sont débattus et des solutions envisagées. Un des premiers effets de la concertation est de faire en sorte que la situation évolue, que des apprentissages soient faits, que l'espace public rejoigne un large éventail d'acteurs et de citoyens et que des ajustements puissent se faire, allant jusqu'à des actions et des interventions concrètes.

On observé des situations qui se sont déroulées dans trois quartiers, soit Villeray, Petite-Bourgogne et Centre-Sud. Ce sont des situations concrètes : l'élaboration d'un plan d'action à travers le processus de Forum social dans le premier cas, et la négociation autour de la relance d'un projet de médiation auprès des jeunes du quartier et le réaménagement du site dit du tri postal en bordure du canal de Lachine dans le deuxième cas. L'élaboration du diagnostic de quartier se poursuit (au printemps 2010) dans le quartier Centre-Sud et fera l'objet d'un complément au présent rapport. Par ailleurs, la consultation autour d'un projet de redéveloppement d'une friche urbaine nommée Porte Sainte-Marie, qui a sollicité la participation de la Table sectorielle en aménagement, a fait l'objet d'une analyse présentée dans ce rapport.

Le Forum social de Villeray : la démarche

Le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) engageait à l'automne 2006 la réflexion devant mener à la rédaction d'un plan d'action. Qualifiée de Forum social (FS), l'initiative devait mobiliser l'ensemble du mouvement communautaire autonome ainsi que les partenaires institutionnels du quartier, suivre une démarche articulée de documentation, de consultation, de concertation et de rédaction, incluant des retours vers la population à l'occasion d'assemblées donnant la parole aux citoyens et citoyennes du quartier.

Nous avons pu suivre la démarche depuis le lancement du Forum (février 2007) et jusqu'à la présentation de pistes d'action en cours de mise en œuvre (octobre 2008). Nous avons suivi les travaux des différents comités engagés dans l'organisation du FS, assisté aux assemblées publiques, tout comme nous avons consulté des comptes rendus de réunion et de groupes de discussion avec des résidants et des intervenants du quartier ainsi que réalisé des entretiens semi dirigés avec des participants du FS.

LE RÉCIT PREMIER

L'idée tenir un Forum social dans le quartier Villeray relève de la tradition. Le dernier, qui remonte à 1996, aurait permis de reconnaître les différentes ressources du quartier, les réseaux et les acteurs sociaux, ainsi que d'ouvrir la discussion sur les secteurs qui échappaient au réseau de concertation et nécessitaient possiblement un investissement, comme la sécurité alimentaire, la santé mentale ou la propreté urbaine. Ce Forum de 96 aurait eu peu d'effets structurants, aux dires d'un observateur, mais aurait permis d'intensifier le réseautage organisationnel, bien qu'il se soit un peu effrité par la suite. En 1996-1997, depuis la disparition de Villeray en Santé, l'espace est occupé par le Conseil communautaire Solidarité Villeray (CCSV) et, incidemment, par le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) qui en émane. Le RDV agit comme la Table de développement social dans le quartier. En 2006, l'exigence de reprendre l'exercice d'un Forum semblable était formulée par des bailleurs de fonds, en particulier Centraide, qui souhaitaient y voir tenir une planification concertée. Pour les acteurs du milieu, en particulier des participants, la tenue d'un FS était vue comme l'occasion de renouer avec les autres groupes, d'échanger avec des personnes œuvrant dans différents secteurs et, bien sûr, d'actualiser le programme d'actions. Ils souhaitaient donc redéfinir des orientations en tenant compte des changements survenus dans le quartier depuis une dizaine d'années. Le terme largement repris par les acteurs afin de justifier le Forum était qu'il fallait dynamiser le milieu. Incidemment, la structure de concertation de Villeray exige peut-être plus qu'ailleurs de tels processus de mise en commun et d'interactions intenses. L'organisation bicéphale, avec le CCSV et le RDV, se traduit en effet par un jeu d'interactions complexes, que ne simplifie pas l'autonomie jalouse des Tables sectorielles. D'ailleurs, la plupart des acteurs locaux reconnaissent qu'il y a plusieurs initiatives de concertation dans Villeray et que leur coordination pose un défi véritable.

Par ailleurs, dès les premiers gestes d'organisation, le FS a été ancré dans une orientation de type développement social, ce qui était normal vu le mandat donné aux Tables. Il a innové toutefois en ouvrant la porte au concept de participation citoyenne qui, bien que peu défini, demandait de repenser un modèle de concertation et d'action où les citoyens ordinaires, c'est-à-dire sans affiliation organisationnelle, peuvent intervenir et approcher la décision. Le

FS fut donc l'occasion de mettre en commun une réflexion sur des thèmes parfois abordés par des Tables sectorielles et des groupes détachés (de manière formelle) de la structure organisationnelle du RDV. Les acteurs communautaires et institutionnels ainsi que de simples citoyens ont pu débattre sans que leur affiliation ne déteigne totalement sur les débats et, en bout de ligne, dégager une vision commune. Cet aspect du processus de collecte des propositions à soumettre au forum public tenu en mai 2007 n'est pas sans importance. En procédant ainsi, soit en n'identifiant pas clairement les propositions à des groupes ou organismes particuliers, cela faisait en sorte que les propositions issues des groupes de discussion, et par la suite lors des différentes activités, semblaient découler de demandes individuelles. Cela avait aussi pour effet de faire en sorte que les propositions ne soient pas associées à une démarche stratégique d'un groupe en particulier. Pourtant, on peut penser que des groupes ont voulu, et de façon tout à fait légitime, faire avancer leurs propositions sans que les documents et les présentations en atelier en fassent mention. Plusieurs représentants de groupes constitués ont mentionné avoir procédé ainsi. Le processus mis en place n'a donc pas éliminé les initiatives des groupes, plus stratégiques, mais il a tout de même permis d'ouvrir la discussion très largement, donnant la parole à des résidants, habilités à s'exprimer sous la seule condition d'habiter ou de travailler dans Villeray. Certes, la consultation des résidants n'est certainement pas l'apanage du FS, tous les organismes ont leur façon éprouvée de faire à ce sujet. Par contre, il apparaît évident que la concertation intersectorielle et multiréseau est ainsi appelée à modifier des pratiques et à penser de nouvelles pratiques de consultation, de débat et de prise de décision.

Un autre élément de la stratégie retenue est à souligner, celui d'accueillir toutes les propositions sans les discriminer ni les hiérarchiser. Le choix a été de recourir à une approche de « participation citoyenne » qui procédait en entonnoir. Les propositions recueillies ont été retenues avant d'être soumises à nouveau à l'étape suivante. Les différentes étapes de ce processus faisaient en sorte que les propositions s'additionnaient sans être critiquées ni triées jusqu'au forum public du 12 mai 2007 et même au delà.

Là encore, l'intention était de ne pas censurer la parole des uns ou des autres, afin de monter un cahier des propositions qui rallie le plus largement possible. On peut qualifier ce procédé de consensus par sommation. Il a eu l'avantage de faire cohabiter les différentes approches, de ne pas les discriminer. En contrepartie, le mode de sélection des propositions, la priorisation en quelque sorte, ce que certains ont appelé « faire le ménage dans les pistes d'action », est demeuré indéfini.

La démarche menant au plan d'action a démarré avec la formation de comités (régie, orientation, portrait), suivie de visites de quartier et de groupes de discussion, la compilation des données grâce à une synthèse des discussions, menant à la rédaction du cahier distribué

aux participants lors du Forum du 12 mai 2007. Les actes du Forum, en juin, puis l'élaboration des 50 pistes d'action, en octobre, ont été conçus dans le droit fil des premiers documents issus des groupes de discussion. Une assemblée citoyenne en novembre a précédé l'étape du suivi (janvier 2008 et après).

RETOUR SUR LE PROCESSUS

LES PROPOSITIONS DES GROUPES DE DISCUSSION PAR CATÉGORIES D'ACTEURS

Dès le départ, avec la tenue de groupes de discussion, le programme du Forum social prend les couleurs, comme prévu, du développement social et de la participation citoyenne (tableau 8). L'analyse des groupes, en ne reprenant que ceux qui avaient une cohérence quant à l'appartenance des participants, indique la très grande cohésion du contenu². La vision et les valeurs affirmées d'un groupe à l'autre s'attachent aux grandes lignes du développement social : lutte à la pauvreté et accessibilité aux services, à l'emploi, au logement, au transport collectif et à l'éducation. Ils font aussi appel au partage, autant en sécurité alimentaire qu'en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des immigrants. Le thème du vivre en commun, qui valorise la diversité culturelle, est repris de manière générale. La thématique de la qualité de vie est aussi largement partagée autour des questions de sécurité, des enfants et de la famille. Enfin, le projet de l'Est de Villeray est maintes fois souligné. Certes, tous les groupes ne répètent pas nécessairement les mêmes points, mais tous s'inscrivent à la même enseigne. Bref, le FS a fait montre, dès la phase des groupes de discussion, d'une grande cohésion quant au programme d'actions envisagé. Cette cohérence signifie que toutes les catégories d'acteurs, incluant les résidants, partagent de manière générale une vision commune, à tout le moins adhèrent à des principes tenus pour essentiels.

On peut se demander, dès lors, ce qu'il y a de neuf. Car cette cohésion est aussi le signe d'un discours bien assimilé et facilement reproductible. Les propos des groupes de discussion conduits par l'équipe du FS ne se démarquaient pas des orientations habituelles du monde communautaire, bien que des propositions innovantes, inattendues pourrait-on dire, sont enregistrées dans les comptes-rendus. Ces propositions innovantes viennent d'ailleurs de toutes les catégories d'acteurs. Elles concernent principalement l'aménagement urbain, l'urbanisme végétal (la place du vert dans le cadre de vie), les parcs ainsi que les jardins communautaires, tout comme l'apaisement de la circulation, la place des piétons et l'aménagement de pistes cyclables. Cette échappée vers des questions d'aménagement et de qualité du cadre de vie est générale mais des acteurs issus des institutions publiques

² Nous avons retenu 14 des 20 groupes de discussions, les choisissant essentiellement sur le critère de l'homogénéité du groupe. Ce critère est souvent évoqué dans les manuels de méthodologie pour former un groupe de discussion solide. Il n'est pas restrictif, mais nous l'avons retenu afin d'associer clairement les propositions à des catégories d'acteurs précises.

souligneront en entrevue que, bien qu'intéressantes, ces propositions débordent le mandat de la Table de concertation. Elles relèvent davantage de l'aménagement urbain que du développement social. Elles ont aussi la particularité de concerner presque exclusivement des questions qui se rapportent aux responsabilités de la Ville de Montréal ou de l'Arrondissement.

Tableau 8 Le contenu des groupes de discussion par catégorie d'acteur

	Vision / valeurs	Problèmes	Pistes / solutions	Innovations
Citoyens	Développement social Action communautaire Vivre ensemble Éducation Qualité de vie Sociabilité Propreté	Accessibilité réduite aux services (jeunes, aînés, santé mentale) Soutien et dépannage Logement Coûts (transport en commun, logements, alimentation) Lutte à la drogue	Logement (social, coop.) Salaires Jeunes Est de Villeray Sécurité pour les piétons Sécurité autour des écoles	Aménagement urbain Architecture Verdissement Transport en commun Vie culturelle Jardins communautaires Marché public local
Intervenants communautaires	Développement social Action communautaire Implication citoyenne Vivre ensemble Qualité de vie Défense des droits Enfant, famille	Accessibilité réduite aux services Sécurité des piétons Logements Démocratie de délégation Est du quartier défavorisé	Logement (social, coop.) Ressources communautaires Pressions politiques Projet dans l'est du quartier Participation citoyenne	Aménagement urbain et vert Transport en commun Quartier piétonnier Pistes cyclables
Bénévoles – organismes communautaires	Développement social Partage Vivre ensemble Qualité de vie Sécurité Propreté	Accessibilité réduite aux services Coûts Transport en commun Est de Villeray Rues commerciales	Logement (social, coop.) Est de Villeray Responsabiliser les proprios Cuisines collectives Parcs Projet dans l'est du quartier	Marché public local Aménagement urbain Architecture Verdissement Maison de la culture
Intervenants institutionnels	Développement social Politiques publiques Éducation des adultes Emploi Sécurité Vivre ensemble	Accessibilité réduite aux services Logements Revenus faibles Sentiment d'appartenance faible Circulation auto Gentrification	Plus de programmes publics Plus de ressources Lieux de rencontre Projet dans l'est du quartier	Réduction des vitesses Piste cyclable Tramways Aménagement urbain, paysage Parcs

Source : Forum Social de Villeray, 2007d, Synthèse des groupes de discussions.

Il ressort du compte rendu des groupes de discussion des propositions dissonantes, encore là non pas dans un sens péjoratif, mais simplement pour signifier qu'elles se démarquent du champ du développement social (tableau 9). Plus encore, ces propositions ne sont pas nécessairement, loin s'en faut, en contradiction, ou en opposition, avec les propositions du tronc commun du développement social et de l'aménagement du cadre de vie. Certaines le sont, d'autres pas. Ces propositions dissonantes sont davantage assimilables à des catégories d'acteurs déterminées. Celles de certains acteurs institutionnels portent une conception plus économique du développement. Des résidants sans affiliation connue ont porté des demandes plus près de leur vécu comme la lutte à la drogue ou l'accès à des services reliés à leur condition, par exemple en santé mentale.

Tableau 9 Les propositions dissonantes lors des groupes de discussion

Thèmes	Propositions
Logement	Favoriser l'accès à la propriété des locataires
Alimentation	Créer de nouveaux commerces Association de commerçants
Sécurité	Lutte à la drogue Développer des relations avec le SPVM
Aménagement	Apaiser la circulation près des écoles Pistes cyclables dans le quartier
Santé	Ouvrir des points de services du CLSC Ressources en santé mentale Ligne Info-Santé Système de référence aux cliniques privées Banque de données unique des médicaments
Loisir, sport et culture	Lieux de diffusion artistique Lieux de rencontre et de sociabilité

Source : Forum Social de Villerray, 2007d, Synthèse des groupes de discussions.

On constate que le processus du FS conforte une vision commune assimilable à un programme de développement social, faisant place à peu de propositions dissonantes, lesquelles s'arriment plutôt au programme général en gestation. Le cahier des participants soumis au Forum du 12 mai 2007 reprend l'énoncé des propositions des groupes de discussion. Le Forum a donné lieu à un renouvellement des propositions, tant au niveau des ateliers que lors des synthèses d'ateliers, qui a conduit à la formulation de coups de cœur³.

Là encore, il faut noter que l'énoncé du futur plan d'action fait appel indistinctement à des résidants et à des représentants des organismes constitués. Cela contribue certainement à enrichir le contenu des Actes du FS. Un autre effet d'une telle procédure est de maintenir

³ On rappelle que lors du Forum du 12 mai 2007, la plénière a consisté en de courts exposés des ateliers suivis de l'identification des propositions ayant touché plus particulièrement les membres du comité chargé de recevoir les synthèses. Ces propositions ont été qualifiées de coups de cœur.

l'ensemble des propositions dans cette démarche de recherche de consensus par sommation. Les Actes enrichissent en effet la proposition, notamment en retenant les notes que des participants pouvaient soumettre à chacun des ateliers (appelées courrier du participant) ainsi que la synthèse des ateliers et les coups de cœur. De là, de nouvelles propositions innovantes et dissonantes se dégagent des Actes. Nous retenons celles qui se démarquent plus particulièrement du programme central, pour lequel nous avons reconnu qu'un consensus était établi.

Tableau 10 Les propositions innovantes et dissonantes des Actes du Forum Social de Villera

Tableau synthèse des Actes			
	Le courrier des participants	Synthèse de l'atelier	Coups de cœur
Logement	Réguler la conversion en condos Économies d'énergie	Allocation au logement PPP pour baisser les coûts de loyer Comment financer les projets : par la SCHL?	Impliquer le politique Groupe de travail proprios/locataires pour des solutions concertées
Revenu			Une journée du Forum social (se réunir, inviter les élus) sur le thème du revenu des ménages
Alimentation et commerces	Marchands ambulants Commerces d'économie sociale et produits biologiques Livre de recettes rapides et économiques		
Sécurité et Environnement	Stratégie de développement durable Réinsertion sociale et verdissement École et verdissement Compost communautaire Propreté	Lampadaire à énergie éolienne Comité pour régler les problèmes intercommunautaires Piste cyclable est-ouest Lutte à la pollution (camions) Plus d'espaces verts Propreté Police communautaire (écoles) Pressions politiques Surveillance près des métros Lutte à la drogue Prévention et animation auprès des ados Éclairage urbain	Image du quartier Journaux communautaires dans l'Est Marche et accessibilité au métro Environnement sans restos ni bars autour des écoles Restreindre le stationnement Rue piétonne Réfection de la piste cyclable nord et sud et implantation d'une piste est-ouest

Formation et santé	Santé : Coop de santé Recréer les groupes en santé mentale Groupe de médecine familiale (GMF) Référence aux ressources communautaires Maintien des services publics (CLSC) Formation : Accès gratuit et universel à Internet Former des écoles de vie École pour les marginaux Stratégie d'action politique Lien école / milieu		
Loisir, sport, culture	Accès aux activités de loisir et sport Développer des lieux de socialisation Travailler ensemble	Accès à des activités de bénévolat Accessibilité aux camps d'été et de jour Animation dans les parcs, fêtes, sentiment d'appartenance Aménagement de lieux et parcs dans l'est Plus d'équipements de proximité (piscine, cinémas, etc.) Activités collectives (marches) Lieux de diffusion pour artistes locaux (cafés restos) Écoles accessibles Connaître les besoins en loisirs Une Table en loisirs	

Source : Forum Social de Villaray, 2007b, Actes de la démarche de forum social.

Cette strate supplémentaire de propositions ne contredit généralement pas celles déposées aux étapes précédentes. On constate à la lecture de l'ensemble des propositions que les propositions initiales ont été reconduites pour la plupart. Le programme de développement social ainsi que la perspective de défense des droits des personnes démunies sont ainsi reconduits. Des acteurs sociaux entendus en entrevue ont indiqué qu'ils avaient porté leurs

demandes issues de leur plan d'action respectif. Des représentations institutionnelles ont fait la même chose. On peut penser que les participants moins bien organisés ont entériné ce type de proposition. Qu'est-ce qui s'ajoute lors du Forum public de mai 2007? Deux aspects ressortent des propositions nouvelles que des organismes ont soumises. Ce fut le cas, semble-t-il, du projet de créer une coopérative de santé dans Villeray. Beaucoup de propositions concernent le vécu des personnes, comme l'accès aux services publics, aux soins, aux loisirs et à la culture, à des commerces biologiques, familiaux et à bas prix. On note un approfondissement des thématiques aménagistes et environnementales. Des demandes éparées qui font référence au PPP, au fait d'impliquer le politique ou à la création d'un groupe de travail locataires / propriétaires sont inscrites dans les Actes. Toutes ne passent pas la rampe. Certaines sont devenues des coups de cœur⁴, comme l'appel à une implication accrue du politique dans les instances de concertation.

LE MODÈLE ORGANISATIONNEL, LES ACTEURS, LES RÉSIDANTS ET LES COALITIONS

La structure de concertation de Villeray est complexe et décentralisée mais pourtant constituée de réseaux formels et informels plutôt efficaces. Les acteurs communautaires siègent au CCSV et se trouvent très présents au niveau des Tables sectorielles. Le communautaire autonome est ainsi fortement engagé dans les espaces de concertation ainsi que l'intervention ou l'action, par exemple dans des organismes de défense de droits ou de services d'aide. Les institutions publiques, ainsi que le niveau politique, sont engagés dans le RDV, partageant certaines orientations des acteurs du mouvement communautaire, tout en maintenant les orientations programmatiques de leurs institutions respectives. Le système d'acteurs comprend aussi, notamment en raison de la tenue du FS, des acteurs sans affiliation, des citoyens venus exprimer des besoins, des projets et des idées, profitant des fenêtres de dialogue et de discussions, posant ainsi l'exigence d'élargir l'éventail des moyens de participation.

Le FS était l'occasion de dynamiser cette structure de concertation. À cet égard, nul ne conteste l'atteinte de l'objectif. La relation entre le RDV et les espaces de concertation sectoriels a été rétablie, non sans une certaine crispation, puisque subsistait une certaine appréhension de voir se transformer la structure d'échanges informels en une structure plus hiérarchisée et centralisée autour du RDV. Cette tension réelle et exprimée tant en entrevue que lors de rencontres formelles aura pour effet de confirmer le processus mis en place par le FS : la non sélection des pistes d'action et des priorités respecte en fait le champ d'autonomie des groupes et tables sectorielles. Chacun dans son secteur verra à reprendre les

⁴ Ces coups de cœur ont certainement eu pour effet de mettre en évidence certaines des propositions, sans nécessairement leur donner un caractère prioritaire. Il s'agit d'un effet du moment, sans plus, mais qui a produit de l'insatisfaction chez certains participants. Le choix des coups de cœur était laissé à quelques-uns.

pistes qui le concernent. Cet arrangement laisse au RDV la fonction de coordonner les circuits d'échanges et d'informations entre les groupes ou tables sectorielles chargés de l'une ou l'autre des pistes d'action, sinon de suivre les avancées de ces mêmes pistes.

On peut synthétiser la structure de concertation du quartier par le repérage de quatre ensembles plus ou moins constitués. Les organismes et groupes communautaires autonomes offrent des services et s'inscrivent dans une logique de défense des droits sociaux. Ils sont généralement présents au niveau des tables sectorielles (TS) ainsi qu'au CCSV. D'une certaine manière, ces groupes et organismes sont les gardiens d'une expertise particulière, pour les questions de sécurité alimentaire, de logement ou d'interculturalisme par exemple. Réticents à s'engager dans la démarche du FS, notamment parce qu'ils ont déjà des pratiques et des plans d'action bien établis, ils ont participé au FS et adhéré de bonne foi, en cours de route, au processus, non sans avoir inscrit, et de façon tout à fait légitime, leurs préoccupations au cahier des propositions. Ils ont réussi par ailleurs à maintenir une distance critique vis-à-vis des partenaires qu'ils définissent davantage comme des bailleurs de fonds, sinon comme des instances politiques et administratives auxquelles ils adressent des revendications.

Les représentants des institutions publiques marchaient, à l'intérieur des instances de quartier, sur une corde raide. Issus d'organismes publics bailleurs de fonds, responsables de programmes publics, délégués de façon statutaire au RDV, leur rôle n'était pas sans ambiguïté. Leur présence au sein du RDV leur a assuré une position stratégique dans les débats. Certains ont cru que le FS a permis d'accroître l'influence du RDV dans la structure de concertation. Le FS a été l'occasion d'approfondir leur participation aux instances de concertation. À cet égard, les différents comités du FS leur ont fait une place importante. En contrepartie, leur participation a été effective et s'est traduite par une capacité d'agir non négligeable. Il ressort des observations qu'ils ont adhéré à l'approche de type développement social. Plus réticents généralement à s'engager sur les questions d'aménagement et d'environnement, en raison probablement de leur engagement dans des programmes sociaux, ils ont choisi d'accompagner la démarche plutôt que de la guider.

Le troisième ensemble est certainement moins bien structuré et n'a pas la même cohésion d'approche que les deux premiers. Il est formé d'individus présents dans la concertation qui, en critiquant la place occupée par les intervenants, qu'ils soient issus du communautaire autonome ou des institutions publiques, portent le projet de participation citoyenne. Leur présence au FS a certainement été très grande et, semble-t-il, leur influence tout autant. Ces personnes ont probablement contribué à diffuser largement l'invitation aux différentes activités du Forum et, de ce fait, à assurer la présence notable de résidents.

Le quatrième ensemble est justement celui des résidants, venus porter une parole proche de leur vécu et de leurs besoins. Ils ont aussi insufflé une sorte d'utopie créatrice; plusieurs des propositions innovantes ou dissonantes peuvent leur être attribuées. Le défi était de ne pas les placer en situation d'inégalité face aux représentants des organismes communautaires et des institutions publiques dotés d'une redoutable capacité de débattre et d'une expertise reconnue.

Ces quatre ensembles d'acteurs forment-ils des coalitions? S'il est difficile d'identifier des coalitions bien définies, au sens reconnu du terme, on retrouve des groupes d'affinité tout le long du processus. Ceux-ci transcendent les clivages des ensembles que nous venons de décrire. Le FS a constitué, en soi, le moment d'une mise en commun, sans que soient balayées les différences idéologiques ou les appartenances organisationnelles, mais en réunissant les acteurs les plus divers et en inscrivant les propositions de chacun. Il le fut d'autant plus que la présence effective et nombreuse des résidants, des personnes sans affiliation, a certainement eu pour effet de désamorcer les tensions traditionnelles de type groupes communautaires / institutions publiques. La formation des différents comités chargés du FS, dont la composition ne pouvait être assimilable au seul RDV, a eu aussi pour effet de faciliter les relations entre les différents acteurs ou ensembles d'acteurs.

LES ENJEUX ET LES RÉGIMES DES VALEURS

Au delà de la convergence autour des propositions concernant le développement social et les questions d'aménagement et d'environnement, les différents récits compilés lors des entrevues démontrent la présence de valeurs différenciées selon les catégories d'acteurs.

Ainsi, les acteurs sociaux issus des groupes communautaires autonomes ont souscrit aux enjeux sociaux inscrits à l'enseigne de la lutte à la pauvreté, de la défense des droits, de l'*empowerment* communautaire et du maintien de pressions politiques face aux décideurs. La construction d'une capacité d'agir locale était justifiée au nom d'un projet global, au cœur de la mobilisation de la société civile organisée, en faveur d'un changement politique. Au nom de la tradition militante du quartier et des valeurs de solidarité et de partage, ces acteurs revendiquaient un espace d'autonomie et une capacité d'action. Parmi eux, certains préconisaient un passage rapide à l'action et valorisaient les pratiques ayant une utilité sociale directe. Ils se sont démarqués du discours de la concertation en prônant la démocratie effective qui existerait dans leur organisme et le lien direct qu'ils auraient vis-à-vis l'action.

Les valeurs de solidarité et de partage ont aussi été énoncées par des représentants des institutions publiques. Parmi ces derniers, ils s'en trouvaient pour prétendre à une nouvelle époque, qui commanderait de sortir « du vieux bag », en d'autres termes de revoir de fond en comble l'organisation, le rôle et le fonctionnement des différents organismes. Les notions

de changement et d'adaptation ont ainsi été avancées pour proposer une vision globale et d'ouverture. Ces valeurs ne pouvaient qu'être avancées, selon des acteurs issus du milieu institutionnel, qu'à la suite d'un renforcement du rôle du RDV. Celui-ci représente un espace multiréseau et intersectoriel seul capable d'assumer la coordination d'une structure complexe de concertation. Sans chercher à se démarquer de l'argumentaire dominant au FS, le programme de développement social ayant fait l'objet d'un consensus véritable, plusieurs ont souligné que des domaines vitaux à leurs yeux ont été peu abordés au moment du FS : l'économie, l'emploi, le développement culturel, l'interculturel et l'immigration, ainsi que l'éducation, pour ne citer que ceux-là. Ils ont également identifié les organismes et les acteurs sociaux absents du FS, parfois des secteurs entiers, comme celui des gens d'affaire ou, dans une moindre mesure, celui de l'éducation. La relation avec les élus, au nom de la vie démocratique et de l'accès à la décision, a aussi été évoquée et, par certains, proposée comme un incontournable.

Les valeurs d'authenticité et de la vérité du vécu ont été avancées afin de défendre le projet de participation citoyenne. En prônant une approche qui s'appuie sur la parole de ceux et celles qui vivent les problèmes, en opposant les résidants aux intervenants, des défenseurs du projet de participation citoyenne ont mis de l'avant les valeurs d'écoute, de la « vraie vie », de la légitimité des projets énoncés et développés par les personnes vivant les problématiques. Autour de cet objectif de favoriser la participation citoyenne, s'est cristallisé un nouvel idéal démocratique, critique vis-à-vis le fonctionnement par délégation et légitimé par le travail de terrain réalisé par les gens concernés. Cette interprétation critique du fonctionnement actuel de la concertation de quartier a fait son chemin durant le FS, puisque les valeurs défendues ont eu une certaine résonance, sans nécessairement affecter radicalement les modèles organisationnels en place.

La présence de résidants du quartier lors des activités du FS a été notable. Les différents documents qui émanent du FS en témoignent. L'accès aux services appropriés, notamment en employabilité et en santé, de même que la qualité du cadre de vie ont émaillé les énoncés de propositions. Le FS a ainsi permis l'expression d'une parole sans intermédiaire, témoin du vécu des gens, engagée à défendre le projet d'un quartier plus facile à vivre. Les revendications ne portaient pas tant sur la participation et les modèles organisationnels, mais sur les conditions matérielles d'existence et l'adéquation entre l'offre de services et les besoins des personnes.

Tableau 11 Le Forum social de Villeray. Tableau synthèse des entrevues

Éléments de la narration de la situation					
	Faits significatifs	Enjeux et arguments	Normes et valeurs	Positions et coalitions	Dénouement et interprétation
Constats partagés	<p><u>Ce qui est présent</u> :</p> <p>Richesse associative et communautaire ; Bonne offre de services ; Clivages sociaux forts</p> <p><u>Problèmes</u> :</p> <p>Pauvreté; intégration sociale ; logements insalubres; Est de Villeray</p> <p><u>Nouvelles réalités</u> :</p> <p>Gentrification; immigration; jeunes marginaux; présence d'artistes</p> <p><u>Organisation</u> :</p> <p>RDV et CCSV : une structure compliquée.</p>	<p><u>Besoins sociaux</u> :</p> <p>Hausse des revenus; accès au logement; francisation; accès au transport en commun; sécurité urbaine; de lieux de rencontre; accès aux soins ; transport actif ;</p> <p><u>Objectifs</u> :</p> <p>Dynamiser le milieu et bâtir des réseaux; développer une vision commune; mobiliser tout le monde; participation citoyenne; l'Est.</p>	<p>Solidarité sociale</p> <p>Mixité sociale</p> <p>Démocratie participative</p> <p>Ouverture aux autres</p> <p>Travail en réseau</p> <p>Légitimité à la décision</p>	<p>Participation effective des organismes, institutions et résidants;</p> <p>La vision sociale a dominée;</p> <p>Maintien de la structure organisationnelle actuelle;</p> <p>Le RDV sort renforcé du FS;</p> <p>Les groupes et TS restent à distance et autonomes;</p> <p>Émergence des porteurs de dossiers urbains et en environnement;</p> <p>Les acteurs économiques absents.</p>	<p>Qualité du processus (visites, focus group, forum)</p> <p>Les 50 pistes valables mais répétitives et déjà connues</p> <p>Absence de priorités</p> <p>Projets moins crédibles : points de services du CLSC, Marchés publics locaux</p> <p>Projets intéressants : Villeray dans l'Est; la piste cyclable Est-Ouest; sécurité près des écoles ; coop. santé</p> <p>L'appropriation des pistes par la population est en cours.</p>
Constats dissonants	<p>L'inadaptation du milieu au changement;</p> <p>Peu d'arrimage entre les réseaux;</p> <p>Marginalisation du communautaire;</p> <p>Omniprésence des intervenants;</p> <p>Essoufflement du bénévolat et des groupes communautaires.</p>	<p><u>Besoins</u> :</p> <p>Créer de la richesse;</p> <p>Revoir les structures communautaires;</p> <p>De l'action plutôt que des débats;</p> <p><u>Objectifs</u> :</p> <p>Donner la parole aux personnes plutôt qu'aux intervenants;</p> <p>Les résidants d'abord.</p>	<p><u>Réalités politiques & économiques</u> :</p> <p>Ouverture aux gens d'affaire;</p> <p>Impliquer les élus;</p> <p><u>Citoyenneté</u> :</p> <p>Faire les vrais débats;</p> <p>Nommer les personnes;</p> <p>Le travail de terrain;</p> <p>Autonomie du communautaire.</p>	<p>Les intervenants ont été trop présents;</p> <p>Les groupes communautaires ont participé mais sont demeurés distants;</p> <p>Le processus a été développé en cours de route : trop de comités;</p> <p>Des citoyens ont porté des besoins ponctuels.</p>	<p>L'agenda n'a pas changé ;</p> <p>La plupart des pistes concernent la Ville et les gouvernements supérieurs;</p> <p>Le rapport entre les intervenants et les bénévoles n'a pas changé;</p> <p>Retard à lancer les pistes d'action.</p>
Image du quartier	<p>Quartier central, de services, de contrastes sociaux;</p> <p>Frontières floues;</p> <p>L'enclave québécoise du Nord de Montréal.</p>	<p>Légitimité des réseaux;</p> <p>Le citoyen participant.</p>	<p>Solidarité; Intégration des différences</p>	<p>L'identité à bâtir</p> <p>Lien affectif</p> <p>Espace convivial.</p>	<p>Lieu d'expérimentation et de mobilisation populaires.</p>

LE FORUM SOCIAL : UNE TRANSACTION SOCIALE CONTINUE ET RÉUSSIE

LE DÉROULEMENT DU FS : PROCESSUS ET DÉNOUEMENT

Le Forum social (FS) a permis, selon toutes les personnes rencontrées en entrevue, la tenue d'un processus rigoureux et documenté. La synthèse des entrevues fait montre de la construction d'un consensus autour de la reconnaissance du quartier comme un espace de défavorisation et de clivages sociaux, mais connaissant de nouvelles réalités qui demandent à être abordées (tableau 11). Les enjeux sont partagés par l'ensemble des acteurs locaux : amélioration des conditions matérielles d'existence (revenu, logement, services, transport) et de la dynamisation du milieu. On cherche une vision globale, tout en s'ouvrant à de nouvelles formes de participation, dites citoyennes, ouvertes et directes. Les valeurs énoncées sont celles de solidarité sociale et d'ouverture. Le FS a permis de construire des ponts entre les organisations, les institutions et les tables sectorielles, sans parvenir à modifier de façon notable la structure décentralisée de l'espace de concertation. Tous reconnaissent les 50 pistes pour valables, dont certaines pistes comme Villeray dans l'Est, la coopérative de santé, le verdissement et le lien cyclable est-ouest. Par contre, le plan d'action est interprété comme un récapitulatif de demandes anciennes et ils déplorent que des priorités ne furent pas établies dès le début. L'action aurait tardé à prendre forme.

Le RDV est apparu comme le porteur du projet issu du FS. Il regroupe des acteurs de plusieurs origines, mais qui ont en commun de se connaître et de bien travailler ensemble. Cet embryon de coalition a été la cheville ouvrière du Forum et elle a réussi à rassembler bien au delà de ses assises habituelles. Des groupes et des tables sectoriels, des acteurs institutionnels et des individus se sont joints en cours de route. On peut identifier des espaces de convergences ou d'affinités qui se sont formés autour du noyau initial du FS. Par contre, la part des institutions et des intervenants est comprise comme un problème par certains. De même, la posture d'adhésion distante et critique de certains des organismes autonomes qui ont adopté une adhésion critique au FS est aussi comprise comme un blocage à moitié réglé.

Les constats dissonants, évoqués par certains, sans contredire l'essentiel des points partagés, établissent des nuances certaines. Certains mettent en doute la capacité d'adaptation du milieu face au changement. L'essoufflement du monde communautaire et de certains modes de bénévolat est évoqué par un nombre réduit d'intervenants institutionnels. À l'opposé, d'autres trouvent que les intervenants prennent trop de place. Selon ces derniers, le citoyen résidant et participant devrait être davantage sollicité. Le FS n'est pas parvenu à rejoindre les milieux d'affaires, ni le monde de l'éducation. Enfin, il en est pour affirmer que les pistes

d'action, pour importantes qu'elles soient, concernent l'administration municipale ou les gouvernements supérieurs. Plusieurs ne peuvent être réglées localement, comme la hausse du salaire minimum.

L'image du quartier central, convivial, à la grande richesse associative et à l'esprit de solidarité transcende les clivages. Villeray resterait un lieu d'expérimentation et de mobilisation, bien que ses frontières physiques paraissent floues. Il y aurait deux ou trois Villeray, des secteurs favorisés et d'autres défavorisés. L'Est du quartier est un monde à part qu'il conviendrait d'investir. Le quartier serait toujours une enclave francophone mais la question de l'intégration des nouveaux arrivants demeure au cœur de son identité.

LES POINTS DE TENSION

Le FS, en cherchant à dynamiser l'espace de concertation de quartier, a réveillé des tensions anciennes. Il a insufflé au RDV une potentialité nouvelle qui, pour des acteurs issus du communautaire autonome et des Tables sectorielles (TS), a pu représenter une tentative de revoir la structure décentralisée et de minimiser l'autonomie des groupes et des TS. Cette interprétation ne fait pas l'unanimité. Pour certains, le RDV ne fait que réaliser le mandat prévu par le programme de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. Ce faisant, la perspective d'une réorganisation en faveur d'un modèle plus hiérarchique qui a été évoquée, sans être avérée ou démontrée, a continué après la tenue du Forum social à influencer les interactions entre les instances du quartier. D'autres accordent au RDV le rôle de contact entre les instances communautaires et les partenaires institutionnels. Pour ceux-ci, le CCSV est le porteur véritable du projet communautaire. Cette tension a traversé les différentes activités du FS et fera l'objet de négociations plus ou moins implicites, menant à une transaction sociale plus ou moins achevée. Cela étant, un bon nombre des personnes rencontrées en entrevue ont souligné que les relations entre le CCSV et le RDV étaient compliquées, « pas toujours claires » disait-on, pas nécessairement problématiques, mais apportant davantage d'opacité que de clarté. De fait, la double structure apporte beaucoup d'avantages que n'ont pas manqué de souligner des personnes interviewées, ne serait-ce que parce qu'elle consacre l'autonomie du communautaire dans une structure autonome, le CCSV. Elle laisse toutefois au seul coordonnateur des deux entités le soin de maintenir le contact. Quant au FS, la démarche en comités a permis de contourner les canaux habituels des relations entre le RDV et le CCSV.

Un deuxième point de tension oppose la démarche de concertation au passage à l'action concrète. Pour certains acteurs rencontrés en entrevue, la concertation n'apparaît pas toujours associée à des gestes d'action. Il ne s'agit pas, pour ces acteurs sociaux, de critiquer voire de dénoncer les démarches de concertation, mais ils entendent plutôt valoriser l'action,

prôner les gestes utiles et leurs effets immédiats. On verra le FS, selon cette optique, comme une démarche de dynamisation des acteurs et des intervenants, se réjouissant que des résidants aient été rejoints, prêts à s'engager dans l'action, mais dont les effets concrets resteraient incertains. À cela s'ajoute que la concertation intersectorielle est de par sa nature même en bonne partie extérieure au champ de l'action. Les groupes et les tables sectoriels, comme les institutions publiques, qui sont plus directement associés à l'action, aux interventions et à la mise en place des suivis de la planification, puisqu'elles possèdent l'expertise et les outils nécessaires, ne cèdent pas facilement leurs prérogatives à cet effet. On comprend alors que par-delà la conception philosophique d'acteurs sociaux proches de l'action, il existe une sorte de division du travail qui fait en sorte que les phases de concertation, notamment les démarches de planification et de négociation, se trouvent séparées de l'action. Par exemple, les Groupes de ressources techniques (GRT) maîtrisent les interventions en matière de logements sociaux et de coopératives. Il en va de même pour l'ensemble des secteurs où œuvrent les groupes et les TS. D'ailleurs, le suivi du plan d'action met en scène ce rapport tendu entre l'espace de concertation (et de coordination) et les lieux d'action.

Le projet d'introduction de mesures de participation citoyenne s'est traduit par une sorte de polarisation entre les intervenants et les résidants, entre les acteurs sociaux organisés, qui sont en quelque sorte les détenteurs d'une expertise ou d'une fonction décisionnelle, et les personnes qui expriment leur vécu, leur réalité et leurs besoins. Cette tension profonde est inscrite dans toute organisation démocratique, qu'elle procède par élection ou délégation. Elle n'est pas propre à la démarche du FS et des structures de concertation de Villeray, elle n'en témoigne pas moins de questions de légitimité, de représentativité et de confiance. Il ne fait pas de doute, à notre esprit, que le FS a été l'occasion de débattre de ces questions de démocratie et de participation et, ce faisant, d'engager une profonde réflexion sur l'organisation de la vie associative du quartier.

La critique du rôle des intervenants se superpose à celle des partenariats entre les groupes communautaires et les acteurs institutionnels. Ces derniers représentent les institutions chargées des programmes publics. Ce sont parfois les bailleurs de fonds des programmes et des projets discutés dans la concertation. Si les professionnels des organismes publics présents dans la structure de concertation parviennent à s'y glisser, à prendre les couleurs du discours et des projets communautaires, ils demeurent pour certains les gardiens des règles imposées par le pouvoir politique. Leur profil caméléon n'est pas sans attrait : ils reprennent le discours et pourraient « faire cheminer vers le haut » les propositions venues d'en bas, apporter un soutien logistique réel et apprécié et contribuer finalement à enrichir l'expertise locale.

INTERPRÉTATION DU DÉNOUEMENT DU PROCESSUS DE PLANIFICATION

L'élaboration d'un plan d'action a suivi une évolution en crescendo. Tous les acteurs rencontrés soulignent, sans exception, leur satisfaction devant la qualité de l'organisation et le déroulement des activités. Tous reconnaissent du même souffle que le plan d'action est un cumul d'intentions et de projets, rapidement qualifié de « liste d'épicerie ». En fait, le travail menant aux 50 pistes d'action a consisté à écouter, colliger les besoins, les propositions, les projets, sans les discriminer ni les comparer. Certaines procèdent, pour un même sujet, de deux approches différentes que certains trouvent même contradictoires, par exemple la demande de logements sociaux côtoie celle de l'accès à la propriété. Les pistes compilées, discutées et intégrées dans le plan d'action ont été acheminées aux groupes, aux institutions et aux Tables sectorielles. Ceux-ci étaient invités à participer à la prise en charge de l'une ou l'autre des pistes d'action. Il est aussi reconnu de manière générale qu'aucune sélection des pistes n'a été effectuée, laissant à chacun des groupes et organismes sectoriels ou à une Table sectorielle le soin de prendre sous son aile le démarrage d'une des pistes d'action. Le RDV a cherché d'une part à mobiliser d'autres acteurs du milieu autour des pistes et, d'autre part, à conserver une position de coordination. On peut dire que tout a été reporté à l'étape du suivi.

Il reste que le FS a conduit à une remise en cause du fonctionnement de la structure de participation, autour du thème de la participation citoyenne et de la critique du rôle joué par les intervenants, décrit par certains comme dominant. Il aussi été l'occasion de questionner la place de chacun dans la structure de concertation. En dynamisant le milieu, comme on l'a dit, l'effet fut de questionner les stratégies de chacun, le rapport entre les organisations communautaires et les institutions publiques, entre le réseau et l'individu. Le débat a ainsi porté sur la démocratie locale, vécue à la fois dans l'espace de la concertation et à l'échelle du quartier.

Le FS a aussi été marqué par la montée en puissance de thèmes que des acteurs n'hésiteront à présenter comme extérieurs au champ du développement social et de la concertation intersectorielle de quartier. Car si les thèmes majeurs du développement social ont été inscrits dans le plan d'action, d'autres problématiques se sont imposées. Elles relèvent de l'aménagement urbain, des pratiques environnementales, de la qualité de vie, ainsi que de l'offre de services en santé, pour ne citer que celles-là. À ce titre, il faut reconnaître que le FS a permis l'expression de projets originaux, inattendus en quelque sorte, venant ainsi modifier une perception première, souvent entendue, que la plupart des pistes étaient une répétition de demandes anciennes.

Enfin, les tensions entre le mouvement de défense des droits et les pratiques partenariales ont fait l'objet, à l'intérieur de la démarche du FS, d'une négociation continue et ont mené à des ajustements successifs. Il reste à comprendre les termes de la transaction sociale.

L'OUVERTURE AUX NOUVELLES PRÉOCCUPATIONS SOCIALES

L'étude des documents produits par le Forum social, complétée par l'analyse des entrevues, témoigne de la grande cohérence des propositions qui guideront l'action à venir des différents réseaux associatifs et institutionnels du quartier. L'innovation n'est pas absente de la démarche et elle provient de toutes les catégories d'acteurs présents. La montée en puissance des questions d'aménagement et de cadre de vie ainsi que de l'introduction de pratiques dites de participation citoyenne renouvellent le contenu de la planification de quartier. Il est intéressant de constater que la démarche fut suffisamment ouverte pour laisser avancer des propositions que nous avons qualifiées de dissonantes.

Trois points de tension ressortent des entretiens réalisés avec des acteurs sociaux, soit l'interprétation divergente du rôle du RDV, puisque l'autonomie des groupes communautaires demeure une question sensible; par ailleurs, la concertation intersectorielle est vue par certains comme extérieure au champ de l'action qui relève plutôt des groupes, des tables sectorielles et des institutions; enfin, l'introduction de la participation citoyenne est perçue par certains comme une polarisation entre intervenants et résidents.

Si le FS a dynamisé la structure de concertation, ce que tous s'entendent à reconnaître, faisant en sorte de favoriser les interactions entre les différentes catégories d'acteurs sociaux, la transaction a porté sur l'autonomie des groupes communautaires et des tables sectorielles et sur la place et les moyens à allouer aux processus de participation citoyenne. Dans ce contexte de redynamisation, le RDV se voit confirmer une fonction de coordination des circuits d'échange et d'information entre les acteurs du quartier, mais la transaction sociale porte sur les moyens de coordination. Le suivi immédiat du FS a consisté à identifier les acteurs sociaux chargés de la mise en œuvre et des moyens utilisés pour s'y prendre. Les groupes et les tables sectorielles se voient confirmer, du même souffle, dans leur mandat de réaliser des actions.

LE PASSAGE À L'ACTION

Toutes les personnes rencontrées en entrevue ont noté le hiatus qui a suivi la présentation des 50 pistes d'action, dès juin 2007 (Forum social, 2007b) et leur mise en œuvre. Le lancement du plan d'action, en novembre de la même année (Forum social, 2007c) a donné lieu à des discussions en atelier, par thèmes, sans permettre de rendre compte du démarrage à entreprendre pour les pistes les plus porteuses, pas plus que des priorités étaient clairement

identifiées. Le document distribué à cette soirée de lancement permettait toutefois d'identifier les acteurs mobilisés piste par piste. Les pistes d'action exigeaient chacune de bâtir une plateforme commune au RDV ainsi qu'aux Tables et groupes sectoriels, qui possèdent en quelque sorte la capacité d'action et l'expertise nécessaires. On peut dire que des frottements ont pu être observés à ce chapitre. Deux rencontres préparatoires de discussions entre le RDV et les Tables et groupes sectoriels ont conduit à établir des ponts mais aussi à réaffirmer l'autonomie de ces derniers. Cela dit, le compromis qui se dégagait dans le sillage de cette rencontre allait toutefois dans le droit fil du fonctionnement même de la concertation dans ce quartier. La plupart des pistes d'action devaient être pilotées non pas par le RDV mais par des organismes experts du domaine visé ou des concertations sectorielles, en strict respect de leur autonomie. Dans plusieurs cas d'ailleurs, des organismes ont proposé, dans le cadre du Forum, une orientation ou une action qui faisait déjà partie de leur projet. Ils l'ont présentée au FS dans le but de la faire connaître et de lui donner une envergure accrue. Dans ces cas-là, le Forum apparaissait comme un moyen de diffusion, un tremplin. Plus encore, en la proposant comme une piste d'action du Forum social, l'intention initiale était, aux dires des acteurs qui ont procédé ainsi, qu'elle acquière une légitimité renouvelée, puisque partagée par l'ensemble des acteurs du quartier. Par contre, plusieurs pistes revenaient sous l'initiative du RDV ou du FS qui était sous sa supervision.

La mise en œuvre du plan d'action a pris, dès les premiers contacts autour des pistes, une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, lorsque la piste devait relever du RDV ou d'un comité créé par le FS; les autres pistes devaient relever de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. En somme, il n'y avait pas de mode d'action unique. Rien n'empêche que le contact a été maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordonnateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de ménage dans les pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi tenue le 4 octobre 2008. À partir des 43 pistes retenues, le comité a noté que plusieurs pistes transcendent l'échelle du quartier et s'adressent à des niveaux supérieurs de gouvernement (municipal, provincial et fédéral). Il soumet un manifeste dans lequel il est écrit « qu'une véritable amélioration des conditions de vie de la population du quartier repose sur l'adoption et l'application de politiques régionales ou nationales qui dépassent la capacité d'agir des intervenants de Villeray » (*Manifeste du Forum social de Villeray*, Forum social, 2008, p. 9). Le *Manifeste* avait ainsi pour fonction de circonscrire en une seule proposition les demandes traditionnelles du mouvement communautaire, qui à bien des égards paraissaient incontournables et inatteignables. Il visait au premier chef à disposer des pistes qui ne pouvaient être traitées à

l'échelle du quartier. Les actes de la démarche du FS intitulent ces pistes et thèmes comme « des problématiques à résolution régionale/nationale » (Forum social, 2008, p. 57). Ce faisant, les animateurs du FS reconnaissaient que leurs moyens étaient limités d'une part, et qu'ils devaient maintenir une approche stratégique assimilable à celle d'un groupe de pression dans les dossiers qui touchent la construction de logements sociaux, le contrôle des loyers, le salaire minimum, les coûts de transport en commun, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la formation professionnelle et la francisation, d'autre part.

Plusieurs pistes se trouvent ainsi sous le couvert d'une déclaration politique. La présentation des pistes incluses dans le *Manifeste* est accompagnée d'une description des rôles et des moyens : la Table a généralement la fonction d'appuyer le comité ou le groupe chargé de la mise en œuvre d'une piste. Si la présentation du manifeste a semblé faire l'unanimité lors du lancement, il faut toutefois constater qu'il est signé par le FS et non par le RDV, ce qui signifie que les représentants institutionnels ont refusé de l'endosser. L'un deux nous a indiqué que le contenu du *Manifeste* n'était pas en cause, mais que les professionnels issus de l'administration publique ne pouvaient faire pression sur les organismes desquels ils sont eux-mêmes issus. Ainsi étaient dévoilées les limites des partenariats entre le milieu communautaire et les organismes publics.

Outre le *Manifeste*, quatre pistes furent mises de l'avant et soumises à une assemblée publique tenue à l'automne 2008 (Forum social, 2008) (tableau 12). Elles portaient sur des points concrets. Ce sont : 1. La lutte à l'insalubrité des logements; 2. La création d'une coopérative de santé; 3. L'apaisement de la circulation motorisée autour des écoles; 4. Le développement du transport actif dans le couloir est-ouest reliant les parcs et autres lieux publics qui vient, en quelque sorte, se greffer au projet de revitalisation du secteur est du quartier connu sous le nom Villeray dans l'Est. Sans exclure le démarrage d'autres pistes ayant des effets concrets, celles-ci furent soumises à la rencontre et discutées par les responsables en comité.

À cet effet, nous avons prolongé notre terrain d'étude afin d'éclairer comment se déroule la mise en œuvre, autour des questions suivantes : quels sont les mécanismes d'échange entre les acteurs engagés dans la mise en œuvre et le comité de suivi? Quels sont les processus et les moyens de mise en œuvre? Quels sont les facteurs favorables et défavorables à son aboutissement? Trois points semblent ressortir à partir d'une première lecture des documents et de leur présentation publique. La mise en œuvre de chacune des pistes se réalise de façon particulière, selon les caractéristiques de la situation soulevée par la piste, en s'appuyant sur l'expertise déjà acquise par les intervenants et les représentants des groupes de chacun des secteurs visés, ainsi que selon le type de support offert par les différents

partenaires. Ceux que l'on appelle les intervenants conservent une position centrale dans le dispositif de mise en œuvre, tout en s'associant à des citoyens intéressés à s'impliquer. Des formes de participation citoyenne commencent à émerger en appui aux pistes d'action en développement.

Tableau 12 Les pistes d'action en marche (automne 2008-printemps 2009)

Action	Objectifs	Valeurs	Moyens	Partenariats	Réalisations
Lutte à la pauvreté : RDV et CCSV	Lutte à la pauvreté Logement social Accès aux services publics	Égalité Droits sociaux	Rédaction du <i>Manifeste</i> Pression politique et mobilisation	Réseau associatif et communautaire autonome	Rédaction du <i>Manifeste</i> et interventions publiques
Salubrité des logements : Association des locataires de Villeray	Rénover les logements insalubres, dont ceux de la rue Chr-Colomb	Droit au logement Salubrité	Pression sur la Ville	Entente avec la Ville	Création de logements coopératifs et sociaux
Accès aux soins de santé : Comité promoteur issu du RDV	Créer une coopérative de santé	Accès et prise en main en santé Approche globale	Élaboration du projet et recherche de financement	Acteurs du milieu	Élaboration du projet
Sécurité autour des écoles : Conseils d'établissements scolaires	Apaisement de la circulation autour des écoles	Sécurité des enfants Marchabilité Qualité de vie	Concertation et pression	Acteurs du milieu, écoles et comités d'établissement	Corridors scolaires Apaisement de la circulation
Axe vert : Villeray dans l'Est RDV et Quartier 21	Créer un axe vert (marche/vélo) de la Tohu au parc Jarry	Participation citoyenne Mobilité active Sécurité des piétons	Concertation et pression sur la Ville	Arrondissement et acteurs du milieu	Élaboration d'un projet Quartier 21

Source : Forum social, 2008.

Les quatre pistes locales, à portée concrète, dont le lancement est annoncé à l'automne 2008, connaissent des cheminements propres à chacune d'entre elles. En matière de logement, d'abord, il n'est pas dit que des victoires locales soient hors de portée en ce qui a trait à la rénovation des logements insalubres. Villeray en compte un certain nombre. Ainsi, sur la rue Christophe-Colomb, huit immeubles délabrés et insalubres, comprenant 192 logements, ont été rachetés et transformés. De ce nombre, 63 logements seront transformés en logements sociaux⁵. Cette situation a montré en quelque sorte la marche à suivre dans le cas d'autres immeubles décrits comme insalubres.

Dans un autre dossier, l'accès aux soins de santé, le projet de coopérative de santé a démarré à l'automne 2008. Lancé avec panache au FS, le projet de coopérative de santé partait de l'initiative d'un agent de développement de la CEDEC Centre-Nord, puis diffusé auprès de contacts privilégiés au CSSS et au CLSC. Il suscite d'emblée l'enthousiasme des citoyens présents au Forum. L'accès aux médecins, les temps d'attente dans les urgences d'hôpitaux, le manque de médecins de famille font florès dans les médias. Les citoyens de Villeray ne font pas exception. Des réticences se sont fait néanmoins entendre : comme le modèle des coopératives de santé existantes est associé à de la tarification déguisée, plusieurs y percevaient une tentative de « privatisation » des soins de santé, voire une initiative assimilable à celles préconisées dans le programme d'un parti politique de la droite néolibérale. Elles ont été en bonne partie vaincues. Il faut mentionner, par contre, que les initiateurs ont dès le départ joué la carte de la gratuité des soins ou de l'adhésion minimale; ils parlaient de quelques dollars d'adhésion. Un modèle participatif était proposé : les citoyens seraient invités à se prendre en main. Ce fut, par contre, en petit comité qu'il fut discuté. Des intervenants des institutions publiques, entourés de citoyens reconnus pour leur implication dans le quartier, ont formé le comité promoteur chargé d'ébaucher une première esquisse du projet. Le document de réflexion allait effectivement dans le sens d'une vision globale de la santé, d'une structure participative et de la gratuité des soins et services; il fut soumis au Forum de l'automne 2008. On y invitait les citoyens à se joindre à la démarche⁶. Le projet paraissait déjà le fruit d'un ajustement mutuel : les initiateurs étaient attachés à défendre une vision alternative du modèle québécois de santé publique, sans toutefois dévier trop largement des critères fondamentaux de la gratuité et de la dotation des services de santé. De leur côté, les professionnels du CSSS se ralliaient à un modèle alternatif qui trouvait son assise dans le réseau associatif et communautaire du quartier.

⁵ C. Sabourin, « Logements insalubres à Villeray : adieu vermine! », *La Presse*, 11 juillet 2008.

⁶ Forum social de Villeray, *Une coopérative de santé pour une contribution à l'amélioration et à la prise en charge de la santé par les citoyens et les citoyennes*, mai 2008.

Tableau 13 Les premières étapes du projet de coopérative de santé (automne 2008)

	Vision	Objectifs	Réalisations
Constats partagés	Approche globale de la santé Appropriation personnelle de la santé Contrôle des personnes sur le système de santé Ouverture aux médecines alternatives Gratuité des soins	Responsabiliser les gens Accès aux soins de santé Développer une approche citoyenne Concilier vision sociale et soins de santé Projet territorial ouvert	Définition d'un modèle organisationnel S'assurer du soutien du CSSS Recherche de partenaires Élaboration du projet
Constats dissonants	L'approche globale répond-elle à un besoin? Répondre aux besoins en santé mentale Les coûts sont importants Les cliniques sans rendez-vous comblent déjà les besoins	Difficulté de définir le projet clinique L'aspect territorial du membership reste flou Difficulté à prévoir le recrutement de médecins	Le projet demeure très embryonnaire
Image du quartier	Quartier populaire à forte présence communautaire	Capacité d'agir des groupes et des gens	Projet-modèle d'une coopérative de santé de type communautaire et non-néolibéral

À la suite du Forum de l'automne 2008, nous avons rencontré lors d'entrevues individuelles quatre des personnes engagées dans le projet (tableau 13). Il ressort selon l'un des initiateurs du projet que l'objectif de favoriser un meilleur accès à un médecin pour les gens du quartier n'était pas un absolu. Pour les personnes interviewées, l'approche globale de la santé et l'ouverture aux médecines alternatives primaient sur la création d'une clinique médicale traditionnelle. L'une d'elle envisageait même une coopérative sans médecins ou spécialistes reconnus par le système de santé. L'idée d'une clinique de médecins de famille ne semblait plus une obligation. Il reconnaissait que l'offre de santé, en termes de médecins disponibles, serait meilleure que prévue dans le quartier en raison d'une récente prolifération de cliniques sans rendez-vous. Par ailleurs, la réticence appréhendée des intervenants et dirigeants du CSSS à l'égard d'un tel projet a paru se dissiper. Cela a fait en sorte que le projet a pris une couleur plus proche des premières intentions des initiateurs du projet, qui visaient des objectifs autres que la seule accessibilité à un médecin en clinique. La vision alternative des services de santé prônait l'appropriation par les gens de leur santé et était au diapason une démarche dite citoyenne. Il était aussi question d'amélioration du cadre de vie par la promotion d'une bonne hygiène de vie pour les résidents, faisant ainsi la promotion de thèmes proches de ceux de la Direction de la santé publique de Montréal. Si elle était largement ouverte aux approches alternatives, il n'était pas question de renoncer à la

médecine officielle. Un point de friction était la conception territoriale de la coopérative, dont la portée paraissait se limiter à Villera y. Comment, en effet, proposer une structure coopérative propre au quartier sans limiter le membership aux seuls résidants du quartier? On a résolu que le membership ne serait pas fermé aux seuls résidants de Villera y. Devant ce projet encore embryonnaire, dont l'étude de faisabilité a été subventionnée, et dont les contours sont encore en discussion, plusieurs obstacles restent à franchir : le projet clinique paraît flou, le recrutement des médecins est aléatoire, les coûts du projet paraissent importants. C'est d'ailleurs l'image d'un quartier puissamment organisé par ses structures associatives et communautaires qui ressort des entrevues et qui explique l'évolution du projet et les ajustements mutuels consentis par les différents acteurs sociaux au dossier. Il se dégage de nos entrevues un mouvement transactionnel entre les organismes publics de santé, peu habitués à initier des initiatives de ce type, et le réseau communautaire peu disposé à s'immiscer dans le domaine des soins de santé. C'est en prenant les couleurs du FS, et non pas celles du RDV, sous l'auspice d'un comité promoteur, et sans la mention d'attaches organisationnelles officielles, que le projet a évolué. La coopérative de santé Villera y a été incorporée à l'hiver 2009, avec un conseil d'administration, avec l'objectif de constituer un membership et un réseau de partenaires locaux.

L'autre projet lancé par le RDV, sous le chapeau du FS, a eu pour fonction de condenser plusieurs pistes de nature environnementale et urbanistique présentes dans le cahier des 50 pistes. Regroupés sous l'initiative du programme Quartiers 21⁷ de la Ville de Montréal, dont il reprend les objectifs de verdissement et d'appui aux modes de déplacement alternatifs, le projet comporte plusieurs visées spécifiques et pourtant convergentes : apaiser la circulation, favoriser la mobilité active, améliorer la sécurité des enfants près des écoles, créer des liens verts, aménager une piste cyclable dans l'axe est-ouest reliant la Tohu au parc Jarry, revitaliser les rues Jarry et Tillemont. Il découlait également des initiatives lancées sous le vocable Villera y dans l'Est, qui consistait à initier des activités communautaires dans cette partie du quartier et à mobiliser les résidants autour d'enjeux locaux. La circulation autour des écoles, la traversée des voies piétonnières sous l'autoroute métropolitaine et la

⁷ « *Quartiers 21* se veut un lieu d'expérimentation et une application du [Premier plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise](#), plan qui a été adopté en mars 2005. Les projets *Quartiers 21* s'inspirent globalement de la démarche de l'Agenda 21. Entre juin 2005 et juin 2008, neuf projets *Quartiers 21* ont été mis sur pied afin d'appliquer des principes de développement durable au niveau d'une communauté. Ces projets favorisent la sensibilisation et la participation des citoyens à l'égard des enjeux environnementaux, sociaux et économiques de même que la concertation de l'ensemble des acteurs locaux : institutionnels, communautaires, privés. Les canaux par lesquels se fait cette concertation varient d'un projet à l'autre » (François Miller et André Bergeron, *Les Quartiers 21 à Montréal*, www.a211.qc.ca/17526_fr.html)

dévitualisation de la rue Tillemont, la rue commerciale de ce secteur, étaient parmi les enjeux déjà soulevés lors de la création de Villeray dans l'Est. Soumis à l'automne 2008, financé par le programme Quartiers 21, le projet a démarré à l'automne 2009.

Tableau 14 Les premières étapes du projet Quartier 21 (printemps 2009)

	Vision	Objectifs	Réalisations
Constats partagés	L'Est de Villeray est à revitaliser Participation citoyenne Qualité de vie, qualité du cadre de vie Mobilité active et apaisement de la circulation Parcs et verdissement	Mobiliser les citoyens Sécurité routière près des écoles Créer des liens verts Relier les parcs Saint-Michel et Jarry Un axe cyclable est-ouest Revitaliser la rue Tillemont	Le projet est maintenant reconnu et financé dans le cadre du programme Quartiers 21
Constats dissonants	Le rôle des intervenants est trop grand Le premier problème de l'est de Villeray est la pauvreté L'Arrondissement est rébarbatif à la mobilité active	Pas de porteur crédible au projet Manque de ressources Le comité initial des citoyens est peu actif et a de faibles connaissances en urbanisme Conflit à la Ville entre apaisement et fluidité de la circulation	Peu de développements concrets Le projet de Quartier 21 est limité au volet mobilisation Projet trop ambitieux (4 volets)
Image du quartier	Villeray, surtout l'est, est un espace d'accueil pour l'immigration L'est de Villeray est un désert culturel et communautaire	Faire participer les gens à la transformation du quartier Améliorer la qualité de vie et l'environnement	Revoir l'image du quartier autour de notion de marche, d'axe cyclable et d'espaces verts

Le projet Quartier 21 a permis de concrétiser un des ajustements majeurs du réseau des acteurs sociaux dans la foulée du Forum social, soit l'intégration des questions environnementales et urbanistiques dans le plan d'action. En clair, il repositionne le réseau des acteurs communautaires et des représentants institutionnels sur des enjeux et des questions d'un ordre nouveau, l'environnement, la mobilité active et le cadre de vie. Les acteurs œuvrant dans la perspective du développement social et les professionnels issus des organismes publics (de la Ville ou de l'Arrondissement, du CSSS ou de Centraide) ont dû accepter de déborder le champ initial du développement social et reconnaître que la demande sociale en ce sens était forte. Des commentaires entendus en entrevue rappelaient que l'action des Tables devait d'abord viser la lutte à la pauvreté. Ceux qui les ont formulés

se ralliaient sans trop de peine et acceptaient l'élargissement de l'action communautaire. Il était d'ailleurs ironique que la piste d'action soit lancée précisément avec le soutien d'un autre programme de la Ville, Quartiers 21.

L'élaboration du projet Quartier 21 a aussi été l'occasion de former de nouveaux partenariats, ou à tout le moins d'en consolider certains déjà établis mais peu effectifs. La participation de membres de comités d'établissements scolaires, de citoyens sans attaches organisationnelles et des coordonnateurs d'autres Tables intersectorielles, celles de parc Extension et de Saint-Michel, au comité aviseur du projet, ainsi que la présence d'un élu et de professionnels de l'arrondissement affectés au domaine du transport des personnes, ont étendu la portée du réseau des acteurs associés au FS.

Le projet a aussi été l'occasion de revoir l'image du quartier, qui oscillait entre un espace d'inégalités sociales et celui d'un territoire central, pour questionner la qualité de l'environnement, la présence du vert et des liens marchables et cyclables. Il a aussi pour effet de placer la sécurité des enfants au cœur des questions d'aménagement et de circulation. Il est avancé comme une étape, celle de la conception d'une proposition à soumettre aux autorités de l'arrondissement.

En somme, le passage à l'action a pris trois formes différentes. Avec le manifeste d'abord, sont adressées vers les gouvernements supérieurs les revendications historiques et traditionnelles du mouvement communautaire en ce qui a trait à la défense des droits sociaux et à la lutte à la pauvreté. Le mouvement communautaire maintenait ainsi sa fonction revendicatrice et son engagement de conduire les luttes sociales. Ensuite, la collaboration avec la Table logement Villeray et l'Association des locataires de Villeray dans la lutte aux logements insalubres a eu pour effet de maintenir les liens entre les concertations intersectorielles et sectorielles et ainsi de ne pas engager le réseau associatif dans des débats de structure. Enfin, deux projets concrets ont été lancés, la Coopérative de santé et Quartier 21, qui montrent la capacité à élargir les champs des préoccupations et à rejoindre de nouveaux partenaires et les résidants eux-mêmes, d'une part, et d'innover quant au mode organisationnel, en créant des organismes porteurs en marge des structures établies de la Table intersectorielle ou des organismes existants, d'autre part.

LES PROJETS URBAINS ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE

Dans cette partie, nous observons deux projets à bien des égards semblables, soit le redéveloppement d'une friche urbaine. Dans le quartier Sainte-Marie, aux pieds du pont Jacques-Cartier, le projet de Porte Sainte-Marie a fait l'objet d'une consultation informelle, en amont de sa conception définitive. La Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-Sud qui assure la coordination de la Table de développement social Centre-Sud était invitée à y participer, à travers sa direction qui a recommandé que soient aussi invités les membres de la Table pour l'aménagement du Centre-Sud, notamment en raison de leur expertise et de leur connaissance fine du milieu. Cette consultation fermée n'hypothéquait pas la tenue d'une consultation publique formelle ni ne limitait la capacité des participants d'exprimer un avis différent de celui tenu lors de cette phase préliminaire de la conception du projet.

Dans le quartier de la Petite-Bourgogne, le site occupé par Postes Canada, ci après appelé le tri postal, sur la rue Ottawa en bordure du canal de Lachine, était l'objet d'un projet d'envergure. Le promoteur pressenti a été invité, par l'Arrondissement, à établir des liens avec le milieu avant de le soumettre au débat public. La Coalition de la Petite-Bourgogne a alors formé un comité ad hoc avant d'entreprendre des discussions directes avec le promoteur. Dans ce cas-ci, la négociation a conduit à un accord jugé satisfaisant par les deux parties.

PORTE SAINTE-MARIE

LE PREMIER RÉCIT

Les structures de concertation du Centre-Sud ont été sollicitées ces dernières années par plusieurs projets de redéveloppement résidentiel sur des sites délaissés ou en friche. En 2006, le dossier du développement résidentiel sur une partie du site occupé par Radio-Canada a retenu l'attention des acteurs engagés dans la concertation de quartier, dont la directrice de la CDC qui assure la coordination de la Table de quartier. De la même façon, la relance du projet Porte Sainte-Marie, au printemps 2007, les a interpellés. Le dossier ne relevait pas de la Table de Développement Social comme tel, mais plutôt de la Table en aménagement à laquelle participent activement la CDEC et la CDC. Un comité ad hoc fut créé afin de rencontrer le promoteur du projet qui souhaitait consulter le milieu.

Dans ce cas particulier, nous sommes en présence d'une situation assez typique des processus de concertation de quartier. Dans le cas de Porte Sainte-Marie, la directrice de la CDC a été consultée lors de la formation du comité ad hoc. L'objectif était que les personnes désignées expriment les besoins reconnus du milieu. Comme tout dossier spécialisé, le

relevait toutefois de la Table du secteur concerné, dans ce cas-ci celle qui traitait de l'aménagement et du logement. Des représentants de la table sectorielle sur le logement ont également participé à la démarche. À l'instar des situations observées dans le quartier Villeray où les pistes d'action élaborées au Forum Social ont par la suite été traitées par des instances sectorielles voire des comités ad hoc, comme celui de la coopérative de santé, le comité ad hoc du dossier Porte Sainte-Marie a poursuivi ses travaux de manière autonome.

Ce cas concerne le quartier Centre-Sud. Plus spécifiquement, le projet d'un promoteur résidentiel majeur nommé Porte Sainte-Marie⁸. Une histoire de projet ayant échoué accompagne le constat de la présence de plusieurs terrains vagues à revitaliser dans le quartier Sainte-Marie. La première version de Porte Sainte-Marie, projet rendu public en 2003, avait fait l'objet de plusieurs contestations de la part des acteurs sociaux locaux à l'époque. Le projet n'a finalement pas abouti et a, vraisemblablement, laissé un mauvais souvenir aux intervenants. Un nouveau promoteur s'est récemment montré intéressé par le terrain et souhaitait avoir l'avis des groupes communautaires et des organismes du quartier sur un éventuel projet. Au printemps 2007, un promoteur a mandaté la firme Convercité qui a approché la direction de la CDC pour organiser une opération de concertation sur le projet. Celle-ci a proposé d'en référer à la Table pour l'aménagement du Centre-Sud qui a servi de relais à Convercité et au promoteur dans le quartier. La formule convenait au promoteur. Elle n'a pas été contestée.

Ainsi, des acteurs représentant des groupes et des organisations de défense des droits au logement, de développement communautaire et économique et de la santé et des services sociaux ont été invités à prendre part à des réunions de consultation qui se sont déroulées, pour la plupart, durant l'été 2007. Ces acteurs invités avaient tous participé à une concertation suivant la même formule d'échanges privés avec un autre promoteur concernant le développement des terrains de stationnement de Radio-Canada. Au printemps 2007, cette première concertation venait de prendre fin.

Les trois premières rencontres autour du projet Porte Sainte-Marie ont servi à identifier les besoins locaux en termes de logements, d'espaces verts et collectifs et d'emplois, notamment. Par la suite, le travail de concertation s'est poursuivi, à partir des précisions apportées par les architectes au projet. La grande majorité des intervenants invités au comité travaillent sur les enjeux entourant l'habitation et le logement. Cet enjeu a été au centre des discussions.

⁸ Dans le cadre de nos observations des avancées du diagnostic de quartier et du plan d'action, processus encore en cours au moment d'écrire ces lignes, la coordonatrice de la Table de développement social Centre-Sud a accepté que nous explorions la consultation entourant la relance de Porte Sainte-Marie et à laquelle elle fut associée avec d'autres membres de la Table.

Du côté du promoteur et de ses représentants, les enjeux étaient liés à une volonté d'innover, tant pour le processus de construction du projet qu'au plan architectural. La volonté d'innover de façon procédurale se réalisait en partie à travers la tenue de rencontres, en amont de la démarche d'élaboration du projet, permettant d'échanger avec les acteurs du milieu sur les facettes de ce projet. L'ambition quant au contenu a évolué au cours du processus. Les premières lignes du projet présentées aux membres du comité de travail avaient l'ambition de répondre aux besoins locaux par la réalisation d'un projet mixte en termes de fonctions : des espaces de bureaux, des logements, des studios d'artistes devaient être construits, permettant en plus la création d'emplois dans le quartier. Les architectes représentant le promoteur au sein du comité de travail manifestaient leur ouverture à planifier des interventions susceptibles de répondre aux intérêts et aux besoins du milieu. Ils ont même demandé aux membres du comité de leur faire part des besoins locaux qu'ils n'auraient pas déjà identifiés.

Plus tard dans le processus de travail, les perspectives et ambitions derrière le projet se sont révélées de plus grande envergure. L'ambition rattachée au projet était alors d'innover en réalisant un projet vert, d'envergure régionale. Le souci de satisfaire les acteurs et le milieu ne semblait pas pour autant oublié. Le compromis entre les deux groupes d'intérêts, a priori opposés, surviendrait éventuellement (voir dénouement).

Les acteurs sociaux ont souligné l'importance de la construction de logements pour personnes seules et pour les familles dans le projet. Leur remarque précisait que le type de logement à favoriser était le logement communautaire et social, puisque ce type est le seul moyen de maintenir les familles et de les attirer dans le quartier. En ce qui concerne les personnes seules, l'enjeu est de les maintenir dans le quartier et de leur offrir de bonnes conditions de logement et c'est ce qui a été exprimé par les acteurs sociaux. Un intervenant a également souligné l'intérêt de préserver des espaces de qualité pour les artistes et les travailleurs autonomes. La réponse du promoteur fut de s'engager à respecter la politique d'inclusion de la Ville de Montréal, qui prévoit 15 % d'unités de logements abordables dans un projet de cette envergure.

Pour les acteurs sociaux, des enjeux de desserte locale accompagnaient les enjeux de l'offre de logements. Ils ont exprimé le souhait que des discussions aient lieu avec la Commission scolaire de Montréal (CSDM) à propos des écoles à maintenir dans le quartier et que le développement commercial permette aux résidants d'avoir des services d'alimentation de qualité. En même temps, des préoccupations ont été soulevées quant au risque que le développement commercial dans cette zone du quartier (zone sud-ouest du quartier, près du

pont) ne vienne concurrencer le pôle Frontenac, que plusieurs acteurs travaillant au développement communautaire et économique voient comme le cœur du quartier à développer.

L'enjeu de la mixité des fonctions et des populations a été au centre de toutes les rencontres. La mixité n'a cependant pas fait l'objet de discussions spécifiques permettant de la définir ou d'établir certains critères. Tous les acteurs sociaux s'entendaient pour souligner l'intérêt d'éviter le déplacement des populations résidentes et la transformation rapide du milieu. D'ailleurs, aucun n'a manifesté d'opposition catégorique au développement du quartier et à la réalisation de projets de développement résidentiel, y compris ceux favorisant l'arrivée de ménages plus fortunés et ayant des visées de rentabilité financière.

L'enjeu de la rentabilité du projet était prioritaire pour le promoteur et a été annoncé comme tel dès le début, ce qui a apparemment été accepté par les acteurs sociaux. Ces derniers n'ont pas cherché à s'y opposer, mais ont plutôt manifesté leurs souhaits et leurs craintes. Ces craintes étaient surtout articulées autour du mariage entre les besoins locaux et les ambitions régionales du promoteur. Cela est apparu plus clairement lorsqu'il a été question du volet commercial du projet. Alors que les premières discussions portaient surtout sur le développement de commerces de proximité répondant aux besoins des résidents, la création de locaux de bureaux accessibles et d'emplois locaux non spécialisés, et sur l'intégration de logements sociaux dans le projet, les dernières discussions ont plutôt fait état de la volonté du promoteur de placer le développement commercial d'envergure régionale au premier rang de ses priorités.

LES ACTEURS EN PRÉSENCE (ORGANISMES, POSITIONS, VALEURS, INTÉRÊTS)

La concertation autour du projet Porte Sainte-Marie se distingue d'autres formes de concertation menées dans le cadre des activités de la Table de concertation de quartier, non seulement par les enjeux et la nature du projet abordés, mais aussi par le type d'acteurs interpellés. À part les consultants engagés pour animer la concertation et les architectes représentant le promoteur, tous les membres du comité sur la planification des terrains dans Sainte-Marie sont des représentants du milieu associatif et communautaire de Centre-Sud. Un intervenant est agent de développement économique, mais son travail est étroitement lié au développement social et communautaire. Des représentants de l'arrondissement de Ville-Marie semblent avoir été interpellés, mais n'ont pas pris part de façon active à la démarche.

La firme de consultants Convercité était essentiellement chargée de l'animation des rencontres, d'effectuer des recherches et de documenter les enjeux, en demandant de l'aide aux groupes et organismes au besoin. Ses représentants se chargeaient également de

reformuler les enjeux et d'apporter des précisions sur des éléments lorsque nécessaire. Les représentants du milieu communautaire ne pouvaient pas dire si la firme jouait un rôle dans l'élaboration même du projet.

Dans le cadre de cette consultation, la Corporation de développement communautaire (CDC) et la Table de développement social du Centre-Sud n'étaient pas officiellement invitées à acheminer de demandes spécifiques au comité. La directrice de la CDC avait plutôt un rôle de conseil, puisqu'elle disposait de connaissances s'appuyant sur des diagnostics déjà posés. Elle représentait le point de vue du milieu communautaire. D'autres acteurs présents ont formulé des revendications précises relatives aux enjeux du logement, du développement commercial, de la préservation du patrimoine et de la mise en valeur des atouts du quartier. Mais généralement, les acteurs concevaient que leur rôle au sein de ce comité était d'agir à titre de conseillers et d'informateurs sur le milieu. Aucun d'eux ne comprenait la démarche comme étant une occasion d'expression de revendications ou de demandes spécifiques.

Les acteurs sociaux s'entendaient tous sur la pertinence de voir un projet se réaliser sur les terrains ciblés pour Porte Sainte-Marie. Ils s'entendaient également sur l'intérêt de mener une telle démarche de concertation fermée. Il semble que le travail mené sur le développement des stationnements de Radio-Canada ait eu une influence positive sur la démarche, en servant de précédent et de référence.

LES POINTS DE BLOCAGE

Sans qu'il n'y ait eu de réel point de blocage au cours du processus, il semble que l'ambition régionale du volet commercial poussé par le promoteur ait pu susciter plusieurs craintes parmi les acteurs sociaux. Ces derniers ne se voyaient pas en position de donner leur avis sur ce volet, mais on mentionne que des questions ont été formulées quant aux besoins réels pour un projet de cette forme. Des questions ont également porté sur la possibilité de développer le pôle Frontenac dans une perspective de desserte de quartier si le projet Porte Sainte-Marie était plutôt d'envergure régionale. De plus, l'importance du volet commercial a suscité une certaine déception des acteurs sociaux puisque cela réduisait d'autant le nombre d'unités de logement. D'ailleurs, la typologie résidentielle prévue par le promoteur était aussi décevante aux yeux de certains qui auraient souhaité voir plus d'unités de différents types. Mais, généralement, les acteurs sociaux étaient au courant des contraintes du site et de la programmation municipale.

En ce sens, les réactions des membres du comité de travail ont été bonnes et le contexte, s'appuyant sur des bases bien établies, a favorisé une volonté de poursuivre les démarches de concertation sans que quelques points de blocage ne les entravent de façon considérable.

Soulignons que la démarche s'est effectuée rapidement et que le recrutement des membres du comité s'est fait sur invitation, bien que la période estivale n'ait pas forcément facilité la présence de tous les membres à toutes les réunions. Une certaine urgence caractérisait le contexte de concertation et a pu, d'une certaine façon, favoriser les avancées de la démarche sans trop de remise en question.

L'ÉLABORATION D'UN COMPROMIS ACCEPTABLE

Aux dires de personnes rencontrées en entrevue, tous les acteurs du comité ont abordé la formule en privilégiant la discussion plutôt que la confrontation. Le projet est apparu pertinent et recevable aux acteurs. La demande par le promoteur d'obtenir de l'information et des précisions sur les besoins et le contexte a été très bien perçue par les acteurs, ce qui a instauré un contexte d'échange positif dès le début. Elle a été d'autant bien reçue qu'elle survenait en amont de la conception du projet. Le projet sur les terrains de Radio-Canada constituait également un précédent positif, par le biais duquel les mêmes acteurs avaient acquis une façon de travailler. Cette dernière situation a apparemment conduit à l'élaboration d'une sorte de compromis entre la recherche de la satisfaction des besoins locaux et la compréhension des impératifs de rentabilité dans le contexte municipal actuel. Autrement dit, les acteurs sociaux ont adopté une attitude et une position les amenant à donner leurs points de vue sur les ambitions du promoteur, mais sans les contester de manière frontale ni prétendre se mêler davantage de leur planification. Plusieurs ont fait valoir que cette approche était justifiée par le fait que les programmes municipaux ne favorisaient pas la réalisation de logements sociaux dans de tels projets et que le promoteur semblait faire de son mieux pour satisfaire les demandes sociales, malgré ce contexte difficile.

De l'aveu de tous, le travail des architectes représentant le promoteur a été très bien reçu et apprécié. Leur ouverture aux propositions a été soulignée. La présentation formelle du projet a semblé impressionner les acteurs sociaux.

En termes de contenu, le compromis qui semble être ressorti des discussions concernerait la réalisation d'un vaste développement commercial, incluant une grande surface d'alimentation, un hôtel, voire un cinéma, mais combinant ce volet à la réalisation d'un maximum d'unités de logements, sur un îlot voisin de l'îlot commercial, permettant de répondre aux demandes sociales et en accord avec les programmes municipaux.

L'INTERPRÉTATION DES ACTEURS DU COMPROMIS

Cette démarche de consultation en 2007 s'inscrit, pour plusieurs intervenants, surtout ceux en poste depuis plus de quatre ans, en lien avec la volonté de ne pas répéter les erreurs commises lors de la lancée de la version 2003-2004 du projet Porte Sainte-Marie. Ce dernier avait fait l'objet, en 2004, d'une consultation devant l'Office de consultation publique de Montréal. À l'époque, le projet prévoyait un vaste volet de construction d'habitations. Plusieurs organismes et associations du Centre-Sud avaient alors déposé un mémoire devant l'Office pour souligner le nombre trop restreint de logements communautaires et sociaux et l'absence de mixité des unités de logement sur le site principal du projet. Le projet visait deux sites, comme c'est toujours le cas dans le projet de relance. À la suite de divers changements d'orientation et de direction, le premier projet Porte Sainte-Marie a finalement été abandonné. Pour certains, la contestation publique a pu avoir comme conséquence de signaler la présence et la vigilance des acteurs sociaux aux promoteurs et de les pousser à consulter davantage.

Plusieurs répondants soulignent également la proximité, dans le temps et dans la façon de faire, de cette nouvelle démarche autour de Porte Sainte-Marie avec celle entourant le réaménagement des stationnements de Radio-Canada. Ce dernier cas constitue, pour plusieurs intervenants, un précédent en matière de concertation entre promoteurs immobiliers et acteurs sociaux. Tous ont une vision très positive de cette expérience. Certains la voient comme l'exemple qu'ont tenté de suivre d'autres promoteurs, comme pour le cas du projet Porte Sainte-Marie et, dans une mesure moins efficace, pour le développement de l'ancienne gare Viger.

De plus, un intervenant habitué aux démarches de consultation sur les projets urbains a mentionné que la plupart des intervenants se connaissent et ont partagé diverses expériences de mobilisation conjointe, ce qui a favorisé le développement d'une certaine connivence et facilité ce genre de travail.

LUCIDITÉ PAR RAPPORT AU MANDAT ET À L'INFLUENCE

Plus d'un répondant ont décrit ce genre de démarche comme étant une « consultation privée ». Ils l'ont tous compris comme une façon d'être impliqués dans le développement du projet et comme une possibilité d'influencer ses orientations. Les acteurs sociaux soulignent qu'ils trouvaient important d'être informés des projets en cours. Selon certains, c'était également l'objectif du promoteur de connaître, de cette façon, l'appréciation des acteurs sociaux quant à son projet, afin de mieux se préparer à répondre à la critique. Ce mode de consultation permet également de « préparer le terrain » dans le quartier, en sollicitant une rétroaction par le biais de représentants et en diffusant de l'information sur les objectifs du

projet de développement, mais aussi sur les ajustements établis en cours de route. Les représentants du milieu social et communautaire disent apprécier être consultés par le promoteur en amont du projet, avant que des dépenses ne soient engagées dans le développement de ce projet, dépenses qui viendraient justifier sa réalisation sans modification. On comprend que le processus est pertinent et intéressant par la communication qu'il favorise, mais aussi par la reconnaissance qu'il assure des acteurs sociaux et de leur crédibilité.

LES PROJETS ET LES ENJEUX

La démarche dans Sainte-Marie était assez particulière, puisqu'elle ne concernait qu'un grand projet, composé de divers volets. C'est sur ces derniers et sur les enjeux qui leur sont associés que l'avis des répondants a été sollicité.

L'enjeu de l'habitation était jugé prioritaire par tous les intervenants, qui ont souligné d'ailleurs que c'est surtout sur cet enjeu que le promoteur cherchait à avoir leur avis et que les discussions ont eu lieu au sein du comité de travail. Comme il en a été question précédemment, la plupart des acteurs se sont montrés réservés sur l'influence qu'ils croyaient avoir concernant plusieurs des éléments constitutifs du projet. Certes, ils sont tous d'avis que plusieurs commentaires exprimés ont été pris en compte par les représentants du promoteur. Ces derniers semblaient toutefois moins réceptifs à l'endroit des propositions jugées moins prioritaires à leurs yeux ou moins stratégiques d'un point de vue économique, notamment celles relatives aux espaces verts et communs. On pourrait ainsi dire que les acteurs sociaux se sont gardés d'alimenter quelques attentes concernant les enjeux d'aménagement et de création d'espaces verts et communs. Ces enjeux leur apparaissaient très intéressants et pertinents, mais ils relevaient, aux yeux de tous, d'ambitions inusitées et dépassaient un peu le cadre des objectifs qu'eux jugeaient prioritaires à défendre dans leurs interventions au sein du comité.

Ainsi, les discussions du comité ont surtout porté sur le développement de logements sur les deux îlots ciblés par le promoteur. C'est d'ailleurs ce que souhaitait ce dernier, qui voulait, selon plusieurs intervenants, éviter les oppositions des groupes et de la population au moment de la publicisation du projet. À cet égard, le promoteur estimait que l'enjeu de l'habitation pouvait être une source de tension avec le milieu et, à en croire les réponses des intervenants sollicités, il semble que cette vision était juste.

Généralement, les discussions ont traité davantage de la forme des interventions que de leurs détails; elles concernaient la proportion de logements sociaux, leur localisation, par exemple, plus que le gabarit des édifices ou la nature des commerces à attirer. En fait, les éléments entourant le volet commercial du projet étaient présentés, par le promoteur, comme

moins négociables depuis le début, ce qui orientait encore plus les discussions vers le traitement de l'enjeu de l'habitation. Il ressort des réponses que les personnes présentes aux réunions s'étaient d'abord positionnées par rapport au volet de l'habitation, qui n'était pas très étoffé par les représentants du promoteur au début de la démarche. Les réactions des acteurs sociaux sur le type de logements à développer, entre autres, ont amené les représentants du promoteur à introduire plus de détails sur l'habitation envisagée. Il a ainsi été question d'intégrer davantage de logements au projet et d'insister sur l'offre d'unités correspondant aux besoins des familles et assurant une mixité sociale. Pour tous les intervenants, sauf un, la réponse aux besoins des familles du quartier en termes de logements décents et à un prix raisonnable était l'objectif à rencontrer. Généralement, la volonté de répondre à ces besoins vient avec un plan favorable au développement d'unités de logement social, parce que ce type de logements est le seul qui peut adéquatement répondre aux besoins de grands logements, avec plus d'une chambre à coucher, à un coût abordable.

L'enjeu de la construction de logements sociaux a été associé par plusieurs intervenants au défi que représente la prise en compte du cadre réglementaire entourant sa réalisation. En effet, la majorité des répondants ont souligné la lourdeur des normes municipales entourant l'inclusion d'unités de logement social dans un grand projet d'habitation. Il a probablement été question de cet enjeu réglementaire, parce que les intervenants qui en ont parlé ont tous émis le même jugement par rapport à la difficulté, pour un promoteur, de répondre aux normes de la Ville de Montréal de construction de logements sociaux, qui s'ajoutent aux coûts des terrains et de leur gestion. Certains ont souligné qu'il était plus rentable pour un promoteur de concentrer les unités sociales sur un plus petit îlot plutôt que de favoriser l'intégration d'un certain nombre d'unités sociales dans un vaste projet d'habitations privées.

À ce propos, les discussions ont porté sur la possibilité de réaliser le projet en plusieurs phases. Le projet couvrant deux sites, les participants au comité de travail se sont penchés sur la pertinence de développer les deux sites en même temps et l'ont comparé à l'intérêt de concentrer les forces sur l'un avant d'intervenir sur l'autre. Pour les répondants, le projet prévu sur le grand îlot, celui situé le long de la rue de Lorimier, entre René-Lévesque et Sainte-Catherine, est le plus ambitieux et le plus risqué. La position de certains acteurs sociaux était de privilégier le développement du petit îlot dans un premier temps, pour y assurer la réalisation de logements sociaux. Le volet commercial et de développement de logements privés pourrait ensuite être réalisé sur le grand îlot.

Pour certains, cette distinction des îlots et des projets de logement social et de développement privé permettait d'éviter de faire monter les coûts du projet et le rendrait plus viable. Cela est apparu comme un compromis acceptable aux membres du comité de

travail. Soulignons que l'un des éléments de tension du premier projet Porte Sainte-Marie (2003) était justement cette division physique des logements sociaux sur le plus petit îlot et des logements privés sur le plus grand. De l'avis de l'un des répondants du comité, il est possible que le temps ait joué en faveur d'une acceptation de cette division, dans un contexte où les subventions pour ce type de constructions ne sont pas légion et où les contraintes réglementaires municipales ne sont pas favorables.

Les représentants du promoteur ont tenu compte des remarques au sujet de l'habitation et ont intégré des demandes aux projets d'intervention. Ils ont également cherché à en savoir plus sur les modalités du logement social et communautaire pour mieux répondre aux demandes du milieu en la matière.

Bien qu'il n'ait pas fait l'objet d'autant de discussions que le volet relatif à l'habitation, celui sur les services et les commerces a néanmoins occupé les travaux du comité. Faut-il accorder la priorité aux besoins locaux, prévoir des commerces de proximité, voire privilégier la mixité des fonctions et des spécialités? Comment tenir compte, en même temps, des besoins et des contraintes d'espace et de coût, de la capacité de payer des ménages du quartier et des risques du promoteur? Le développement commercial envisagé a d'ailleurs fourni l'occasion de nouer une convergence supplémentaire entre les acteurs.

LES CONVERGENCES ET DIVERGENCES PAR CATÉGORIE D'ACTEURS

Il semble que la constitution d'un petit groupe de consultation, formé de personnes habituées à travailler ensemble, ait favorisé les convergences d'opinion et de position. Dans une très large mesure, les acteurs appelés à se prononcer sur le projet Porte Sainte-Marie avaient été consultés en groupe sur le projet de redéveloppement des terrains de Radio-Canada. Ils avaient tous comme mission de représenter les enjeux relatifs au logement, à la qualité de vie des résidants, à la vie communautaire. Ils ont touché à des dossiers conjoints ou parents dans leur travail régulier et cela a été un facteur de cohésion.

Soulignons d'abord une première convergence d'ordre formel : tous les acteurs sollicités à participer à la consultation ont accepté « de jouer le jeu ». Tous les joueurs ont collaboré positivement à la consultation privée, sachant que cela ne les brimait pas de leur droit de s'opposer au projet en public éventuellement, ni n'engageait l'organisation à laquelle ils sont associés. Jouer le jeu impliquait d'accepter l'exigence de rentabilité du projet que le promoteur associait au volet commercial. Par conséquent, cet aspect n'a pas fait l'objet de négociations dans le cadre de l'exercice de consultation. Tout de même, les acteurs sociaux peuvent tenter d'orienter le projet en fonction des besoins du milieu et donner leur avis, avec une certaine latitude, sur des aspects difficiles à traiter en public, au nom d'une organisation particulière. Les acteurs sociaux ont ainsi convergé vers un compromis satisfaisant

l'ensemble des parties, acceptant le critère de rentabilité financière, d'une part, et la possibilité de réaliser un projet adéquat pour Sainte-Marie, d'autre part. Cependant, cette convergence d'attitude tient aussi un peu au fait que les acteurs ont gardé une certaine réserve quant à la possibilité pour le promoteur de rencontrer ses objectifs, tant pour le volet commercial que pour le reste des projets.

En effet, les acteurs laissent entendre que leur acceptation d'emblée du compromis concernant la recherche de profit par le promoteur est également stimulée par leur doute quant à la possibilité réelle d'atteindre ce profit. Les acteurs sociaux ont ainsi une opinion convergente sur les risques associés au projet et à sa faisabilité financière. Les répondants notent tous que la nature du volet prévu sur le plus grand des deux terrains est d'une étonnante ambition commerciale, qui contraste d'ailleurs avec la nature surtout résidentielle de la première version du projet Porte Sainte-Marie de 2003-2004. Les risques d'échec du volet commercial du projet proposé en 2007 sont donc assez importants, aux yeux des acteurs sociaux, compte tenu des facteurs de localisation, de la demande effective pour le type de commerces proposés et des volets non commerciaux qui sont proposés, qui leur apparaissent très coûteux. Utilisant des termes comme « élément surprenant », « quelques doutes », « pas clair », les répondants ont exprimé de différentes manières leur impression que certains aspects du projet tel que présenté pouvaient être difficiles à réaliser et que, par conséquent, il valait mieux ne pas avoir trop d'attentes quant à la réalisation des autres volets du projet non rentables, qui dépendent de la réalisation du volet commercial, comme l'aménagement d'espaces verts et une faible densité d'espaces de bureaux.

Dans le même sens, ils partageaient la même réserve concernant l'articulation du volet commercial avec le cadre commercial existant dans le périmètre, notamment en raison d'études de marché et de développement réalisées par les acteurs locaux. Cette réserve était aussi partagée par les acteurs plus préoccupés par les aspects du développement local, notamment dans ses dimensions économique et physique. Ces acteurs soulignaient le caractère potentiellement plaqué du projet dans le quartier. La trame commerciale proposée correspondait davantage à une tentative de réponse à des besoins régionaux plutôt que locaux, ce qui éveillait certaines remarques méfiantes quant à la viabilité du projet. Les réserves émises concernaient le fait que le site n'est peut-être pas un site idéal pour le développement d'une quantité aussi importante de surfaces commerciales et de locaux à bureaux à portée régionale. Une divergence existait toutefois entre les acteurs sociaux sur la réaction à avoir envers le promoteur concernant cette réserve : alors qu'une personne considérait qu'il ne revenait pas aux acteurs sociaux consultés de se prononcer au sein du comité sur cette question, une autre personne trouvait que le promoteur devait obtenir la rétroaction des experts locaux sur cette lacune potentielle de son projet et une troisième

personne, allant un peu dans le même sens que la première, préconisait une attitude prudente lors des rencontres en comité puisqu'il prévoyait des désaccords lors d'une éventuelle consultation publique.

Une autre divergence de point de vue était notée en ce qui a trait à la mixité à favoriser. Un répondant, dont l'action professionnelle concerne plus que d'autres le développement économique, a exprimé un point de vue divergent de celui des autres répondants quant à la clientèle résidentielle à cibler. Alors que les autres répondants s'entendaient pour dire que les familles doivent être les premières cibles, cette personne était d'avis que le quartier n'est pas attrayant pour ce type de ménage et que le projet devrait surtout prévoir des façons de répondre aux besoins et aux envies des professionnels urbains, célibataires ou en couple.

LE DÉNOUEMENT SELON LES ACTEURS : STRATÉGIES UTILISÉES LORS DES MOMENTS CLÉS

D'emblée, les acteurs rencontrés ont témoigné d'une grande convergence quant au bilan positif tiré de la démarche et à l'interprétation du dénouement (tableau 15). Les points de convergence sont nombreux alors que les points de dissonance sont davantage des nuances apportées à l'interprétation générale.

La plupart des intervenants ont mentionné le caractère stratégique, pour le promoteur immobilier, de consulter les acteurs sociaux en amont de la réalisation du projet, dès le début de sa conception. En ce sens, une première stratégie utilisée, et à un moment clé, fut celle du promoteur d'inviter des intervenants sociaux du quartier à s'exprimer; ceux qui pouvaient avoir un avis intéressant et des suggestions pertinentes sur le projet. Pour l'un des intervenants, parmi les plus expérimentés dans ce type de démarche, cette stratégie est d'autant plus intéressante dans un quartier comme Sainte-Marie, au sein duquel les tensions liées à l'absence de transparence et d'information sur un projet d'aménagement peuvent rapidement susciter des craintes et des réactions vives.

Tableau 15 Porte Sainte-Marie Synthèse de la situation

Éléments de la narration de la situation					
	Faits significatifs	Enjeux et arguments	Normes et valeurs	Positions et coalitions	Dénouement et interprétation
Constats partagés	Beau risque de la collaboration avec le privé; Consultation fermée; Négociation en amont du design final du projet; Tous ont « joué le jeu »; La négociation a porté sur le volet résidentiel et non pas sur les volets commercial et urbanistique.	La typologie résidentielle à ajuster selon les clientèles visées; La part des logements sociaux et abordables à négocier; L'arrimage du développement économique et de la réalité du quartier.	Mixité sociale; Maintien de la population résidante; Rentabilité; Innovation; Volontariat.	Présence d'un groupe d'affinité habitué à travailler ensemble; Intention de bonne collaboration entre promoteur et acteurs sociaux pour mieux influencer le projet; Positions réalistes et attitudes ouvertes de tous les acteurs; Lucidité quant au risque d'instrumentalisation des acteurs locaux.	Démarche intéressante et rapide; Travail à poursuivre; Perplexité par rapport à l'articulation du volet commercial au quartier et à son contexte.
Constats dissonants	Les commerces d'envergure régionale vus comme unique facteur de rentabilité par le promoteur.	Rentabilité et esthétisme au service du logement social et des familles.	Souci de rentabilité doit être équilibré avec celui de construire des logements sociaux pour les familles moins nanties du quartier.	Préférence de collaboration avec promoteur qu'avec l'Arrondissement.	Scepticisme par rapport à l'intention de faire une place aux besoins des familles plus pauvres.
Image du quartier	Quartier en déclin et difficile; Localisation centrale.	Risque de gentrification; Population fragile à protéger.	Collaboration et reconnaissance mutuelles.	Travail collectif.	Réconciliation d'intérêts divergents.

Une démarche en amont permet généralement aux acteurs d'échanger sur leurs craintes et de clarifier les préoccupations en faisant circuler efficacement l'information auprès des personnes invitées à la table et qui étaient décrites comme les antennes du quartier. Une mobilisation des acteurs du milieu autour de projets particuliers permettrait à ces acteurs d'intervenir *pour* les initiatives du milieu et non pas *contre* les projets. Un intervenant a souligné que la stratégie à adopter était d'influencer le plus possible les projets en fonction des besoins locaux. Cette stratégie était le fait de tous les participants rencontrés. Une telle consultation privée permettrait d'être informés et entendus. Cette forme de consultation apparaît aux répondants comme étant plus intéressante que l'absence de consultation. Les absents ont toujours tort, a mentionné un intervenant.

Lorsque le promoteur est de bonne foi, souligne un acteur, cette façon de faire peut être porteuse. Elle permettrait de bonifier le projet pour qu'une attention plus soutenue soit accordée à l'un ou l'autre des volets. À cet égard, la stratégie des acteurs sociaux d'accepter un « phasage » du projet et la division des interventions sur les deux îlots ont semblé avoir favorisé l'intégration d'une plus grande préoccupation pour le logement social et communautaire dans le projet par les représentants du promoteur. Cette acceptation, ne serait-ce qu'en privé, de voir le logement social développé sur un seul des deux îlots est apparue comme une stratégie favorable à la collaboration.

En outre, la consultation de ce type est rarement perdante pour les représentants des groupes, qui peuvent jouer le jeu tout en se gardant une marge de manœuvre. En effet, certains acteurs sociaux ont noté le caractère paradoxal de la démarche de consultation. Les acteurs sociaux interpellés pouvaient choisir de s'exprimer en leur nom propre lors des réunions de travail privées et s'ajustaient ainsi plus facilement aux propositions, ce qui leur permettait de collaborer de façon ouverte. Cela ne les empêcherait pas de s'exprimer contre le projet le moment venu, dans d'autres forums ou lors d'une éventuelle consultation publique, endossant alors une position plus organisationnelle ou se référant à des valeurs autres que celles qu'ils avaient exprimées en consultation privée. Cette stratégie permettait ainsi aux acteurs sociaux d'éviter leur instrumentalisation par les promoteurs et faisait d'ailleurs partie de l'entente tacite liant les parties, selon un intervenant.

En résumé, la stratégie adoptée par les acteurs sociaux était d'accepter la recherche de rentabilité par le promoteur, dans une certaine mesure, afin que des logements sociaux soient intégrés au projet sur papier et, éventuellement, réalisés. Les acteurs sociaux ont voulu démontrer qu'ils ne sont pas naïfs et qu'ils comprenaient bien les rouages du développement économique urbain. Les parties ont travaillé sur le mode « d'allers-retours », d'échanges d'information, au cours de rencontres successives qui permettaient des ajustements rapides et évitaient les embourbements dans de longs débats. De tels débats pouvaient

potentiellement attiser les tensions et engendrer une inflation d'espoir ou d'attentes, selon un intervenant. Il était préférable de préconiser une démarche de consultation « éclair », de courte durée, de caractère stratégique, susceptible d'assurer une mobilisation efficace et enthousiaste.

LES INTERPRÉTATIONS DU DÉNOUEMENT

Pour les intervenants rencontrés, le travail réalisé entre le début et la fin du processus apparaît satisfaisant. Des échanges ont eu lieu, des apprentissages ont été faits de part et d'autre, de la part du promoteur comme de celle des acteurs sociaux, sur les façons de parvenir à des objectifs communs et sur les contraintes à respecter.

Dans un contexte où le promoteur n'avait pas l'obligation de consulter les acteurs sociaux en amont et de discuter de ses objectifs de rentabilité, une telle démarche de travail concerté est apparue en soi comme un succès. Le fait que cette démarche fut, en plus, une occasion positive d'échanger, a favorisé une interprétation positive de la situation. Le comité a permis d'établir des convergences entre les différents points de vue exprimés.

Toutefois, les acteurs sociaux n'ont pas compris la fin du processus de travail concerté comme un dénouement. Ils ont plutôt souligné l'importance de donner une suite et une portée au travail du comité. Un suivi assurerait au promoteur ou à ses représentants, comme l'ont mentionné les acteurs les plus proches de la négociation, de s'ajuster aux structures de concertation du quartier. Ainsi, dans un premier temps, un retour auprès de la communauté devrait être effectué et, dans un second temps, les projets devraient être réalisés en tenant compte des points de convergence établis. La gestion de la réalisation du projet ou plutôt le traitement des éléments prioritaires pour les acteurs sociaux par le promoteur donneront une idée de la valeur de l'exercice et du dénouement de l'opération. Pour les acteurs rencontrés, le récit n'est pas achevé.

BILAN DE LA SITUATION

Le projet de Porte Sainte-Marie en était à sa deuxième mouture. Les acteurs locaux devaient éviter les avatars de la première tentative, tout en affinant les mécanismes de la consultation fermée et restreinte qu'ils avaient expérimentée précédemment, dans le cas du développement du site de Radio-Canada. Ce type de consultation en amont a l'avantage d'initier des pourparlers, avant la formulation définitive du projet, dans le but de faire une place aux aspects sociaux du développement urbain. Par ailleurs, son caractère informel, sans préalable ni engagement, permet, selon les dires des acteurs rencontrés en entrevue, d'intervenir dans la conception du projet sans altérer leur liberté d'expression future. Ils ont prétendu avoir conservé leur marge de manœuvre : ils pourront se prononcer sans contrainte

lors d'une éventuelle consultation publique formelle. Entre-temps, ils ont réussi à mettre le promoteur au fait des demandes du milieu et des limites de l'acceptabilité sociale d'un tel projet. Si l'intégration de logements sociaux et abordables a semblé acquise, il restera à en déterminer la proportion et la distribution spatiale.

LE REDÉVELOPPEMENT DU SITE DU TRI POSTAL DE 2003 À 2007

Le site du tri postal réfère au centre de tri que Postes Canada opérait sur la rue Ottawa, dans le quartier de la Petite-Bourgogne. À la cessation des activités sur le site, en 2001, sa mise en vente fut l'occasion pour les acteurs du milieu de repenser le développement du secteur. Site stratégique par sa taille et sa localisation en bordure du canal de Lachine, il est apparu comme un des enjeux majeurs du développement urbain dans le Sud-Ouest de Montréal et particulièrement dans le quartier de la Petite-Bourgogne.

LE RÉCIT PREMIER

La Coalition de la Petite-Bourgogne/Quartier en Santé et d'autres organismes du quartier, dont la Corporation de développement économique communautaire (la CDEC RESO – Regroupement économique et social du Sud-Ouest) et le Groupe de ressources techniques (GRT) en habitation *Bâtir son quartier*, se mobilisèrent immédiatement puisqu'ils considéraient préoccupante la perspective de construction de nouveaux condominiums luxueux le long du canal de Lachine. On estimait qu'environ 3 000 unités ont été bâties dans la Petite-Bourgogne et Saint-Henri depuis 2000, mais à des prix excessifs pour une bonne partie de la population du quartier.

La Coalition prépara en 2003 un portrait de quartier. Deux problèmes principaux avaient été identifiés : le sous-emploi et le manque de logements abordables, notamment pour les résidants qui cherchaient à accéder à la propriété. Le centre de tri postal occupait un des derniers grands sites à développer le long du canal. L'enjeu était de taille et le milieu communautaire amorçait sa réflexion afin que le projet de développement bénéficie à l'ensemble de la communauté locale.

La Coalition (dont un comité ad hoc formé spécialement pour le site du tri postal), RESO et le GRT *Bâtir son quartier* étaient à la tête de cette initiative et produisirent en 2004 une proposition d'ensemble pour le site. Celle-ci tenait compte des prescriptions du plan d'urbanisme de Montréal pour ce secteur qui prévoyaient, entre autres, une limite à la hauteur des bâtiments, une vocation à la fois résidentielle et commerciale et la promotion de la mixité sociale. Le projet présenté comportait 630 unités d'habitation, dont 66 % de logement social et communautaire et 33 % de logement abordable pour l'accès à la propriété. Quarante pour cent du site était consacré à la création d'emploi : locaux à bureaux

et industrie légère. Le projet de la Coalition insistait sur le maintien du caractère public des berges (Coalition de la Petite-Bourgogne, 2003). Dans un document rédigé conjointement par la Coalition, RESO et Bâtir son quartier, la proposition était légèrement différente, reprenant les volets économique et récréo-touristique, mais en retenant moins le terme de logement social pour lui substituer celui d'habitation abordable (RESO, Coalition de la Petite-Bourgogne et Bâtir son quartier, n.d.). Ce deuxième document était un dépliant réalisé pour une distribution élargie et témoignait d'un premier ajustement : la proposition devait être recevable aux yeux du propriétaire du site et à ceux d'un éventuel développeur du site. Les représentants du milieu communautaire savaient que la proposition des trois organismes était audacieuse, mais estimaient que la meilleure manière d'arriver à un développement qui corresponde, du moins en partie, aux besoins du secteur était de s'associer avec la Société immobilière du Canada (SIC) qui a un mandat public. Parallèlement, des représentations étaient faites auprès de Postes Canada afin de retarder la mise en vente du site. De septembre 2004 à octobre 2005, les trois organismes sollicitaient avec succès l'appui de plusieurs élus du secteur. Ils éveillaient ainsi l'intérêt de la Société du Havre, de la Chambre de commerce locale et de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ).

La SIC se montra intéressée mais, selon une règle propre aux organismes fédéraux, ne pouvait acheter un terrain d'une autre société de la Couronne. Seule une dérogation pouvait autoriser une telle transaction. Celle-ci fut obtenue en octobre 2005 avec l'aide de Lisa Frulla, alors députée fédérale et ministre du Patrimoine canadien. Une offre d'achat de la SIC aurait été déposée en novembre pour un montant de 10 à 12 millions de dollars, estimait le coordonnateur de la Table, compte tenu de travaux de décontamination s'élevant à environ 10 millions de dollars.

En janvier 2006, les élections fédérales plaçaient le Parti conservateur au pouvoir. Toutes les négociations entamées jusque-là devenaient nulles et non avenues. La SIC conservait toutefois un droit de premier refus dans l'éventualité d'une vente. Postes Canada lança le processus de vente en mars 2006. Les démarches des trois organismes se poursuivirent auprès des autorités politiques. Ainsi, à la même époque, deux cent cinquante personnes assistèrent à une assemblée publique sur le projet, ce qui maintenait la pression et assurait une diffusion étendue de l'information.

Postes Canada donna suite à son appel d'offres et sélectionna une firme (ci-après désignée par « le promoteur ») suivant une offre d'achat conditionnelle de 25 millions de dollars en septembre 2006. La SIC n'exerça pas son droit de refus car le prix pouvait encore changer; le promoteur avait jusqu'à la fin novembre pour présenter son offre finale.

Les trois organismes du milieu communautaire ont alors commencé à sentir que les appuis politiques pour leur projet s'effritaient. La Ville de Montréal indiqua au milieu communautaire qu'il devrait envisager de discuter directement avec le promoteur. De l'autre côté, le promoteur subit lui aussi des pressions pour entamer le dialogue avec les groupes du milieu.

Les négociations avec le promoteur ont débuté en novembre 2006. Le projet était celui du promoteur et non celui proposé par les groupes du milieu. Il comptait environ 2 000 unités de logement et au plus 30 % d'espace réservé à des activités créatrices d'emplois. Des discussions étaient en cours avec Rogers Communications pour implanter un campus professionnel qui créerait 1 900 emplois, dont certains intéressants pour la population du quartier. Le promoteur était alors prêt à concéder 15 % de logements sociaux et s'engageait à évaluer les possibilités de logements abordables selon le marché. À la fin des négociations, on parlait plutôt de 500 unités de logement social ou abordable, soit 25 % du total ou encore 500 000 pi² de construction.

Le promoteur déposa son offre finale le 2 mars 2007, une offre de l'ordre de 18 millions de dollars selon l'information obtenue. Une fois l'offre déposée, la SIC décida d'utiliser son droit de premier refus. Lors de l'entrevue qu'il nous accordât, le promoteur ne savait toujours pas si l'offre de la SIC était acceptée puisque qu'elle devait être en tous points semblable à la sienne. À ce moment, au printemps 2007, plusieurs points restaient à éclaircir.

Les trois organismes représentant le milieu communautaire dans ce dossier se préparaient à discuter avec la SIC d'un nouveau plan de développement du site du tri postal. Ils cherchaient ainsi à se positionner comme interlocuteur principal et représentant de la communauté alors que la SIC envisageait de former un comité d'intervenants du milieu désignés par elle.

Le coordonnateur de la Coalition affirma « [pour nous, il n'est pas question d'être un parmi d'autres, on veut faire partie de ceux qui vont définir ce comité » (Entretien). L'intention de la Coalition et de ses partenaires était d'être reconnus à titre d'interlocuteur principal. Ils estimaient que les gains faits auprès du promoteur étaient pratiquement acquis auprès de la SIC car une société de la Couronne serait malvenue d'offrir moins à la communauté qu'un promoteur privé. Néanmoins, le comité tri postal se disait prêt à réduire le nombre d'unités d'habitation allouées au logement social si, en compensation, la superficie de celles-ci était suffisamment grande pour accueillir des logements familiaux. On visait alors 30 % de logement communautaire et social plutôt que 25 %.

LES ACTEURS EN PRÉSENCE (ORGANISMES, POSITIONS, VALEURS, INTÉRÊTS)

Dès l'annonce de mise en vente du site de Postes Canada, en 2003, les organismes du milieu communautaire du quartier de la Petite-Bourgogne se sont mobilisés afin de s'entendre et de coordonner leur réaction en vue d'orienter le développement du terrain selon les besoins de la population locale. La collaboration entre ces organismes précédait le dossier du tri postal et reposait sur des relations de longue date développées autour d'enjeux divers.

Trois organismes en particulier – la Coalition de la Petite-Bourgogne, RESO et Bâtir son quartier – se sont investis dans ce dossier pour défendre leurs propositions en termes de logement, d'emploi, de développement économique, d'aménagement et de services à la population. L'un d'entre eux a agi comme porte-parole principal lors des négociations avec les institutions et les représentants de l'entreprise privée.

L'organisation de ce dispositif n'a pas rencontré d'opposition significative. Les représentants du milieu communautaire estimaient qu'ils représentaient adéquatement les groupes et la population du quartier et qu'ils ne faisaient pas l'objet de contestation à ce propos. Pour illustrer la dynamique, un représentant des services sociaux affirmait que : « [l]es groupes qui ne veulent pas mener cette bataille quittent tôt la Coalition, les autres se rallient et négocient les priorités. C'est la condition d'une stratégie gagnante ». (Entretien) Entre les acteurs locaux, aux dires du coordonnateur de la Coalition « il y a des consultations régulières ». (Entretien). Parmi les organismes susceptibles d'adopter une position moins conciliante vis-à-vis d'un projet comprenant une proportion moindre de logements sociaux, le Comité logement *Projet organisation populaire, information et regroupement* (POPIR-Comité logement) s'est rallié à la proposition, notamment en raison d'un dossier précédent, celui de l'Imperial Tobacco, où sa stratégie d'opposition n'a pas donné les résultats escomptés. Le RESO avait aussi connu des tiraillements, mais d'un autre ordre, puisque ses membres proches du milieu des affaires avaient exprimé des réserves sur le projet déposé par le promoteur, mais s'étaient ralliés. Pour leur part, les représentants de l'arrondissement du Sud-Ouest exprimaient des réserves, craignant que le projet ne rapporte pas suffisamment de revenus fonciers. Ils se sont ralliés également. La Coalition a pris conscience des aspects économiques présents dans le projet tout en cherchant à négocier, et à obtenir, des résultats quant à l'emploi et à l'habitation sociale et abordable. Le comité ad hoc sur le tri postal de la Coalition dont font partie le POPIR, le GRT Bâtir son Quartier et RESO, était le fer de lance de la proposition. En clair, les acteurs sociaux du Sud-Ouest, incluant les partenaires institutionnels, se sont ralliés à la proposition formulée conjointement par le RESO, la Coalition et Bâtir son Quartier.

Un des organismes impliqués était chargé notamment de valider les démarches entreprises auprès de la population. Il semble cependant que le développement du site de Postes Canada ne faisait plus déplacer les foules. La population du quartier fut donc peu sollicitée pour s'impliquer directement à ce stade du projet mais l'information lui était relayée par l'intermédiaire des organismes participants qui ont confirmé le soutien des résidants et ont ainsi considéré leur mandat validé.

La mobilisation et la coordination des différents groupes visait d'abord à signaler à d'éventuels promoteurs que « le communautaire » ferait preuve de vigilance en ce qui concerne le développement du site. Il veillerait à ce que les processus démocratiques soient respectés et à ce que la communauté locale soit en mesure de faire valoir ses priorités d'aménagement.

Les trois paliers de gouvernement ont été sollicités pour favoriser un consensus sur la vocation « développement communautaire » du site. Le trio estime à cette étape avoir obtenu l'appui du maire de la ville de Montréal, de la mairesse d'arrondissement et du député local.

En somme, il ressort des entretiens réalisés que les organismes impliqués, étant bien ancrés dans le milieu local et bien coordonnés entre eux, ont pu bénéficier de bons contacts avec les politiciens et les fonctionnaires. Un dialogue positif a pu s'établir de la sorte avec les milieux institutionnels et politiques.

DÉBATS ET ENJEUX

Le quartier de la Petite-Bourgogne a subi dans son histoire récente d'importants bouleversements au plan physique et social. Des grands projets de logement social mal intégrés au tissu social, notamment le projet des Îlots Saint-Martin, ont alimenté la ségrégation au sein de la population locale. Beaucoup de ces initiatives de développement sont perçues comme des échecs au plan de l'aménagement, de la non-mixité des communautés et des usages. Malgré l'importante proportion de HLM, il demeure au sein du quartier une partie de la population qui peine à se loger ou qui consacre plus de 50 % de ses revenus au loyer.

La première réaction des organismes impliqués fut donc de chercher à bloquer la vente unilatérale et sans appel d'offres du terrain de Postes Canada. Le milieu communautaire s'opposait à ce que le site soit mis en vente à des intérêts privés sans égard pour les priorités de développement de la population locale. On souhaitait aussi empêcher le changement de zonage (industriel), qui était compris comme un signal au marché et un facteur possible d'une hausse de la valeur foncière dans le secteur. On voulait, par ailleurs, soustraire le site de la spéculation et d'éventuels délits d'initiés.

Depuis une dizaine d'années, la construction de condominiums destinés aux catégories de ménages à revenus supérieurs a changé la dynamique de quartier. Les répondants reconnaissaient que ces projets de prestige étaient intéressants au plan de la qualité du bâti et pouvaient attirer une nouvelle population. Mais les nouveaux services de proximité ont semblé moins répondre aux besoins des résidents plus pauvres, d'autant qu'ils pouvaient favoriser une augmentation des coûts de loyer et des taxes foncières. On souhaitait donc trouver un équilibre en termes d'accès au logement pour la population qui habitait déjà le quartier.

Selon le porte-parole de l'arrondissement, le site du tri postal, puisqu'il appartenait au gouvernement fédéral et qu'il serait éventuellement accessible à la communauté, était devenu un symbole. Cependant, il soutenait que les projets aux abords du canal de Lachine ne pouvaient pas se limiter à du logement social compte tenu des coûts de décontamination élevés et des budgets publics limités pour le financement des projets communautaires.

Néanmoins, le trio réussit à stopper la mise en vente du terrain et se tourna vers l'élaboration d'une « proposition citoyenne » de mise en valeur du site. Il argua que les besoins de logements sociaux, d'emplois et de services de proximité étaient, comme ils le sont encore aujourd'hui, les plus pressants dans le Sud-Ouest. Le milieu communautaire estimait que ce dernier terrain au bord du canal de Lachine devait être exploité selon les intérêts des gens du quartier.

Tous les participants se sont entendus pour donner la priorité à la création de logements abordables. Il était ici question de logements sociaux (subventionnés), de coopératives d'habitation et de logements locatifs à prix modique. Ils tentaient de profiter de la politique d'inclusion de la Ville qui suggère d'intégrer un minimum de 15 % de logements sociaux dans les développements de plusieurs unités afin d'obtenir davantage que ce seuil de 15 %. Il y avait cependant de moins en moins de terrains disponibles à la construction neuve, il fallait donc miser sur ceux qui restaient avant que la seule option ne devienne l'achat-rénovation.

Il y avait également le désir de mettre à la disposition des résidents des logements privés abordables dans la Petite-Bourgogne. Ce n'était pas une formule privilégiée par tous les acteurs sociaux, mais le trio a néanmoins respecté cette requête. Entre eux, les groupes s'entendaient pour ne pas rester campés sur des positions rigides et, stratégiquement, négocier les priorités reconnues collectivement.

La création d'emplois et les projets d'économie sociale tenaient aussi une place importante dans les négociations. On souhaitait qu'une partie de la superficie soit consacrée à des espaces commerciaux ou d'industrie légère. Il a été également proposé de faire place à des ateliers d'artistes et au développement récréo-touristique. Le désenclavement du site était aussi proposé afin de faire la promotion du patrimoine industriel du canal, notamment avec l'excavation d'un bassin et la reconnaissance d'un accès public à la rive.

Les groupes impliqués s'entendaient pour rejeter toute trame urbaine rappelant celle des Îlots Saint-Martin, synonyme de ségrégation sociale à leurs yeux. On souhaitait une intégration architecturale des différents types de logement afin de ne pas pouvoir distinguer les habitations abordables des autres.

À la suite de ces réflexions et tenant compte du plan de développement de la Ville de Montréal pour le secteur, le trio d'organismes a mandaté une firme d'urbanistes pour illustrer l'aménagement selon leurs priorités. La proposition comportait une proportion de 62 % affectée au logement (dont les deux tiers au logement social), consacrant l'autre partie du site au développement économique.

Ce schéma d'aménagement fut dévoilé lors d'une soirée d'information publique et un appel fut lancé dans les médias pour élargir le soutien populaire. Les partenaires et la population locale accueillirent le projet avec enthousiasme, selon les propos entendus, puisqu'il aurait correspondu à leurs souhaits pour le secteur. On envisageait également la possibilité d'en faire un projet « de démonstration » pour faire valoir une collaboration gouvernement-privé-communautaire.

Selon le porte-parole de l'arrondissement, il y a eu une mobilisation autour d'une vision, mais les fonctionnaires de la ville-centre s'enthousiasmaient trop rapidement. « Ils parlent de projet, alors que ce projet n'a jamais suivi les processus démocratiques habituels et d'étude de projet. Pas de consultation ni de référendum ». (Entretien)

Pour faire avancer leur plan, les groupes du milieu communautaire impliqués souhaitaient qu'une institution ayant un mandat public se porte acquéreuse du site. Ils ont identifié la Société immobilière du Canada (SIC) comme un acheteur éventuel, estimant qu'elle serait un interlocuteur plus sensible qu'un promoteur privé pour imprimer une vocation sociale au site.

Leurs efforts de représentation auprès des administrations publiques et des politiciens portèrent fruit et la SIC obtint la dérogation nécessaire pour acquérir le terrain de Postes Canada. Une offre d'achat fut déposée et tout indique que les négociations entre ce

promoteur et le milieu auraient débouché sur un compromis. L'élection du Parti conservateur en janvier 2006 vint changer les choses. Le nouveau gouvernement disposait toujours de la clause qui donnait à la SIC un droit d'égaliser l'offre du promoteur et ainsi, d'acquérir le site. Il en profita pour annuler l'offre du promoteur et permit à la SIC d'acquérir le terrain. Toutes les démarches accomplies jusque-là par les représentants du milieu étaient ainsi compromises. La mission sociale du gouvernement fédéral, que certains croyaient assurée, semblait ainsi s'effriter. La SIC banalisa la démarche de concertation tripartite menée entre les trois organismes du milieu (Coalition de la Petite-Bourgogne, Bâtir son quartier et RESO), l'Arrondissement et le promoteur privé. Elle s'apprêtait à relancer le processus sur de nouvelles bases.

POSITIONNEMENT ET STRATÉGIES

Les négociations qui se sont déroulées en 2006-2007 ont impliqué trois groupes distincts : le réseau communautaire de la Petite-Bourgogne, représenté par trois organismes principaux, les autorités municipales, dont les représentants de la Ville de Montréal et ceux de l'Arrondissement, et le promoteur.

Initialement, les différents acteurs adoptèrent des positions de principe établies de longue date. Sensible aux pressions du milieu communautaire, la Ville a signalé qu'elle n'approuverait pas de modifications au zonage si elle anticipait l'opposition venant des organismes et de la population du quartier. Les autorités municipales pressèrent le promoteur d'initier un dialogue. Cependant, le trio d'organismes représentant les groupes communautaires refusa d'abord de discuter avec le promoteur : le positionnement politique de certains membres leur interdisait de négocier avec le privé. De plus, on aspirait encore à renverser la vapeur et à ce que le terrain soit cédé à une institution dont le mandat serait public. Le promoteur choisi estimait que les groupes communautaires considéraient le site comme leur dû. Ses invitations à discuter demeuraient vaines. C'était l'impasse.

La situation a persisté jusqu'à ce que circule une « rumeur », provenant de l'Arrondissement selon certains répondants, à l'effet qu'il serait dans leur intérêt de discuter avec le promoteur. À cette époque, Rogers Communications avait manifesté son intérêt pour implanter sur le site un campus immobilier assorti d'emplois. Cette proposition pouvait être attrayante pour le développement du quartier au plan de la création d'emplois pour la population locale. Le promoteur reprit contact avec le porte-parole des groupes communautaires, qui accepta cette fois de discuter.

NÉGOCIATIONS ENTRE LE MILIEU COMMUNAUTAIRE ET LE PROMOTEUR

Durant les négociations avec le promoteur, le projet-vision initial fut délaissé au profit d'une démarche fondée sur l'atteinte de certains objectifs directeurs. Selon le représentant d'un des organismes impliqués, « la crainte de beaucoup de monde, c'est que le communautaire ne comprenne pas les impératifs de développement et le concept de négociations. En discutant, ils réalisent qu'on sait faire la part des choses » (Entretien). Le trio réitéra sa position en faveur du logement social en se gardant bien de s'afficher contre tout développement d'activités. D'ailleurs, il voyait d'un bon œil la création d'emplois et de services.

Après coup, le porte-parole du promoteur affirme qu'il a tout de même perçu une certaine intransigeance dans la position de ses interlocuteurs, qu'il attribue au fait qu'ils devaient répondre aux autres groupes dont ils étaient porte-parole ou mandataires. Ceux-ci « représentent des intérêts parfois concurrents de développement économique et social mais doivent être solidaires de leurs commettants » (Entretien).

Le promoteur était intéressé à développer un projet expérimental mais craignait qu'une trop grande proportion de logement social entraîne des soucis de mixité sociale et nuise à la vente des condominiums plus luxueux. Par ailleurs, le projet ne pouvait absorber une trop grande proportion des subventions gouvernementales allouées au logement abordable, les fonds devant être répartis à travers la ville et la province.

Le promoteur se montrait tout de même ouvert à des compromis. Ses propositions étaient jugées intéressantes au plan du nombre d'unités allouées au logement social ainsi qu'aux questions de patrimoine et aux objectifs récréo-touristiques.

Le promoteur estime que des négociations ouvertes et honnêtes ont eu lieu avec les gens du communautaire et que chacun a eu l'occasion d'exprimer ses priorités, dont celles concernant l'aménagement. Il a d'ailleurs acquiescé à un plan comportant 30 % de logements sociaux, quitte à reprendre la discussion à la suite de l'offre finale. « C'est exceptionnel que les trois niveaux de gouvernement, le secteur privé et le communautaire aient réussi à s'entendre », a indiqué le porte-parole (Entretien).

De part et d'autre on estime, après coup, être arrivé à un compromis satisfaisant. « On pourrait dire qu'on était sur une entente verbale où les objectifs du milieu sur le logement communautaire, l'emploi et le site récréo-touristique étaient atteints », commente le représentant de l'un des organismes du trio (Entretien). Son homologue ajoute : « C'était une surprise de voir combien (le promoteur) était prêt à donner au milieu » (Entretien).

RELATIONS AVEC LA VILLE ET L'ARRONDISSEMENT

Malgré l'appui de la mairesse d'arrondissement et du maire de la ville de Montréal pour le premier plan d'aménagement, et malgré la pression exercée par ceux-ci pour stimuler la reprise des négociations avec le promoteur désigné par Postes Canada, l'Arrondissement se disait gêné par la tournure des événements.

Selon un des membres du trio, la vision initiale rencontrait les paramètres du plan d'urbanisme, mais la traduction visuelle agaçait l'Arrondissement car cela paraissait trop « définitif ». Le porte-parole de l'arrondissement a confirmé que des inquiétudes ont été exprimées au comité exécutif de l'arrondissement sur les relations entre les organismes du milieu et le promoteur. « Un des membres a indiqué qu'il est important de livrer le bon message, à savoir que c'est l'Arrondissement qui conserve le mot final, car même les fonctionnaires commençaient à prendre le projet du RÉSO comme référence pour ce site » (Entretien).

Les négociations entre le promoteur et le trio semblaient agacer l'Arrondissement même si le trio gardait en tête que celui-ci devait valider le projet au final. « Comment faire une première ronde de négociations avec le promoteur si l'Arrondissement s'en mêle dès cette étape? », a questionné le représentant d'un des organismes (Entretien). Selon lui, l'Arrondissement avait le sentiment que les négociations menaient vers des modifications aux règlements municipaux au profit du promoteur.

Selon le porte-parole du promoteur, l'Arrondissement a affaibli son pouvoir en octroyant au communautaire une sorte de droit de veto et s'en mordait les doigts : « c'est comme si on avait donné au communautaire le pouvoir de réglementer le développement dans la ville » (Entretien).

Le représentant de l'arrondissement a confirmé ces impressions : « quand les élus ont été informés des avancements et surtout des allures du projet commun promoteur-RÉSO, le vase a débordé. Il y a eu des rencontres de clarification du rôle où il a été établi que ce n'était pas RÉSO qui négociait, ni qui représentait l'ensemble de la collectivité ». (Entretien).

Chez le trio, on a considéré comme déterminante la collaboration de l'Arrondissement et on reconnaît l'énorme pression qu'il a dû subir par rapport au potentiel de développement du secteur. Le trio se désolait cependant que la Ville et l'Arrondissement paraissent à la fois ouverts à la participation d'intervenants extérieurs et méfiants face aux acteurs du milieu. Par exemple, les interventions de la Société du Havre qui se moulaient aux vœux des développeurs ne s'arrimaient pas, selon eux, à la réalité du milieu et elles n'étaient pas favorables aux ménages à faible revenu et ni des locataires de logements sociaux (Entretien).

LES INTERPRÉTATIONS DU DÉNOUEMENT

Le comité exécutif de l'arrondissement a adopté un document sur le gabarit des immeubles en défaveur du promoteur. Le trio estime que cette décision a incité le promoteur à revoir le prix de l'offre d'achat finale à la baisse, mais le représentant du promoteur citait plutôt les frais de décontamination du terrain et de mise en valeur des bassins. Suivant la circulation de l'offre finale, la Société immobilière du Canada (SIC) décida d'exercer son option de premier refus et se porta acquéreuse du site.

Chez le promoteur, ce fut avec déception et consternation que l'on accueillit l'intervention de la SIC. Son représentant a estimé que les paramètres de développement convenus avec le milieu communautaire étaient gagnants pour tous. Il ne s'attendait pas à voir l'entente « sabotée » par le nouveau gouvernement. Selon lui, le gouvernement conservateur visait à se servir du site à des fins politiques. A posteriori, le promoteur a toutefois tracé un bilan positif des négociations avec les organismes impliqués et a cru percevoir le même sentiment chez ses interlocuteurs du communautaire.

Le représentant du GRT Bâtir son quartier a fait écho au promoteur. Il a félicité la firme pour son ouverture et a également cité des projets immobiliers semblables et réalisés dans le Sud-Ouest, notamment l'Imperial Tobacco et le Nordelec, comme preuves que les négociations avec des promoteurs privés pouvaient parfois porter fruit. Il a estimé que le dossier du tri postal est un bel exemple de stratégie réussie et de bonne coordination du milieu communautaire en vue de transmettre sa vision et de collaborer avec les différents partenaires. Cela illustrerait également la capacité de mobilisation du milieu. À son avis, la collaboration avec l'Arrondissement dans ce dossier a été exemplaire.

Au GRT comme chez d'autres groupes locaux, on s'est par contre félicité que le terrain échoie entre les mains de la SIC. Le représentant d'un organisme d'aide au logement a rappelé qu'il s'agissait de l'objectif premier de la mobilisation du communautaire. De même, le représentant local des services sociaux a dit préférer, somme toute, négocier avec une entité publique qui se doit d'être plus sensible aux enjeux citoyens. Pour plusieurs d'entre eux, la déception est venue essentiellement du fait que ce retournement inattendu retarde encore le développement du site et la disponibilité de nouveaux logements. De nouvelles rondes de consultations viendront inévitablement allonger le processus de deux à trois ans alors que l'ancien promoteur envisageait commencer les travaux dès 2008.

Pour tous les acteurs communautaires, le nouvel enjeu est de s'assurer que la proposition de la SIC s'avère au moins aussi intéressante que celle établie avec le promoteur précédent, principalement au plan du logement social. Des acteurs prévoyaient formuler de nouvelles demandes. Ainsi, l'un des groupes disait souhaiter devenir propriétaire d'espaces à vocation

d'économie sociale et récréo-touristique sur le site alors qu'un autre entendait se voir confier la gestion du logement social. Tous envisageaient, de plus, que le gouvernement fédéral assume les frais de décontamination du site.

Le trio comptait communiquer avec ses partenaires à la fin de l'été 2007, en vue de stimuler l'avancement du dossier. Il estimait être en mesure d'obtenir au moins autant de concessions de la part d'une société publique que du promoteur privé. La SIC a signalé qu'elle « n'avait pas de problème » avec les objectifs du trio et s'apprêtait à les rencontrer à l'automne 2007.

Le représentant d'un des organismes d'aide au logement refusa cependant de prendre pour acquis, dans les négociations avec la SIC, les gains faits auprès de l'ex-promoteur. Selon lui, la SIC ne se croyait pas liée par le projet soumis par le communautaire et souhaitait contrôler la suite du développement. Un homologue opinait que la SIC ne semblait pas très enthousiaste à suivre les traces du promoteur précédent. Selon un troisième, il fallait revoir les attentes et les lignes stratégiques adoptées jusque là vis-à-vis du gouvernement fédéral et de la SIC en particulier.

Le nouveau processus de consultation menaçait, selon un représentant du milieu, le leadership des organismes qui étaient positionnés comme porte-parole du milieu dans le processus précédent. Selon le représentant local des services sociaux, ces groupes ont toutefois réussi à se positionner comme des partenaires incontournables. Comme la SIC a un mandat de concertation, disait un autre, elle ne pourra pas ignorer la Coalition. Enfin, l'Arrondissement verrait d'un bon œil la reprise des négociations selon un processus de consultation à son avis plus orthodoxe. « Avec la SIC, on refait le processus, mais en suivant les procédures établies. Il y a un consensus sur les grands objectifs, c'est plutôt la façon de procéder qui était problématique » (Entretien).

Tableau 16 Le tableau synthèse de la situation du site du tri postal 2003-2007

Éléments de la narration de la situation					
	Faits significatifs	Enjeux et arguments	Normes et valeurs	Positions et coalitions	Dénouement et interprétation
Constats partagés	<p>Les erreurs urbanistiques du passé doivent être réparées;</p> <p>Le développement résidentiel en condo accapare les espaces libres;</p> <p>La vente est bloquée par les représentations du milieu;</p> <p>L'Arrondissement incite le promoteur à discuter avec les acteurs du milieu;</p> <p>Un comité ad hoc délègue trois représentants (le trio RESO, GRT et CPB);</p> <p>Le promoteur retenu négocie de bonne foi;</p> <p>Les résultats de la négociation sont jugés satisfaisants, soit 25 % de logements sociaux et abordables;</p> <p>La prise en compte des demandes du milieu fait baisser l'offre d'achat du promoteur;</p>	<p>La promotion du logement social;</p> <p>Dépasser le seuil de 15 % de logements sociaux inscrit dans la politique d'inclusion de la Ville;</p> <p>L'ouverture du milieu à la négociation directe avec le promoteur;</p> <p>L'esprit de compromis;</p> <p>La mixité sociale et fonctionnelle du site;</p> <p>La vocation de type développement communautaire du site;</p> <p>L'accès aux rives et à des espaces libres publics;</p> <p>L'ancrage des groupes dans le milieu;</p> <p>L'intégration à la trame urbaine existante;</p> <p>La SIC devrait être ouverte aux demandes du milieu en raison de sa nature publique.</p>	<p>L'accès au logement;</p> <p>Le respect des demandes du milieu;</p> <p>Les besoins du quartier;</p> <p>L'équilibre entre le développement de logements privés et de logements sociaux;</p> <p>La mobilisation citoyenne;</p> <p>La création d'emplois;</p> <p>La présence de commerces et de services de proximité sur le site;</p> <p>La mise en valeur du canal de Lachine s'est traduite par de la gentrification;</p> <p>Le site est devenu le symbole de l'accès au logement dans le quartier;</p>	<p>Formation d'une coalition représentée par un trio d'organismes issu du comité ad hoc de la Table de quartier et reconnue comme partenaire incontournable;</p> <p>Concertation en l'absence de l'Arrondissement;</p> <p>Établissement d'un projet pilote entre le milieu, la Ville et le privé;</p> <p>Leadership de RESO;</p> <p>Peu de mobilisation citoyenne mais appui populaire;</p> <p>Appui politique;</p> <p>Les acteurs du milieu, les groupes et le trio étaient sur la même longueur d'onde, grâce à des consultations régulières.</p>	<p>Bilan positif de la négociation avec le promoteur;</p> <p>Le projet était gagnant pour tous;</p> <p>Démonstration de la capacité de travailler en partenariat;</p> <p>Ajustements aux différents intérêts et propositions;</p> <p>Satisfaction de voir la SIC devenir propriétaire du site;</p> <p>La SIC sera un interlocuteur plus ouvert avec le milieu que le promoteur;</p> <p>La capacité de mobilisation du milieu a été démontrée;</p> <p>L'objectif de 500 unités de logements sociaux reste sur la table;</p>

	Le nouveau gouvernement fait échouer l'entente et la SIC exerce son droit de premier refus.				
Constats dissonants	L'entente avec le promoteur ne respectait les règles d'urbanisme; La négociation directe entre le milieu et le promoteur a conduit à la baisse de l'offre d'achat et au rachat du site par la SIC.	Le maintien du zonage initial; La méfiance de l'Arrondissement; Le respect des règles d'urbanisme et des juridictions; La prise en compte des coûts, dont ceux de décontamination; La rentabilité foncière du projet pas assurée.	Élus et Arrondissement ont mal réagi : les rôles de chacun n'étaient pas respectés; L'Arrondissement souhaitait un projet ayant une marque distinctive à capacité d'attraction touristique; Crainte de créer un ghetto si le seuil de 15 % de logements sociaux était dépassé.	L'Arrondissement se sentait exclu; Intransigeance du communautaire; Le canal est un équipement montréalais et pas seulement du quartier.	Retour à la case départ; Incompréhension et frustration devant le dénouement qui retardera le développement du site; L'Arrondissement voulait avoir le dernier mot; La rentabilité prime sur les besoins du milieu.
Image du quartier	Quartier avec des ménages à bas revenus et de nombreux logements sociaux; Espace communautaire et démocratique.	Mixité des usages et mixité sociale.	Réseau associatif très structuré et forte capacité de mobilisation du milieu; Partenariats effectifs dans la concertation.	Les groupes communautaires exercent des pressions et constituent une force dotée de capacité d'agir.	Les organismes du milieu maintiennent une structure de concertation stable; L'échec de la première phase n'a pas entamé la capacité de mobilisation et de concertation.

Le récit synthétique de la situation du tri postal démontre une succession d'événements reconnue par tous. Il atteste également de l'intensité des interactions entre les différents acteurs, ceux du milieu réunis dans une coalition menée par le trio Coalition de la Petite-Bourgogne, RESO et le GRT Bâtir son quartier, férus d'une consultation populaire, reconnus comme mandataires des enjeux locaux face à la SIC, au promoteur et à l'Arrondissement. Des enjeux globaux se dégagent, comme l'intégration du projet de redéveloppement du site aux réalités observables dans le quartier, l'introduction de critères d'aménagement précis au design du projet ou l'inclusion d'une proportion à définir de logements sociaux ou abordables.

Des « informations induites », pour reprendre l'expression de Mucchielli (2004, p. 49), sont parsemées dans le récit. Elles ne sont pas contenues « en toutes lettres » dans les entretiens, mais ressortent d'une interprétation assez banale du récit. Ce sont des règles de conduite ou des orientations qui ont guidé l'action. Elles concernent à la fois les enjeux et les positions occupées durant la situation. On peut les poser comme des hypothèses vérifiables. La première concerne les motivations des différents acteurs. Les acteurs du milieu communautaire ont d'abord voulu exercer leur mandat de représentants du milieu; l'Arrondissement a plutôt voulu s'assurer de sa capacité de régulation sociale en insistant sur le respect des règles d'urbanisme et d'aménagement; alors que le promoteur entendait mener une expérience pilote lui permettant de se familiariser avec le contexte montréalais.

Si on reprend ces trois hypothèses en se concentrant sur les catégories du récit retenues dans le tableau synthétique du cas du tri postal, il ressort une entente relative sur le déroulement et l'énoncé des événements (tableau 16). Deux faits marquants sont cités, soit le retrait de l'offre de vente par Postes Canada, ouvrant ainsi la porte à un processus de négociation avec le milieu qui allait contraindre les promoteurs potentiels. Le second est certainement l'introduction de la clause de premier refus laissée à la SIC, suivant la volonté des groupes communautaires, et qui allait faire voler en éclats les termes d'une négociation qualifiée par tous de réussie, mais qui a eu pour effet de relancer le processus de concertation, ce que certains accueillirent avec satisfaction, car heureux de se retrouver devant un interlocuteur du secteur public plutôt que privé.

Des enjeux globaux émaillent les différents récits, ceux de la promotion du logement social, de l'amélioration de l'offre de services à la population locale et de la prévision d'espaces réservés à des activités économiques, dont certaines d'économie sociale, de façon à soutenir l'emploi local. Ils recouvrent une conception du quartier qui se rattache au passé de la Petite-Bourgogne, à l'échec relatif de l'expérience de rénovation urbaine des Îlots Saint-Martin et à la réalité d'aujourd'hui qui est celle d'une forte proportion de ménages à faible revenu et à la présence d'une forte proportion de logements sociaux. Des enjeux spécifiques sont portés

par l'Arrondissement, qui était de situer le projet dans une perspective « Ville », rappelant la proximité du centre-ville et attaché au respect des normes d'urbanisme. Le souci du respect des règles d'urbanisme témoigne surtout d'une volonté de régulation de la part des représentants de l'arrondissement. Avec le promoteur, l'Arrondissement s'inquiète de la rentabilité du projet, en particulier dans le contexte où des coûts de décontamination sont à prévoir.

Deux régimes de valeurs sont disposés en parallèle à l'intérieur des récits. Le régime public, celui des valeurs collectives, fait une priorité de l'appropriation du site par les résidants du quartier, sous-tendu par le critère d'accessibilité (au logement, à l'emploi, aux rives du canal). Il s'appuie également sur une relation privilégiée avec les institutions publiques, faisant en sorte que les représentants des organismes communautaires ont semblé préférer négocier avec la SIC même s'ils ont joué le jeu avec le promoteur. Il faut également retenir que Postes Canada, puis le promoteur et enfin la SIC ont reçu de la Ville la suggestion de s'entendre au préalable avec le milieu afin d'éviter toute contestation. Le régime privé des valeurs est induit dans les récits du promoteur et de l'Arrondissement sous la mention des coûts économiques, du marché et de la localisation du site à courte distance du centre-ville. En rappelant la logique de la rente foncière, les acteurs soucieux de l'argumentaire de la rentabilité n'ont pas négligé de rappeler que des fonds publics peuvent supporter l'initiative, notamment pour les coûts de décontamination, tout en maintenant l'argumentaire dans une logique de rentabilité, qu'elle soit foncière ou immobilière.

La coalition qui s'est formée autour du projet trouvait son origine dans des collaborations anciennes et soutenues entre la Table de concertation intersectorielle qu'est la Coalition de la Petite-Bourgogne (CPB), RESO et le Groupe de ressources techniques Bâtir son quartier. Elle s'était d'ailleurs cristallisée à l'intérieur du comité ad hoc du tri postal de la CPB dont faisait partie le POPIR-Comité logement, celui-ci attaché à la défense des droits des locataires, et Bâtir son quartier. La présence de ces deux derniers groupes communautaires au sein du comité ad hoc démontre que des ajustements ont eu lieu au fil des différents dossiers touchant le développement urbain, notamment depuis le développement du site de l'Impérial Tobacco, faisant en sorte de lier les deux optiques, celle plus revendicatrice de la défense des droits des locataires et celle plus pragmatique de la réalisation de logements communautaires. Cette alliance d'organismes bien implantés dans le milieu a pu être interprétée par certains comme la formation d'une coalition d'interlocuteurs privilégiés, voire comme une force incontournable que ni les institutions publiques ni le promoteur ne pouvaient ignorer.

L'image du quartier qui se dégage est univoque, en ce sens que tous y adhèrent, même les représentants des institutions et le promoteur, soit celle d'un espace réseau organisé pour la défense de la population à faible revenu. Face à cette image de quartier défavorisé et déstructuré quant à son aménagement urbain, le quartier de la Petite-Bourgogne est largement invoqué comme un espace de solidarité. On revendique à l'unisson la mixité fonctionnelle, l'accessibilité aux services et la qualité des environnements construits. Cette image de quartier populaire « tissé serré » est à peine entamée par les souhaits des institutions publiques ou du promoteur de tenir compte des coûts, du marché ou par la tentative de dépasser les enjeux locaux. Paradoxalement, l'image d'un quartier localisé à proximité du centre-ville ne fut pas privilégiée.

UNE TRANSACTION INACHEVÉE

Le site du tri postal a ainsi porté sur trois objets transactionnels. Le premier consistait à définir une situation transactionnelle partagée entre les différents acteurs. Être reconnu comme interlocuteur privilégié, dont la légitimité à représenter le milieu n'était pas mise en doute, était pour le trio un acquis à renouveler. Cela dépassait le simple objet de négociation. Dans cette reconnaissance mutuelle se profilait l'intention de baliser le vivre en commun. Les règles du marché ou celles de l'urbanisme que déployaient les institutions publiques, de même que celles du marché que le promoteur prétendait suivre se sont heurtées aux principes de l'authenticité du quartier. Le maintien de la population résidante, la légitimité de la représentation communautaire ou la qualité de l'offre de services sont des exemples de principes qui ont été retenus tout au long de la situation.

C'est ainsi que le problème à résoudre, au départ simplement de redévelopper à bons coûts un site délaissé, est devenu celui de solutionner les problèmes de logement des ménages à faibles revenus et de favoriser la mixité fonctionnelle, l'emploi local et l'offre de services de proximité. L'espace transactionnel a donc passé de la question du redéveloppement du site à celui de la lutte à la pauvreté et de la promotion de l'équité sociale. Le jeu d'acteurs est à cet égard significatif. À partir du moment où la SIC accepta de suivre un processus réunissant le promoteur et les acteurs communautaires, il est devenu inévitable que toute l'économie de la discussion portait sur l'intégration du projet au quartier environnant, en fonction des besoins et des réalités. La négociation sur la part de logements sociaux et abordables, sur l'aménagement d'espaces publics, sur l'emploi local ou le récréo-tourisme a conduit à un dépassement, celui de la transaction sur des principes centraux comme la rentabilité économique pour les uns, l'acceptabilité sociale du projet résidentiel pour les autres. Le processus transactionnel a donc porté sur ces enjeux et a produit un dénouement inattendu.

Cette transaction a eu inévitablement des effets sur le lien social. La satisfaction affichée par toutes les parties était réelle. Il y eut une reconnaissance de part et d'autre de la qualité des échanges et des résultats obtenus. La coalition tripartite a permis de solidifier des liens anciens ainsi que les ramifications dans l'ensemble du réseau de quartier, réunissant les groupes communautaires et les partenaires institutionnels. La mise à l'écart de l'Arrondissement témoigne toutefois de l'inconfort de son rôle d'intermédiaire. En se confinant dans son mandat de régulation, il perdait de sa capacité d'agir dans l'espace transactionnel.

Il est étonnant, enfin, que le résultat, qui ressemblait à un blocage survenu après une négociation réussie mais inachevée, soit interprété comme un retournement favorable. Les acteurs communautaires y voyaient la promesse d'une négociation future. Les gains de cette phase 2006-2007 se comptent du côté de la reconnaissance et de la légitimité, du partage d'une lecture assez commune sur les enjeux et les valeurs; ils sont à trouver également du côté de ce qui est appelé le vouloir vivre ensemble.

DERNIER REGARD SUR LE SITE DU TRI POSTAL

La relance de la concertation avec les acteurs locaux, conduite en 2008 sous les auspices de la SIC, a débouché sur un projet légèrement différent de celui convenu en 2007. Le projet des Bassins du Nouveau Havre (www.lesbassins.ca/fr/) a été soumis à la consultation publique. Il ne nous appartient pas de le commenter, faute d'une analyse détaillée du processus, même si s'imposent des commentaires sommaires. Un comité de suivi a été formé et chargé d'orienter le processus d'élaboration du projet, dont deux des sept membres étaient issus du milieu. Ces derniers étaient d'ailleurs impliqués dans la concertation avec le promoteur dans la phase précédente. Fait à signaler, deux représentants de l'arrondissement et un de la ville étaient aussi membres de ce comité. Le projet soumis à la consultation comprend 2 000 unités d'habitation, dont 400 dites communautaires et 200 abordables, destinées spécialement aux familles, ce qui revient à 30 % de l'offre. Il comporte également des espaces commerciaux destinés aux commerces de proximité, ainsi que des locaux à bureaux. On peut penser que les efforts de la première consultation, faite directement avec le promoteur, ont laissé des traces qui, à bien des égards, ont influencé le processus suivant.

La relance d'un projet de médiation urbaine : BUMP

La reconstitution du projet de médiation urbaine auprès des jeunes de la communauté noire du quartier de la Petite-Bourgogne est établie à partir de la documentation et d'une entrevue avec le coordonnateur de la Table de quartier de la Coalition de la Petite-Bourgogne. Ce projet est reconnu sous le nom de BUMP (*Burgundy Urban Mediation Project*).

LE PREMIER RÉCIT

Le coordonnateur de la Coalition rappelle qu'en 2003, lors du festival annuel du quartier, plusieurs jeunes sont restés sur les lieux de la fête une fois l'animation terminée et l'un d'entre eux fut tué dans une altercation. Comme il s'agissait de l'élément culminant d'une vague de violence entre les jeunes du quartier, le quartier s'est mobilisé autour de la question et la Coalition a lancé une démarche de réflexion sur la criminalité au sein du quartier.

Ce sont les membres de la communauté noire de la Petite-Bourgogne siégeant au conseil d'administration qui ont poussé la Coalition à réfléchir sur les actions à entreprendre. La Ville de Montréal a été interpellée à la même époque, plus particulièrement le responsable des services aux citoyens au Comité exécutif de la Ville de Montréal. Grâce à un fonds provenant du Contrat de ville, la création d'un programme municipal de médiation urbaine a été proposée.

Les versions diffèrent selon les interlocuteurs à savoir si la Coalition avait elle-même commencé à élaborer un projet. Il semble toutefois qu'une association ad hoc formée de membres de la communauté noire anglophone locale a présenté à la Ville un projet de médiation à l'hiver 2003-2004. Le Black Family Support Group (BFSG) fut créé, en effet, à la seule fin d'administrer un projet de médiation urbaine. Comme le groupe ainsi créé n'existait pas encore comme entité légale, la Coalition a accepté d'assumer le rôle de fiduciaire jusqu'à ce que le groupe soit incorporé en août 2004.

Le conseil d'administration de la nouvelle organisation a été formé exclusivement de gens de la communauté noire et ne comptait aucun délégué de la Ville. Un comité d'orientation était constitué en parallèle avec des représentants de la Ville, du service de police, de la Société de transport de Montréal (STM) et d'un autre organisme local dont la mission est complémentaire. La Ville était à l'aise avec cet arrangement et la nouvelle organisation est alors devenue autonome. À partir de ce moment, la Coalition n'était plus impliquée officiellement dans le projet. Cependant, les deux organismes ont conservé des liens informels puisqu'ils évoluaient dans un réseau communautaire commun et que certaines personnes s'impliquaient auprès des deux organisations.

Le projet mis en place comprenait deux volets principaux : la médiation dans les parcs du quartier avec les jeunes et la médiation auprès des familles. L'objectif était d'atténuer les tensions au sein de la communauté noire. Deux médiateurs ont été embauchés en plus d'un bénévole chargé de la coordination. Les activités démarrèrent sur les chapeaux de roues. Les deux médiateurs patrouillaient le parc et se rendaient sur les lieux dès qu'on leur rapportait

des mouvements suspects. Aux dires des personnes rencontrées à l'été 2007, les gens inquiets des activités des jeunes communiquaient régulièrement avec les médiateurs et les tensions ont semblé s'amenuiser.

D'après toutes les informations obtenues, les gens du quartier étaient enchantés du travail réalisé par les médiateurs sur le terrain. Il n'empêche que des discussions ont été soulevées sur l'efficacité réelle des interventions, relativement au déplacement éventuel du problème vers Saint-Henri ou Pointe-Saint-Charles. Néanmoins, la population disait se sentir plus en sécurité et les policiers ont constaté de nettes améliorations dans leurs rapports avec la communauté noire, les jeunes en particulier.

La Coalition ne réalisa qu'en décembre 2005 que le projet battait de l'aile. Il semblait qu'un des employés n'avait pas été payé depuis un mois et la Ville confirma qu'elle n'avait pas reçu de rapports d'activité tel que convenu. Elle ne pouvait pas émettre un chèque avant de l'avoir reçu. La Coalition offrit donc à l'organisation d'avancer 10 000 \$ pour couvrir les dépenses le temps que la situation soit régularisée auprès de la Ville, avance dont une partie est dorénavant comprise comme une contribution directe au projet.

Le programme de médiation donna d'autres signes de difficultés en juin 2006 alors qu'un des deux animateurs fut congédié sans être remplacé. Les raisons de ce congédiement, demeurées obscures, ont montré que le projet constituait un défi quotidien empreint de risque et de fragilité. En octobre suivant, il apparut évident que l'organisation ne fonctionnait plus; le deuxième animateur ne se présentait plus sur le terrain et le coordonnateur ne répondait plus aux appels. En somme, l'organisation n'opérait plus depuis octobre 2006 et ses administrateurs n'étaient plus en fonction. Dans l'espoir de voir le projet relancé pour la saison estivale 2007, la population et les institutions se sont tournées vers la Coalition.

À l'hiver 2007, on attendait les documents de l'organisation initiale qui confirmait sa dissolution, renonçant par le fait même à poursuivre sa mission ainsi qu'à assumer le leadership de la relance du projet. Cependant, plusieurs problèmes se posaient : la communauté souhaitait reprendre la même formule alors que les institutions et le bailleur de fonds exigeaient une structure plus conforme aux normes administratives. De plus, aucun organisme ne se porta volontaire d'emblée pour reprendre à son compte le projet. Cette question devait se régler rapidement sans quoi l'argent alloué au projet serait réattribuée à d'autres fins.

Le coordonnateur de la Coalition restait ouvert à l'idée de prendre la direction du projet, mais seulement de manière intérimaire de façon à ce que les opérations puissent reprendre à l'été 2007. Il devait cependant consulter son conseil d'administration pour explorer les alternatives et, le cas échéant, les conditions de la supervision du projet. Un comité a été formé pour se pencher plus spécifiquement sur la question.

LES ACTEURS EN PRÉSENCE

La Petite-Bourgogne conserve à ce jour l'image d'un quartier dangereux, lieu de criminalité et de trafic de drogue. Bien que cette perception soit démesurée, nos répondants ont reconnu qu'il y persistait, au moment des discussions sur la relance de BUMP, une ambiance de violence émanant surtout de la présence de bandes de jeunes, beaucoup issus de la communauté noire. Ceux-ci n'étaient apparemment pas liés à des gangs de rue bien structurés qui inspiraient la crainte dans d'autres quartiers montréalais, mais ils pouvaient reproduire certains de leurs attitudes et comportements.

Cette situation difficile vécue par les jeunes a été à maintes occasions reliée plus ou moins directement à la pauvreté, aux conditions matérielles d'existence, notamment aux effets des interventions majeures sur le bâti survenues durant les années 50 et 60. Tous ont rappelé comment la construction des Îlots Saint-Martin (un complexe HLM construit dans les années 60) a bouleversé la vie de quartier et exacerbé les clivages entre les communautés qui s'y côtoient. Outre la communauté noire anglophone enracinée depuis plus d'un siècle, on compte aujourd'hui de nombreuses familles antillaises francophones et anglophones, sans compter des immigrants d'origines variées, arrivés au pays plus récemment.

C'est donc un quartier d'accueil et de transition où la pauvreté s'ajoute souvent aux difficultés d'intégration. On y a cité, lors des entretiens, d'importantes difficultés au chapitre de l'emploi, du logement et de l'éducation : « Les enfants sont isolés dans une société étrangère et dans le système scolaire et les parents sont dépourvus », indiquait un membre de la communauté (Entretien). La médiatisation des problèmes sociaux de la Petite-Bourgogne a également contribué au sentiment de marginalité de la population.

ENJEUX SPÉCIFIQUES À BUMP

Le projet BUMP a été mis sur pied pour intervenir auprès des jeunes fréquentant les espaces publics, que l'on décrivait comme en situation de flânerie, de nuisance publique ou de délinquance. Il avait également pour but de leur venir en aide et de les référer en cas de besoin. L'un des objectifs spécifiques était de briser la dynamique de méfiance entre les jeunes du quartier et les policiers, trop souvent accusés par le passé de pratiquer le profilage racial.

En impliquant la communauté et les parents dans l'orientation du projet BUMP, on souhaitait à l'origine inciter les résidants à prendre un rôle plus actif dans la supervision des jeunes. L'accent était mis sur une prise en charge locale, l'identification commune des besoins, le partage de l'expérience parentale, l'information et le soutien mutuel. Lorsque les membres de la Coalition se sont réunis pour tenter de relancer le projet, plusieurs réunions ont eu lieu pour faire un post-mortem du projet initial, identifier des facteurs de réussite et d'échec, et pour remettre sur les rails une initiative ayant toutes les chances de succès, tout en évitant les écueils financiers et administratifs de l'organisation précédente.

FACTEURS DE RÉUSSITE

Tous les répondants se sont entendus pour dire que le succès de BUMP émanait en grande partie des origines locales du projet. C'était une initiative conçue et portée par des membres de la communauté noire anglophone et les médiateurs choisis pour travailler sur le terrain étaient connus des gens du quartier. Ces derniers se sont investis sans compter dans la résolution de problèmes (horaires atypiques et longues heures impayées) et ils ont pu rapidement gagner la confiance des résidants et des autorités.

Le rôle des médiateurs, initialement perçus comme des « *stools* » par les jeunes du quartier, a été renforcé. La perception de ce travail difficile a changé. Un dialogue a été établi afin de faciliter le lien entre les institutions et les familles puisque celles-ci semblaient difficiles à rejoindre. Le projet bénéficiait de l'appui de tous et semblait donner de bons résultats. « Avec BUMP, le quartier donne l'impression de se prendre en main pour la première fois », a fait remarquer un représentant des forces de l'ordre, au point que les autres localités se sont intéressées aux développements survenus en la matière dans la Petite-Bourgogne. Cette impression de réussite a d'ailleurs été confirmée par une évaluation conduite par Catherine Tremblay (2006). Celle-ci concluait que BUMP est un projet remarquable, qu'il a permis de construire un pont entre les résidants et les institutions. Les médiateurs « s'attaquent aux problématiques rencontrées par les résidants noirs du quartier dans une perspective globale » (*ibid.*, p. 40).

FACTEURS D'ÉCHEC

L'échec de BUMP est de nature administrative et ne concerne en rien le travail de terrain : le travail des médiateurs a été compris comme une réussite. En s'adressant aux membres de la communauté et aux gens impliqués, un portrait de la situation du projet BUMP émergea. En premier lieu, la corporation fondée pour gérer ce projet ne s'est jamais constituée en bonne et due forme. La direction n'a pas tenu d'assemblée générale de fondation suite à l'incorporation, ni rédigé de charte spécifiant ses objectifs et ses opérations. Trois

assemblées générales ont bel et bien eu lieu durant la période d'opération mais le conseil d'administration n'a jamais été avisé des problèmes financiers de l'organisme ou de l'entente de prêt contractée avec la Coalition de la Petite-Bourgogne.

Selon le coordonnateur de la Coalition, le projet n'était pas administré par une organisation bien définie et bien structurée : « C'est un organisme qui a été créé dans un moment de désespoir ou pour profiter d'une opportunité. » En effet, il semble que personne n'ait assuré le suivi administratif et comptable de façon adéquate des activités de BUMP, du moins au regard des règles habituelles de gestion de projet de la Ville de Montréal. Lorsque les fonds ont manqué, la direction n'a pas sollicité d'aide ou consulté ses membres en vue de trouver une solution. Un représentant institutionnel a vu là une faiblesse de la communauté à nommer les problèmes et à en discuter ouvertement. L'ancienne directrice de l'organisation a laissé entendre un autre son de cloche : le projet était sous-financé. Beaucoup de travail a été accompli de façon bénévole mais l'intérêt s'est dissipé : la participation a diminué et la relève a manqué.

Dans le même ordre de difficultés, contrairement à ce qui était attendu, aucune autre démarche pour obtenir des subventions n'a été entreprise par l'organisation. Cela explique partiellement les manques à gagner puisque le budget accordé par la Ville était de 50 000 \$ par année alors que le fonctionnement du projet exigeait plutôt 90 000 \$. Pendant un certain temps, la présence d'un coordonnateur bénévole et les heures impayées des médiateurs ont compensé pour ces difficultés. Mais la lourde charge de travail et une situation de discorde à l'interne ont fini par rompre l'équilibre.

Par ailleurs, la communauté appréciait énormément la latitude des médiateurs qui intervenaient dans toutes sortes de situations. Mais cette totale liberté d'action dénotait, selon plusieurs, un laxisme au plan de la supervision du personnel. Les représentants de plusieurs institutions estimaient que les médiateurs ont outrepassé leur mandat dans certains cas et sont intervenus dans des situations qui commandaient plutôt la référence à d'autres instances (police, DPJ, etc.).

Pour résumer les difficultés de l'organisation chargée du projet BUMP, on citait des problèmes administratifs, financiers ainsi qu'une ambiguïté persistante du rôle de l'ensemble des intervenants dans le projet. D'autres ajoutèrent que tout a toujours été accompli de manière informelle et que le suivi de la Ville dans le dossier était aussi questionnable. La représentante d'un autre organisme du quartier déplorait que l'échec de ce projet soit perçu, par certains, comme l'échec de toute la communauté noire.

NÉGOCIATIONS ET POINTS DE BLOCAGE

En dépit des problèmes vécus au sein de l'organisation, tous les représentants de la communauté souhaitaient le retour du projet BUMP à l'été 2007. La Ville comme le service de police ont considéré l'initiative comme porteuse de solutions et comptaient sur sa reprise en 2007. En l'absence du projet, les policiers envisageaient une recrudescence importante de la criminalité juvénile et le retour à des rapports plus tendus avec les résidants.

Au moment de redémarrer le projet, il existait donc une sorte d'entente commune et tacite entre les résidants, les membres de la Coalition et le bailleur de fonds. La directrice de l'organisation précédente a été absente des négociations de 2007, les partisans du nouveau projet estimant sa présence gênante. Elle affirmait n'avoir rien à cacher et a offert sa participation à la prochaine saison mais doutait d'être sollicitée. Les deux médiateurs participaient au processus de relance et espéraient tous deux être réembauchés.

Au moment des discussions sur la relance, les clivages observés concernaient premièrement la désignation de l'organisme chargé du projet, qui n'avait toujours pas été déterminé au moment des entretiens. On ne s'entendait pas, non plus, sur les changements à apporter à la formule initiale et à l'embauche des médiateurs pour l'été suivant. Le retour imminent du beau temps et la disponibilité temporaire des fonds créaient un sentiment d'urgence et appelaient un dénouement rapide.

CLIVAGE DANS L'ARTICULATION DES OBJECTIFS POUR LE RETOUR DU PROJET

Le premier point de blocage dans les discussions menant à la remise sur pied du projet concernait la formule à privilégier. Plusieurs représentants de la communauté noire, principalement des résidants faisant partie du conseil d'administration de la Coalition, réclamaient le retour des activités selon le modèle prévalant par le passé. Ils estimaient avoir été bien servis par l'ancienne formule et peu leur importait que des irrégularités administratives ou d'un autre ordre soient survenues. Les discussions sur la forme et la structure du nouveau projet leur semblaient malvenues devant l'urgence de la situation.

Cependant, plusieurs éléments empêchaient la Coalition de répéter l'expérience telle quelle. Premièrement, l'organisation ayant chapeauté les deux premières années d'opérations s'était sabordée. Deuxièmement, on ne pouvait imposer à aucune organisation de se porter volontaire pour reprendre le projet dans les mêmes termes, lui interdisant ainsi d'y intégrer sa philosophie et ses façons de faire. Troisièmement, le bailleur de fonds exigeait cette fois un suivi administratif et comptable plus rigoureux.

Les représentants des institutions publiques des secteurs de la santé et du logement et les gestionnaires d'autres organismes caritatifs et communautaires insistaient d'ailleurs sur la structure et la rectitude administrative de la nouvelle direction. L'absence de hiérarchie et le caractère informel des opérations pouvaient paraître intéressants au plan de l'intervention mais ils compliquaient la gestion et ouvraient la porte aux fautes professionnelles.

De fait, aucun autre organisme ne proposa de solution à cette impasse, soit parce qu'ils n'avaient pas l'expertise, le temps, les énergies ou l'argent pour ce faire, ou encore parce que le travail de BUMP ne correspondait pas à leur mission. La proposition de la Coalition de prendre le projet en charge de manière intérimaire devint la seule envisageable aux yeux de toutes les personnes rencontrées lors des entretiens.

LA RELANCE DIFFICILE DE BUMP ET LE RÔLE DE LA COALITION

Lorsque le coordonnateur de la Coalition proposa au CA de parrainer BUMP pour une période de six mois et pouvant s'étendre jusqu'à un an, il s'agissait de mettre sur pied une nouvelle structure, d'identifier de nouvelles sources de financement complémentaire et de développer des outils de coordination et de soutien aux médiateurs. Une fois le tout rodé, il envisageait de céder le projet clé-en-main à une autre organisation ou encore de fonder un nouvel organisme directeur.

Malgré l'absence d'alternatives, cette proposition a fait l'objet de trois critiques principales. Premièrement, le dilemme du choix de l'organisme porteur demeurait intact, même si la Coalition reprenait l'intérim pour une période plus ou moins longue. Ensuite, plusieurs intervenants de la communauté et des institutions ont insisté sur le fait que la Coalition ne disposait pas de l'expertise et des ressources techniques pour assurer la direction du projet.

La troisième critique, la plus sévère, était évoquée par le coordonnateur de la Coalition, à l'effet que le programme BUMP s'adressait à des Noirs alors que sa gestion relevait de la Coalition. Certains pouvaient y voir le signe d'une tutelle exercée sur la communauté noire. Si le projet était à nouveau un succès, certains au sein de celle-ci y verraient la validation du modèle initial alors que s'il échouait, on accuserait la Coalition d'avoir altéré un projet qui fonctionnait bien.

En effet, cette perception a été corroborée par l'ancienne directrice de BUMP. Selon elle, la Coalition n'a pas représenté adéquatement les intérêts des résidants de la Petite-Bourgogne car ses dirigeants n'y vivent pas. Elle considérait même que certains organismes communautaires profitaient de l'allocation de fonds destinée à une communauté marginalisée.

Sans condamner la Coalition, plusieurs autres répondants estimaient qu'il serait souhaitable que le projet soit remis sur pied avec à sa tête des membres de la communauté noire. Du même souffle, cependant, ils croyaient reconnaître l'existence d'un problème de leadership dans le quartier qui minait les initiatives locales et les relations au sein du voisinage. Selon la représentante d'un organisme de soutien visant une autre clientèle que les jeunes : « personne dans la communauté noire ne semble prêt à relever le défi » (Entretien).

PROBLÈMES DE LEADERSHIP ET DIVISIONS AU SEIN DE LA COMMUNAUTÉ NOIRE

Dans les négociations autour de la reprise du projet BUMP, les intervenants issus de la communauté noire locale accordaient une valeur et une crédibilité particulière aux initiatives de type « *grassroots* » et exprimaient la nécessité pour la communauté de prendre en charge la recherche de solutions à ses problèmes. Plusieurs obstacles empêchaient cependant la collectivité d'agir de manière concertée, efficace et durable.

D'abord, la population que l'on a décrite comme les noirs anglophones de la Petite-Bourgogne n'est pas homogène, elle est divisée au plan ethnique, religieux et selon le degré d'enracinement des familles dans le quartier. Les associations les plus actives, souvent liées aux différentes églises, interagissent peu entre elles. Selon le coordonnateur de la Coalition, elles sont bien organisées mais ne paraissent pas disposer d'une capacité d'action suffisante. À titre d'exemple, il cite certains projets menés localement, comme le *Negro Community Center*, qui sont sur la table depuis plus de 15 ans et n'ont toujours pas abouti.

Pour plusieurs, les problèmes de BUMP ont donné lieu à différentes interprétations du manque de leadership, de la faible capacité d'agir et de la mobilisation de la communauté. Ces remarques, émises avec réserve et prudence, mettent surtout l'accent sur la difficulté d'assurer la pérennité des activités associatives. Pour certains interlocuteurs, le travail bénévole au profit de la collectivité est parfois perçu comme une perte de temps par une communauté qui s'estime mal servie par la majorité des services publics et communautaires.

Le coordonnateur de la Coalition et l'ancienne directrice de BUMP s'accordaient pour reconnaître que le travail bénévole est exigeant et difficile à reproduire à long terme. L'engagement à l'intérieur du projet BUMP s'était ainsi émoussé au fil du temps. L'ancienne directrice de BUMP affirmait avoir créé une organisation porteuse d'une vision à long terme, qui pouvait être reprise par d'autres membres de la communauté. Elle avait l'impression, par contre, qu'on s'attendait à ce qu'elle demeure en charge de l'organisation. Elle y voyait même le signe d'une certaine dépendance.

Enfin, plusieurs répondants, représentants des institutions et membres de la communauté, mentionnaient que les modes d'organisation des résidants de la communauté noire s'arrimaient difficilement aux structures plus formelles valorisées par les institutions, souvent interprétées comme un mode de contrôle et de régulation sociale. Ils préfèrent agir dans un climat plus flexible et informel, propre aux initiatives de type « *grassroots* », alors que le réseau des services sociaux et les bailleurs de fonds exigent un suivi rigoureux et la présence d'une hiérarchie responsable. Ces divergences étaient à la source de tensions et de méfiance entre les différents acteurs.

LES INTERPRÉTATIONS DU DÉNOUEMENT

En l'absence d'alternatives provenant de la communauté ou d'autres organisations du quartier, les membres du conseil d'administration de la Coalition acceptèrent que l'organisation reprenne la direction du projet pour l'été 2007. À ce moment, la Coalition relançait le processus d'embauche d'un coordonnateur rémunéré et de deux médiateurs. Comme il était cependant annoncé que la Coalition se chargerait du programme BUMP, plusieurs réactions à ce dénouement ont pu être compilées avant que cela ne devienne officiel.

Une personne faisant partie du CA a mentionné que plusieurs des organisations membres de la Coalition possédaient une certaine expérience en travail social, et étaient donc relativement bien outillés pour chapeauter cette initiative et sans doute les mieux placés pour reprendre le flambeau. Selon elle, la prise en charge administrative du projet par la Coalition serait un changement favorable. Cette solution bénéficierait également du soutien du service de police qui considère la Coalition comme un organisme formé de gens sérieux, crédibles et bien intégrés au milieu. En vue de conserver sa légitimité auprès de la population noire, tous les intervenants ont insisté sur l'importance pour la Coalition de consulter la communauté et de solliciter sa participation. Les nouvelles orientations devraient faire l'objet d'une discussion publique et la nouvelle formule assurer une concertation plus soutenue, a insisté un représentant d'un organisme public.

Enfin, sans enthousiasme marqué pour cette solution, d'autres répondants s'y sont ralliés faute d'autres options : « la Coalition se doit d'assurer que les services soient fournis », a dit l'un des médiateurs (Entretien). Disposé à reprendre du service à l'été suivant, il jugeait possible de remettre en place un programme pertinent et efficace. Selon lui, les troubles administratifs n'ont pas affecté les relations sur le terrain.

La Ville comptait aussi beaucoup sur la poursuite de relations de confiance avec la communauté et espérait même que l'administration du nouveau projet sache tendre des perches à l'ancienne direction qui, selon son représentant, compte des joueurs incontournables.

La directrice de la première phase du projet était cependant sceptique par rapport à la relance de BUMP dans le nouveau contexte. Elle craignait que le projet perde de son mordant car cette association d'organismes ne saurait pas rejoindre sa clientèle aussi bien que l'organisation d'origine. Selon elle, l'implication de la communauté est cruciale, sans quoi les résidants vont fuir les médiateurs ou cesser de leur parler. On reviendrait au point de départ. De plus, il serait selon elle extrêmement délicat, voir dangereux, de discuter des « cas » de BUMP au sein d'un organisme aussi public : la protection de l'information serait un élément clé pour gagner la confiance des jeunes. En somme, elle estimait que la prise en charge par la Coalition allait limiter la portée de BUMP et en faire un organisme prudent voire même moralisateur.

Tableau 17 Synthèse de la situation du projet BUMP

Éléments de la narration de la situation

	Faits significatifs	Enjeux et arguments	Normes et valeurs	Positions et coalitions	Dénouement et interprétation
Constats partagés	<p>Situation de crise (violence, insécurité); Projet apprécié de tous (travail de terrain); Travail de terrain efficace; Beaucoup de bénévolat à BUMP; Difficultés budgétaires et administratives; Volonté de relance; Pressions des résidants en faveur de BUMP; La Ville a soutenu BUMP et proposé un fonds; BUMP est défini comme un « <i>grassroots</i> ».</p>	<p>Urgence d'agir face à la situation; Sécurité; Établir de bonnes relations entre les jeunes, la police, les résidants; Répondre aux besoins des jeunes Noirs; Concilier les exigences administratives et budgétaires et le mode des « <i>grassroots</i> ».</p>	<p>Sécurité; Soutien aux jeunes; Rapport de confiance avec les jeunes; Importance : consultation, participation, transparence, dialogue, confiance mutuelle; Agir sur les causes de la violence; Penser long terme; Solidarité des partenaires, des groupes et des résidants; L'implication de la communauté noire.</p>	<p>La Ville, la Police et la Coalition s'entendaient pour la relance; La Coalition doit s'assurer que les services soient rendus; Le BFSG était isolé; Beaucoup d'attention accordée à la communauté noire de la part de la Ville; Arrimage difficile entre la culture organisationnelle de la communauté noire et les institutions.</p>	<p>La CPB a fait le travail pour préparer la relance; <u>Ce qui reste à faire</u> : Mieux encadrer le travail des médiateurs; Rétablir le lien de confiance entre la CN et la police; Impliquer les écoles du quartier; Clarifier les rôles (gestion-terrain) et des rapports (Ville, CPB, BUMP).</p>
Constats dissonants	<p>Ambiguïté des rôles des partenaires; Suivi administratif déficient; Sous-financement du projet; Manque de communication de la part du BFSG; Manque de transparence; La représentativité de la Coalition est inadéquate car ce sont des non résidants.</p>	<p>Autonomie des institutions de la communauté noire; Besoin d'un leadership local à l'intérieur de la communauté noire; Risque de limiter la portée de BUMP en le laissant sous la gestion des institutions.</p>	<p>Pas d'intérêts divergents au sein du projet; Besoin de rebâtir la crédibilité; Briser la méfiance; La protection de l'information prise sur le terrain.</p>	<p>Stratégies différentes des acteurs impliqués; La Ville a des intérêts particuliers, dont celui d'assurer le contrôle social); La population avait un intérêt limité dans le projet.</p>	<p>L'encadrement des médiateurs est à revoir; Des considérations politiques justifieraient la relance; L'attention envers la communauté noire diminue celle accordée aux autres communautés; La communauté noire maintient sa culture organisationnelle particulière; Risque de limiter BUMP par les conditions de la Ville.</p>

Image	Quartier d'accueil et d'immigration; Ségrégation et tensions entre la police et la communauté noire; Marginalisation de la communauté noire anglophone.	Clivages sociaux importants; Réduire l'insécurité et la violence; Espace de médiation des problèmes; Manque de sentiment d'appartenance au quartier.	L'identité ; L'intégration intercommunautaire ; Prise en charge des problèmes par les groupes et les associations du quartier.	Deux modèles organisationnels : partenariat institutionnalisé et « <i>grassroots</i> ».	La confiance à rétablir entre les partenaires et la communauté noire.
-------	---	---	--	---	---

Le cumul des récits met de l'avant une situation vécue que toutes les personnes interviewées reconnaissent, soit le problème de la violence urbaine associée aux jeunes ainsi qu'à la crainte suscitée par le phénomène des gangs de rue (tableau 17). Ce problème d'ordre général, observable dans plusieurs quartiers montréalais, prend dans la Petite-Bourgogne une dimension particulière, celle de la présence d'une communautaire noire anglophone et, par delà, des liens qu'elle entretient avec les institutions et les organismes (les partenaires institutionnels) présents dans la structure de concertation de quartier. Deux constats prévalent dans tous les récits : les situations de violence observées sont posées d'entrée de jeu comme devant être prises en charge par la communauté noire elle-même. Par ailleurs, cette communauté implantée depuis des générations dans ce coin de Montréal demeure, non pas à l'écart, mais distincte quant à ses institutions et ses organisations de référence. Ainsi, la violence dans les parcs et les espaces publics du quartier a interpellé au premier chef la communauté noire et ses institutions, identifiant d'emblée l'autonomie relative de ses institutions comme premier fait significatif. Certes, les faits invoqués de violence ainsi que le contexte du quartier, décrit comme défavorisé et abîmé par les grandes interventions urbaines des années soixante, sont repris en chœur. Il s'avère également que s'est exprimée une réelle demande sociale en faveur du lancement du projet de médiation urbaine, d'ailleurs répétée après l'arrêt des activités en 2006.

La situation de « crise financière et budgétaire » qu'a connue BUMP en 2006 est évoquée par toutes les personnes rencontrées. Certains y ont décelé un manque d'encadrement administratif, d'autres ont préféré y voir la preuve du sous-financement chronique des projets de ce type. Que ce soit la gestion déficiente ou le manque flagrant de ressources offertes à l'organisation porteuse du projet pour réaliser son mandat, toujours est-il que l'épisode de la relance de BUMP a porté sur le modèle organisationnel à privilégier et, dans ce sillage, sur le type de rapport que la Coalition et les organismes de la communauté noire peuvent entretenir. Il est curieux de constater en effet que ni les incuries administratives, ni les ressources limitées dévolues au groupe n'ont atténué le sentiment unanime de la qualité du travail de terrain effectué par les deux animateurs durant la phase 1 de BUMP.

Les informations induites tirées des entrevues mettent en cause les relations décrites comme tendues, sinon distantes, entre les institutions publiques, qui se trouvent bien représentées dans la Coalition, et les organismes de la communauté noire. La Coalition de la Petite-Bourgogne y apparaît comme un espace public commun, accueillant des Noirs sur une base individuelle, ouverte au dialogue entre organismes, mais restée distante des organismes représentatifs de la communauté noire. La première hypothèse qu'il convient de tester est certainement que par delà l'urgence absolue de doter le quartier d'un tel outil de médiation urbaine, les discussions ont principalement reposé sur la nature et les formes d'interaction

entre la Coalition, les institutions publiques et les organisations de la communauté noire. Ce débat n'est pas celui de la reddition de comptes, mais bien des conceptions divergentes exprimées dans les récits quant au modèle organisationnel à privilégier dans un projet comme BUMP, soit le modèle institutionnel d'une part, soit le modèle dit de « *grassroots* » plus informel et intuitif d'autre part. Ce dernier ferait partie de la tradition communautaire des Noirs de la Petite-Bourgogne et il serait particulièrement bien adapté pour le type d'activités menées par BUMP. La deuxième hypothèse ainsi formée soutient que tout le débat sur le rôle de la Coalition dans la gestion de BUMP survient comme une tentative de conciliation entre ces deux « philosophies » de la vie associative. Dans ce dossier, la Ville, qui agit comme bailleur de fonds, se trouve à déléguer sa fonction régulatrice à la Coalition.

Ces deux hypothèses font porter l'analyse sur les enjeux et les « valeurs » plutôt que sur les faits que tous s'empressent de reconnaître, soit le climat de violence qui régnait dans le quartier et qui laissait supposer l'éclosion de gangs de rue d'une part, et le déroulement du projet BUMP qui fut une réussite sur le terrain mais au suivi administratif déficient d'autre part. Ces faits marquants sont autant d'évocations de termes à première vue opposés, l'institutionnalisation et l'informel, la rigueur (administrative) et l'autonomie (de la communauté), la gestion (du projet) et le travail de terrain (auprès des jeunes), les représentants d'organismes et les résidants du quartier.

Des enjeux globaux apparaissent avec force : le premier est certainement celui de l'urgence et de l'action. BUMP est décrit d'abord comme une réponse à un enjeu global, celui de la situation des jeunes Noirs dans le quartier et des risques d'accélération du phénomène des gangs de rue. En ce sens, la formule relevait d'une présence sur le terrain qu'il convenait d'assurer. De cela, les institutions publiques comme l'administration municipale ou le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) ont considéré la démarche sous l'aspect de la sécurité publique et des bonnes relations intercommunautaires. Le projet visait à favoriser le contact entre la police et les jeunes, dans ce cas-ci Noirs, de façon à construire des liens de confiance à long terme. L'enjeu « communautaire » a été abordé par toutes les personnes rencontrées. Le projet BUMP a été élaboré spécifiquement pour les jeunes Noirs et sa gestion confiée à un organisme de la communauté noire. Son nom même, BUMP, en anglais et sans équivalent français, renforçait le caractère d'identification de la « clientèle cible », si nous pouvons nous permettre ce terme. Autrement dit, l'appui de la Ville ou du SPVM à BUMP pouvait être interprété comme une réponse aux accusations de profilage racial vécu par la communauté noire du quartier. L'enjeu de la sécurité, réel et vécu par les résidants, était associé à celui des façons de faire de la police dans le quartier. Les relations intercommunautaires et interinstitutionnelles à l'intérieur de la Petite-Bourgogne devaient

être affectées par les tensions ressenties vis-à-vis le service de police. L'enjeu d'une police communautaire plus efficace était certainement le nœud des interactions entre tous les acteurs sociaux présents dans la situation.

Les acteurs sociaux engagés dans la relance de BUMP, en 2007, ont fait valoir des valeurs différenciées selon qu'ils provenaient des milieux institutionnels ou des personnes associées à la communauté locale. Ces deux régimes de valeurs ne doivent pas être tenus comme opposés. On serait même tenté de les interpréter comme superposés, c'est-à-dire coprésents, voire même nécessaires l'un à l'autre. Les institutions ont avancé le principe d'arrimage de la communauté noire au réseau des organismes du quartier en valorisant la crédibilité administrative, notamment en insistant sur la reddition de compte, pour défendre finalement des règles de gestion uniformes. Dans la même foulée, ses représentants ont mis de l'avant des principes de démocratisation de la vie associative, en critiquant l'hermétisme des organismes informels de type « *grassroots* ». Ils auraient souhaité l'adoption de formes de participation et de consultation largement ouvertes sur l'ensemble de la communauté. Ce faisant, la prétention était de favoriser une meilleure intégration des Noirs au réseau institutionnel du quartier. Ce premier régime de valeurs est ancré dans le fonctionnement des administrations et, de la même façon, des organismes locaux, engagés dans des programmes publics. Il reste toutefois insuffisant pour aborder une question aussi sensible et cruciale que celle des jeunes et de la sécurité urbaine puisqu'il se limite aux formes de gestion et de participation. Le deuxième régime de valeurs se rapporte au contenu du projet BUMP et il valorise l'action, le travail de terrain, le contact entre les médiateurs et les jeunes. Les acteurs du milieu ont ainsi accordé une grande attention à l'expérience des résidents confrontés à l'insécurité, au travail délicat des médiateurs, au niveau de confiance que les jeunes ressentent vis-à-vis des médiateurs et des policiers. On pourrait coiffer ces deux propositions par les termes de la légitimité organisationnelle d'une part et de la capacité d'agir sur une telle situation problématique d'autre part. Ils ont été invoqués sous différents vocables, de part et d'autre, non pas pour exprimer une négation, mais plutôt pour marquer une position dans une recherche de compromis.

La recherche de compromis durant cette phase 2007 de relance de BUMP était manifeste du seul fait que toutes les personnes rencontrées étaient convaincues de la nécessité du projet. La polarisation entre les acteurs quant au mode de gestion à privilégier n'a pas entaché le large consensus d'appuis à BUMP. Une véritable coalition sociale, dépassant les cadres de la communauté noire, construite à l'échelle de la Petite-Bourgogne, a revendiqué la poursuite de BUMP. Des membres de la Coalition de la Petite-Bourgogne, des représentants des institutions publiques, du SPVM et d'organismes communautaires ont participé à cette coalition. Autour du projet BUMP, des acteurs sociaux ainsi que des membres de la

communauté noire forment un ensemble distinct qui, bien qu'en contact avec la Coalition de la Petite-Bourgogne, a maintenu une distance et prétend à une autonomie propre. Le rapport de force engagé entre les deux ensembles paraît à première vue inégal, les acteurs sociaux institutionnels bénéficiant d'un avantage comparatif certain, en raison notamment de la présence du bailleur de fonds, mais les membres de la communauté noire pouvaient revendiquer le lien au terrain et à l'action que ne possédaient pas les premiers.

L'image du quartier qui ressort des entretiens reprend les traits du quartier défavorisé, au cadre bâti déstructuré, lieu d'accueil des immigrants mais traversé de clivages sociaux. Ce côté rugueux est contrebalancé par la capacité d'agir sur les situations que sous-tend la densité du réseau des acteurs sociaux. Cela s'est exprimé par le sentiment que le projet BUMP est exemplaire et peut inspirer d'autres quartiers montréalais.

LES TERMES DE LA TRANSACTION

La relance du projet BUMP a porté d'abord et avant tout sur les formes organisationnelles qui devaient régir le projet, incluant les règles et procédures administratives ainsi que le mode de fonctionnement de l'organisme porteur. En cherchant à identifier l'organisation idéale pour gérer BUMP, le rôle et la nature même de la Table de quartier, la Coalition de la Petite-Bourgogne en l'occurrence, étaient questionnés de la même façon. La légitimité et la représentativité de la Table ont été discutées. Le projet BUMP a donc constitué, pour la Coalition, une occasion de démontrer sa capacité de mobiliser et de rejoindre une communauté plutôt fière de son autonomie. La Coalition devait à la fois faire preuve de leadership et de capacité de rassemblement en orchestrant les négociations de la relance de BUMP tout en cherchant à consolider ses liens avec la communauté noire. Si l'expérience de la relance de BUMP ne peut être interprétée comme une réussite à tous les égards, elle fait montre que l'arrimage entre les organisations des différentes communautés est possible, que les tensions peuvent être résolues, du moins ponctuellement, entre la Coalition et les organismes de la communauté noire.

Les institutions publiques, dont les bailleurs de fonds, avaient également à réfléchir sur leurs difficultés propres à investir un terrain qu'ils ne maîtrisent pas : l'action auprès des jeunes de la communauté noire. Il est assez éloquent de constater que les critiques sur la gestion passée de l'organisme chargé de BUMP n'ont pas hypothéqué les discussions sur la relance. Celle-ci était vue comme nécessaire et le retour en arrière semblait inutile. Il y a eu une reconnaissance mutuelle que les dysfonctionnements administratifs et budgétaires ne seraient pas rattrapés. Le débat portait donc sur les conditions à poser à l'organisme qui serait chargé du projet dans le futur.

Le problème à résoudre a consisté à réconcilier des logiques institutionnelles et communautaires, en partageant finalement le travail en deux unités, l'une gestionnaire, l'autre chargée du terrain. Certes, cette solution était comprise comme transitoire, mais laissait l'autonomie d'action aux personnes proches du terrain, au demeurant partie de la communauté noire. Elle confirmait en quelque sorte la capacité transactionnelle de la Coalition, qui devait se révéler comme un espace de conciliation entre les institutions publiques représentées à la Table et les formes diverses de la vie associative du quartier, incluant celles plus informelles, voire celles qui s'expriment par des interventions conduites sur une base personnelle. Plusieurs membres de la communauté noire sont à titres divers associés à la Table.

Le dénouement de la situation a laissé ouvert le système d'interactions entre les institutions et la communauté noire, entre les représentants institutionnels et les individus. Il témoigne d'un apprentissage, celui d'arrimer les agents de la concertation et les acteurs terrain, faisant en sorte que le consensus qui s'est formé dépasse le mandat de la Coalition pour rejoindre les jeunes, les médiateurs, les policiers et les résidents. La transaction qui opposait des principes bien établis, de part et d'autre, a porté sur le passage à l'action. Les principes de chacun des deux univers, institutionnel et informel, paraissent être maintenus. Le sens donné à l'action a pris toutefois une dimension nouvelle. Certes, on serait tenté d'interpréter le dénouement comme la formation d'un « *grassroots* » sous surveillance. N'est-ce pas plutôt un ajustement qui injecte un sens nouveau à la concertation intersectorielle et au partenariat interréseau en mettant de l'avant la primauté de l'action et du terrain? En s'efforçant de maintenir les liens avec la communauté noire, qui revendique autonomie et authenticité, la Coalition s'est replacée en situation transactionnelle au nom de son mandat social et territorial. La transaction portait aussi sur l'image du quartier : la présence de la communauté noire de la Petite-Bourgogne devait être réaffirmée au sein de la Coalition.

LES EFFETS DE LA CONCERTATION

L'agir sur les situations

La concertation conduite par les tables intersectorielles de quartier produit des effets de toutes sortes que nous tentons de circonscrire dans cette dernière partie. Une bonne partie des écrits sur la concertation nous suggèrent de recouvrir les effets de la mobilisation de quartier, des partenariats et des interventions conduites localement par le thème d'*empowerment* ou, dans sa variante française, de capacité d'agir (Wallerstein et Berstein, 1994; Ninacs, 1995). « Sommairement, on peut définir l'*empowerment* comme la capacité des personnes et des communautés à exercer un contrôle sur la définition et la nature des changements qui les concernent » (Rappaport, 1987, cité par Le Bossé, 2003, p. 30). Parler d'*empowerment* concourt à définir des systèmes d'acteurs non seulement capables de débattre et de délibérer, de fixer des priorités, de tenter d'influencer les politiques publiques, mais également capables d'exercer un réel contrôle sur la décision et d'intervenir sur les transformations sociales présentes dans leur environnement. À la lumière des différents cas abordés, nous préférons ne pas reprendre à une telle interprétation. Sans rejeter toute référence à un *empowerment* local, ni même chercher à distinguer les contours d'un quelconque *empowerment* circonscrit autour des pratiques de mobilisation et de délibération collectives, nous préférons nous en tenir à l'analyse des situations. Deux raisons expliquent notre réserve à souscrire à cette approche. D'une part, la posture méthodologique adoptée visait, dans l'optique de l'interactionnisme, à observer les acteurs en délibération plutôt que le processus de décision comme tel. D'autre part, les délibérations observées et les différents récits des situations que nous avons compilés et analysés ne permettent pas comprendre le travail des Tables comme un processus décisionnel suffisamment puissant pour contrôler les changements. Par contre, les Tables agissent sur les contextes, recomposent les situations, en définissant des modes d'interactions et de reconnaissance des problèmes, identifiant des enjeux et proposant des pistes de solutions. On pourrait débattre longtemps du poids réel des acteurs locaux engagés dans la concertation dans les processus décisionnels. Il nous semble plus pertinent de situer les effets de la concertation en amont de la décision. Nos observations et nos résultats nous amènent à former le terme d'agir sur les situations.

Les situations dont on parle sont initialement subies. Que ce soient les états de pauvreté, d'inégalité sociale ou de défavorisation qui plombent les quartiers montréalais, ou encore les projets urbains de tous ordres programmés par les administrations publiques ou des promoteurs privés, les situations problématiques sur lesquelles toutes ces situations relèvent de conditions préalables – un cadre (*frame*) pour reprendre le terme

de Goffman – sur lesquels les acteurs interviennent. Disant cela, il faut reconnaître qu'une situation n'existe pas en soi, à titre de réalité objective, elle est le produit de l'interprétation des acteurs en interaction qui font valoir des intérêts et des valeurs, forment des discours et fournissent des récits pour la comprendre. Cette mobilisation autour des problèmes et des enjeux du quartier, que nous nommons l'agir sur les situations, voire la capacité d'agir sur les situations, constitue l'effet premier de la concertation. Certes, un tel effet découle directement du mandat donné aux agents de la concertation. Il n'est pas banal pour autant.

Les cas étudiés mettent en scène des acteurs mobilisés autour de situations problématiques dans les domaines du logement, du travail et de l'emploi, de l'offre des services publics, de l'aménagement et de l'urbanisme, pour ne citer que ceux-là. Le travail de la Table consiste généralement à intégrer ces différentes questions, à assurer que la logique de l'intersectorialité prévale, comme nous avons pu l'observer lors du processus du Forum Social de Villeray et lors de la démarche de planification stratégique du quartier Centre-Sud⁹. Il revient à la Table d'établir le réseau des acteurs, de former des partenariats et de reconnaître le territoire sur lequel les interventions sont projetées. Que ce soit par les processus de planification et d'identification de priorités, les débats sur la configuration de grands projets résidentiels, à l'exemple de ceux de la Petite-Bourgogne ou du Centre-Sud, la mise en place de projets comme BUMP ou Quartier 21 dans Villeray, la défense des droits ou la pression politique, le travail des Tables permet de revoir les contextes, de reformuler les enjeux et d'envisager des moyens pour former des compromis et vivre ensemble. S'il n'exclut pas l'intervention concrète, que ce soit la prise de décision ou sa mise en œuvre, il permet aux acteurs d'interagir, de s'ajuster et de parvenir à des transactions sociales. À partir d'un récit commun, où des enjeux sont reconnus, les situations se trouvent recomposées et peuvent évoluer vers des compromis de coexistence.

La production sociale du quartier

Le quartier est davantage une catégorie reconnaissable dans l'action que comme un système social immuable. D'abord, la définition du quartier ne repose plus sur les critères classiques de délimitation de portions homogènes de l'espace urbain. Ensuite, il n'est plus le territoire exclusif des pratiques de la vie quotidienne (Lussault, 2003) et comme son niveau d'institutionnalisation est relativement faible, la thèse de la fin des quartiers a été avancée (Ascher, 1998; Chalas 1997). Dans la littérature des études

9 Précisons que le processus de diagnostic et de planification a pris récemment le nom de Planification stratégique d'un développement social durable est toujours en cours au printemps 2010 et que son analyse fera l'objet d'un complément au présent rapport.

urbaines, une thèse alternative circule à l'effet que le quartier correspondrait plutôt à un territoire où se projettent des réseaux sociaux (Authier, Bacqué et Guérin-Pace, 2007). On le conçoit alors comme un espace de mobilisation pour des acteurs sociaux qui s'appliquent à faire reconnaître des enjeux qui lui sont propres et à baliser la reconnaissance de ses limites spatiales. Le quartier apparaît ainsi sous les traits d'une production sociale (Berger et Luckman, 2006).

En cela, le quartier doit sa reconnaissance au travail des organismes et des personnes qui s'attachent à le définir et à revendiquer une appartenance et une identité en constante reformulation. Ce travail est effectué, dans le contexte montréalais, par les Tables de quartier qui quadrillent le territoire de la ville incluant les arrondissements nés de la fusion des anciennes banlieues. Dans chacun des quartiers de Montréal, un réseau est donc formé sur les limites reconnues ou proposées par la Ville. Les membres sont des organismes du quartier, auxquels s'ajoutent des organismes et des institutions qui peuvent s'inscrire à des échelles différentes, comme celles de l'arrondissement, de la municipalité voire de la région. L'étendue de cette présence dans les différents quartiers montre que les pratiques territorialisées de concertation se moulent sur les termes de la programmation publique. Les organismes communautaires des quartiers possédant une longue tradition de militantisme communautaire ont initié de telles démarches de planification. Les autres quartiers ont reproduit l'approche « communautaire », dosant les idéaux d'autonomie ou de multisectorialité, pour produire des situations circonscrites sur le plan spatial. De telles situations comportent une référence au territoire, récupérant les termes des appartenances et des identités anciennes, les reproduisant, tout en façonnant de nouvelles. Les exercices de planification sont aussi l'occasion de transcrire la référence au territoire, de baliser les limites et d'engager les termes de l'action. En formant des situations d'action, en occupant des lieux pour traiter des problèmes et en revendiquant la légitimité de l'instance territoriale qu'il anime, le réseau organisationnel se trouve à définir ce qu'est le quartier et à proposer ce qu'il devrait être.

Dans les cas étudiés, il est intéressant de noter qu'une bonne partie de l'effort a consisté à rappeler les limites territoriales du quartier. Le projet Villeray dans l'Est, qui occupe le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV), consiste à s'assurer de la présence effective du mouvement communautaire, et des services qu'il prodigue, dans cette partie de la ville. En procédant ainsi, le réseau associatif de Villeray y étend son action, rejoint de nouvelles personnes, introduit de nouveaux enjeux, comme celui de la revitalisation de la rue Tillemont. Il confirme ainsi que ce secteur de la ville adossé au quartier Saint-Michel fait bel et bien partie de Villeray. On peut penser que les acteurs sociaux réunis dans le comité ad hoc du tri postal, par la Coalition de la Petite-

Bourgogne, était mus aussi par l'intention de réitérer que le site du tri postal faisait partie du quartier et que son développement concernait l'ensemble du quartier. Ils réaffirmaient par la même occasion que l'occupation des rives du canal de Lachine, souvent décrite comme relevant d'un enjeu régional, font partie intégrante du quartier. De la même façon, ils proposaient de retisser les liens historiques qui ont uni les différentes communautés de la Petite-Bourgogne. Le projet BUMP fut sans conteste l'occasion de recréer un espace public commun avec la communauté noire qui, historiquement, possédait ses propres organisations, avec lesquelles la cohabitation, parfois distante et réservée, restait possible.

Par ce travail de reconnaissance des limites spatiales du quartier, les Tables balisent une image du quartier qui se démarque des figures traditionnelles du quartier industriel ouvrier. Les termes du quartier mosaïque, multiethnique et défavorisé, qui sont revenus avec constance en entrevue, signifient l'importance de la solidarité et de l'effort de mobilisation pour rejoindre les démunis, les nouveaux arrivants, les personnes en difficulté. Enfin, ces rappels de l'image du quartier ne sont pas fortuits, ils surviennent pour indiquer les inégalités sociales, la pauvreté et le manque de ressources.

La participation pour la démocratie

Les Tables intersectorielles constituent des cadres d'interaction entre les acteurs des scènes d'action du quartier. Ces acteurs débattent des enjeux et des stratégies d'action entre eux et tentent par de multiples façons, notamment la mobilisation et l'intervention, de rejoindre des partenaires organisés, souvent parties de l'administration publique, ainsi que des personnes sans affiliation mais préoccupées par l'une ou l'autre des questions soulevées. Les Tables sont en effet férues de partenariats de toutes sortes à l'intérieur desquels l'interaction sociale est forte. Elles mobilisent avec succès des acteurs issus des réseaux reconnus pour leur implication locale, que ce soient les réseaux communautaires ou institutionnels, ainsi que des personnes aux attaches floues ou même sans représentativité organisationnelle. Dans deux quartiers, Villeray et Petite-Bourgogne, nous avons observé la richesse des interactions qui unissent des acteurs devenus partenaires, qui se reconnaissent comme tel, habitués à travailler ensemble, capable de s'affronter sans se déchirer, ouverts à des compromis de coexistence. Dans les deux quartiers, cette forme de démocratie par délégation est assurément un acquis. Les acteurs sociaux issus de groupes communautaires, d'associations et d'institutions participant au réseau sont intervenus avec force et régularité. Dans la Petite-Bourgogne, les situations de BUMP et du tri postal ont fait montre de la présence d'un réseau constitué, formé à interagir et habitué à négocier de telles situations. Ce réseau d'acteurs organisés possède, à n'en pas douter, une capacité d'agir sur les situations, notamment

des expertises qui lui permettent d'intervenir face à des problématiques sociales complexes doublées d'aspects techniques, particulièrement dans le cas du tri postal, dont la maîtrise n'était pas aisée. C'est ainsi que de tels réseaux prennent en main des situations, en identifiant les enjeux et en intervenant pour transformer la situation et, dans chacun des cas, en offrant une alternative.

Dans Villeray, le Forum social (FS) a été l'occasion de redynamiser le réseau local, de renouer des contacts et de reconstruire les rapports distendus entre la Table intersectorielle, les groupes communautaires et les Tables des différents secteurs. À chacune des étapes du FS, ce sont des membres du réseau des partenaires, du communautaire et de l'institutionnel mêlés, qui ont orchestré les activités, nombreuses, tout en cherchant à atteindre les citoyens et les acteurs moins bien organisés à travers des activités de toutes sortes (groupes de discussion, visites de quartier, forums publics). Et il est indéniable que le pari a été tenu. Cela ne suffit toutefois pas à recouvrir de telles pratiques du sceau de la démocratie participative. Ce thème de la démocratie participative, ou citoyenne selon le vocable que l'on préfère, a d'ailleurs traversé toutes les étapes du FS. Il a été avancé comme une critique de l'intérieur adressée aux intervenants qui se substituent aux gens qui vivent les situations à problèmes. La critique a été entendue et le thème de la participation citoyenne a été maintenu à l'intérieur du processus d'élaboration du plan d'action.

L'idéal de démocratie participative que l'on retrouve dans la documentation de la Ville, qui est de rejoindre « tous les acteurs de la communauté » et « les citoyens » (Ville de Montréal, 2006) a-t-il été rencontré? Le FS a redynamisé les acteurs reconnus du quartier : toutes les personnes rencontrées en entrevue en témoignent. Il a rejoint la population, plus particulièrement des citoyens qui ne participent pas de façon régulière au réseau associatif de quartier, en notant leurs demandes lors des groupes de discussion ou lors des forums publics. Ces demandes ont été intégrées à la liste des pistes d'action proposées par le Forum. Il est certain que la critique des intervenants a soulevé la question de la place privilégiée occupée par ces derniers dans le traitement des demandes issues des activités publiques. Par leur maîtrise de l'appareil et leur discours articulé, les acteurs professionnels étaient en mesure d'orienter le programme du FS et plus particulièrement la phase de la priorisation des pistes d'action. L'expérience du FS démontre l'importance du rôle de ceux que certains appellent les intervenants. En effet, tout au long de son déroulement, le FS a été animé par des intervenants professionnels, dont personne ne met en doute la bonne foi, mais qui ont pesé sur les orientations générales. Par contre, tous les événements organisés avaient pour but d'atteindre les citoyens. De cela, il convient de reconnaître que la montée de certains thèmes, dont celui de la participation citoyenne, mais aussi de l'environnement et de l'amélioration

du cadre de vie, ces thèmes mêmes déclinés par les gens du quartier aux prises avec les vicissitudes de la vie quotidienne, témoignent de l'influence de citoyens et de groupes plus informels sur le déroulement du Forum. Il reste que la participation citoyenne, reçue initialement comme une difficulté supplémentaire, qu'on ne savait trop comment mettre en train, puis acceptée comme un moyen d'intensifier la vie démocratique et d'accroître la légitimité de la concertation, demeure un projet inachevé, voire un défi permanent. Elle l'est d'autant plus qu'elle soumet la concertation à des tensions nouvelles. En élargissant l'assise de la concertation, on rejoint des groupes, des tables sectorielles, des personnes à fois libres de s'exprimer autrement et autonomes dans leur démarche, avec lesquels il s'agit de s'entendre sur des positions communes et d'élaborer des interventions négociées.

En aucun cas le travail de concertation des Tables ne fut fermé sur le réseau associatif et parut se suffire à lui-même. Il reste que les limites de cette forme de démocratie participative ont été discutées à l'intérieur des groupes et les moyens pour y parvenir devront faire l'objet d'expériences plus approfondies dans le futur. Pour le moment, la démocratie participative est source de tension et les essais d'application relèvent de ce que nous avons convenu d'appeler des transactions sociales.

Du réseau au rhizome

Afin de ne pas limiter la concertation de quartier aux réseaux reconnus et l'organisation de la Table à un univers fermé, on recourt à la figure du rhizome évoquée en introduction. Elle dépasse la notion de réseau, lorsqu'il s'agit de représenter le contact entre les acteurs institués et les acteurs périphériques aux cadres institutionnels reconnus ainsi que les échanges entretenus avec des personnes sans affiliation. La configuration de telles interactions est décentrée, sans lien hiérarchique, prenant des directions multiples et des formes indéterminées. Le réseau formel de la concertation de quartier, qui est bien délimité, est tenu d'élargir ses assises et de s'étendre jusqu'aux marges de son système d'action. Ses ramifications rejoignent des espaces distants du réseau initial, parfois même étrangers à ce même réseau. Elles atteignent des groupes sociaux isolés et autonomes, comme des territoires éloignés des centres d'action. Parmi ceux-là, se trouvent des groupes et des personnes ayant adopté des orientations critiques voire contestataires. Que ce soit par des connexions vers des groupes sociaux distants ou vers des territoires périphériques à l'action, la figure du rhizome est par nature horizontale et hétérogène. Elle n'est pas affectée par une rupture, du moins pas de manière définitive, cherchant à établir de nouvelles connections, créant de nouveaux contacts, contournant les difficultés et retissant les configurations complexes unissant les interactions entre les parties et, pour revenir aux quartiers montréalais, entre les acteurs et les personnes.

Dans la Petite-Bourgogne, l'effort pour rejoindre la communauté noire, présente dans la Coalition mais demeurée en marge, s'est réalisé à coup d'ajustements successifs, parfois réussis comme celui issu de la situation de BUMP. Si l'expérience de concertation du quartier de la Petite-Bourgogne ne se démarque pas par ses pratiques de démocratie participative, car elle est davantage reconnue pour sa démarche partenariale, elle a pu maintenir le lien entre tous les segments d'un quartier diversifié et dont les clivages linguistiques et raciaux restent palpables. Le projet de relance BUMP a contourné les facteurs de rupture intercommunautaire, du moins pour cette situation particulière, pour reconfigurer les liens intercommunautaires et leur donner un caractère concret.

Dans les négociations autour de la reprise du projet BUMP, les intervenants issus de la communauté noire locale accordaient une valeur et une crédibilité particulières aux initiatives de type « *grassroots* » et exprimaient la nécessité pour la communauté de prendre en charge la recherche de solutions à ses problèmes. Plusieurs obstacles empêchaient cependant la collectivité d'agir de manière concertée, efficace et durable. La relance de BUMP a constitué d'abord un rapprochement entre des acteurs communautaires distants, qui acceptent de part et d'autre la différence de l'autre, et qui étaient disposés à une action ponctuelle commune, sans minimiser leurs différends. Si la relance de BUMP ne marque pas de façon définitive la fin des tensions intercommunautaires dans la Petite-Bourgogne, elle a fait la preuve d'une capacité de travailler ensemble et de parvenir à des accords, partiels il est vrai, mais concrets.

Dans le quartier Villeray, le rhizome a opéré à trois niveaux. D'une part, le réseau associatif a rejoint des partenaires à l'extérieur de la structure de concertation initiale, cela en s'ouvrant à des problématiques nouvelles, notamment de santé, d'environnement et d'urbanisme. D'autre part, la Table intersectorielle, le RDV, de par sa structure décentralisée, a affecté des liens non hiérarchisés avec les groupes et tables des différents secteurs. Elle a noué des relations horizontales avec ces derniers, multipliant les points de contacts et les possibilités d'échanges, tout en parvenant à pérenniser les liens. La participation des secteurs au Forum social (FS) a attesté de l'efficacité de tels liens, ce qui n'a pas réduit pour autant les tensions et les points de rupture. Des représentants d'organismes ayant une position critique vis-à-vis le RDV ont opté pour une stratégie de participation aux activités du Forum social. Les points de rupture ont été ainsi contournés et les interactions reconnectées. Enfin, le processus du FS, par son ouverture à la participation populaire, tant lors des visites de quartier, des groupes de discussion que lors des différents forums publics, a engagé le FS, et par ricochet le RDV, à s'ouvrir aux acteurs et aux personnes en marge des structures de concertation instituées. L'effet de cette nouvelle configuration fut sans conteste la reprogrammation du cadre de la planification et l'intégration des thèmes inhabituels en

développement social, tout de même proches de la vie quotidienne des gens. C'est ainsi que le FS a établi des liens avec le monde scolaire, pas seulement les professionnels, mais aussi des parents.

Si le réseau représente bien l'arborescence fermée des interactions dans les organisations et entre les organisations, la figure du rhizome met en lumière le travail incessant des Tables pour rejoindre, connecter et interagir avec des sous-ensembles flous, groupes et personnes confondus, présents dans le quartier, parfois réticents à s'intégrer, souvent critiques, porteurs d'une parole différente. Ainsi, le passage de l'organisation en réseau à une configuration apparentée au rhizome doit être compris comme le signe d'une concertation réussie.

La transaction sociale et le vivre ensemble

Les concertations de quartier que nous avons suivies tentent de rejoindre les exclus, les démunis, les groupes ségrégués, que ce soit par la relance de BUMP ou par l'initiative de Villeray dans l'Est et la défense du droit à un logement, dont la lutte contre les logements insalubres de Villeray. Les situations observées sont des manifestations concrètes du travail de terrain pour toucher les groupes en difficulté. Elles ont promu une conception du vouloir ensemble proche des notions de développement social et inscrites sous l'objectif de la lutte à la pauvreté. Le manifeste lancé dans le sillage du Forum social de Villeray en témoigne. À ce titre, on doit convenir que les Tables respectent leur mandat. Elles sont les porteurs d'un programme général d'action qui exprime des idéaux collectifs de justice sociale et de solidarité. La question que l'on peut toutefois se poser est à savoir s'il ne s'agit que de discours convenus. Certes, tous étaient conscients, dans les deux quartiers, que les Tables reconduisent des prises de position ou des orientations inscrites de longue date à l'agenda communautaire. Dans Villeray, tous s'entendaient pour reconnaître que plusieurs pistes étaient dans le décor depuis longtemps. On peut dire que ces orientations ont, en plus, une notoriété telle qu'elles ne sont pas négociées et renégociées. Ce ne sont pas sur ces aspects du travail des Tables que la transaction sociale s'est réalisée.

Les trois transactions sociales abordées, le Forum social de Villeray, la relance de BUMP et la situation du site du tri postal, font montre du dépassement du discours convenu. Leur dénouement révèle que des éléments nouveaux sont ajoutés, des positions de principe sont ajustées et des résultats inattendus sont notés. Ce qu'il faut reconnaître d'emblée, par ailleurs, c'est que dans les trois cas, un discours commun a été produit. Les situations observées sont interprétées par les acteurs qui y ont participé comme partant des mêmes faits significatifs, soulevant les mêmes enjeux et les mêmes

valeurs. Certes, des coalitions informelles ont signifié des points de divergence, tout en s'accordant sur une interprétation commune du dénouement. Les constats dissonants que nous avons notés attestent des points de vue différents, énoncés parfois comme une critique de gauche, ou comme un rappel des réalités économiques, souvent pour rapporter l'oubli d'un enjeu ou d'une dimension de la vie du quartier, mais ce qui frappe est la faible polarisation dans les interprétations des acteurs. Le discours commun l'emporte à chaque fois.

La transaction a porté sur plusieurs aspects : a) La remise en question du modèle organisationnel; dans le cas de BUMP, la relance tient compte du fonctionnement propre à la communauté noire en ce qui a trait au projet de médiation auprès des jeunes; il en va de même dans le quartier Villeray où les demandes des personnes pour des services, en santé mentale notamment, tout comme les demandes sensibles aux aspects urbanistiques de la qualité du cadre de vie, ont trouvé prise à l'intérieur du plan d'action, sans compter les efforts pour initier des pratiques de démocratie citoyenne. Le comité de suivi du FS est composé en majorité d'intervenants, alors que les pistes d'action sont ouvertes aux citoyens. b) Les pratiques partenariales acquises, dans lesquelles s'exprime un certain entre-soi, n'ont pas limité l'ouverture aux personnes démunies, comme celles inquiètes de l'insécurité dans le quartier de la Petite-Bourgogne, celles qui habitent des logements insalubres dans Villeray, pour ne nommer que ces exemples. Si les intervenants excellent pour intervenir, souvent en lieu et place des citoyens qu'ils prétendent représenter, il n'en reste pas moins que dans les cas étudiés, les transactions ont porté sur la sécurité des résidents (BUMP), le besoin de logements sociaux et abordables, l'insertion de la partie la plus défavorisée de Villeray (l'Est), pour ne nommer que ces exemples. c) La transaction sociale a aussi porté sur le modèle organisationnel, surtout dans Villeray où la structure de la concertation, centralisée ou pas, a fait l'objet de discussion. Dans ce cas, elle a conduit au maintien de relations distantes et souples, entre le RDV et les organismes sectoriels. d) La transaction a enfin porté sur la légitimité des Tables à représenter le quartier dans les situations problématiques. Le cas du tri postal est éclairant à cet égard : ainsi, la Coalition revendiquait de représenter le quartier dans la négociation menée avec le promoteur.

Les interventions tangibles

Les cas étudiés ont débouché sur des solutions concrètes : la relance de BUMP a été réussie; le plan de développement du site du tri postal a tenu compte des demandes issues de la communauté et portées par la concertation de quartier; le FS de Villeray a proposé des actions concrètes. Conçues comme des véhicules pour documenter,

planifier et négocier, mais dépourvues de moyens d'action véritables, les Tables intersectorielles ne visent pas à prime abord à réaliser des actions concrètes. Elles lancent des initiatives, quitte à laisser leur mise en œuvre aux groupes et organisations qui possèdent les moyens et l'expertise nécessaires.

Des phases de planification et de concertation, après que des ententes soient intervenues entre les partenaires, ont conduit à des orientations reconnues et faisant dorénavant partie d'une sorte de programme général des interventions dans les quartiers montréalais. Ces orientations, comme l'inclusion de logements sociaux, se trouvent ainsi à faire partie du patrimoine reproductible des Tables. La phase 2 de la négociation du tri postal a repris les acquis de la phase précédente. On observe ainsi que les expériences acquises sont comprises comme des apprentissages et s'ajoutent au fur et à mesure des processus aux ressources et aux capacités. Les apprentissages viennent en quelque sorte affiner les principes reconnus du développement social, en élargir la portée même, au point qu'ils demeurent une référence pour les situations semblables qui pourraient survenir dans l'avenir.

La situation du Forum social (FS), qui a débouché sur 50 pistes d'action, illustre la capacité de produire des effets concrets. Il fallait identifier, une fois le document de planification diffusé, le comment et le porteur de chacune des pistes ayant un potentiel d'intervention sur les dimensions concrètes du vécu de quartier. Deux rencontres préparatoires de discussions entre le RDV et les tables et groupes sectoriels ont conduit à établir des ponts mais aussi à réaffirmer l'autonomie jalouse de ces derniers. Cela dit, le compromis qui s'est dégagé dans le sillage de cette rencontre allait dans le droit fil du fonctionnement même de la concertation dans ce quartier. Les pistes d'action devaient être pilotées non pas par le RDV, mais par des organismes experts du domaine visé ou des concertations sectorielles, en strict respect de leur autonomie. Dans plusieurs cas d'ailleurs, des organismes ont proposé, dans le cadre du FS, une orientation ou une action qui faisait déjà partie de leur projet. Ils l'ont présenté au FS dans le but de la faire connaître et de lui donner une envergure accrue. Dans ces cas-là, le FS apparaissait comme un moyen de diffusion, un tremplin. Plus encore, en la proposant comme une piste d'action du FS, l'intention initiale était, aux dires des acteurs qui ont procédé ainsi, qu'elle acquière une légitimité renouvelée, puisque partagée par l'ensemble des acteurs du quartier. À défaut d'un groupe porteur, le RDV, ou son double, le Forum social, pouvait initier la démarche, qui consistait chaque fois à réunir des groupes, des acteurs, des personnes, pour accompagner et, idéalement, coordonner la démarche.

La mise en œuvre du plan d'action a pris une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. Rien n'empêche que le contact est maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordinateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de filtrage des pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi le 4 octobre 2008. S'il a retenu 43 pistes, le comité reconnaissait que plusieurs pistes transcendaient l'échelle du quartier et s'adressaient à des niveaux de gouvernement supérieurs (Ville de Montréal, gouvernement du Québec). Il a alors soumis ces demandes globales à l'intérieur d'un manifeste dans lequel il est dit « qu'une véritable amélioration des conditions de vie de la population du quartier repose sur l'adoption et l'application de politiques régionales ou nationales qui dépassent la capacité d'agir des intervenants de Villeray » (*Manifeste du Forum social de Villeray*, Forum social, 2008, p. 9). Plusieurs pistes ont été ainsi contenues dans une déclaration politique, comme les revendications de la hausse du salaire minimum, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la réduction des tarifs de transport en commun ou la construction de logements sociaux. Huit grandes revendications ponctuent ainsi le manifeste. La présentation des pistes est accompagnée d'une description des rôles et des moyens : la Table a généralement la fonction d'appuyer le comité ou le groupe chargé de la mise en œuvre d'une piste. Cinq pistes portent sur des points concrets. Ce sont : 1. La création d'une coopérative de santé; 2. L'apaisement de la circulation motorisée autour des écoles; 3. Le développement du transport actif dans le couloir est-ouest reliant les parcs et autres lieux publics; 4. La revitalisation de l'Est de Villeray; 5. La lutte à l'insalubrité des logements. Sans exclure le démarrage d'autres pistes ayant des effets concrets, celles-ci furent soumises à la rencontre et discutées par les responsables. À cet effet, un terrain d'étude a été ouvert afin d'éclairer comment se déroule la mise en œuvre, autour des questions suivantes : quels sont les processus, quels sont les mécanismes d'échange entre les acteurs engagés dans la mise en commun et le fonctionnement du comité de suivi, quels sont les moyens de mise en œuvre, quels sont les facteurs favorables et défavorables à leur aboutissement? Trois points semblent ressortir à partir d'une première lecture. La mise en œuvre se réalise de façons diverses, selon chacun des cas, en s'appuyant sur l'expertise déjà acquise, sur les questions de logements par exemple, par les différents organismes et partenaires déjà engagés dans le domaine. Elle exige à chaque fois de développer des stratégies inédites, tant pour l'organisation, le financement ou la recherche de nouveaux partenaires. Dans plusieurs cas, elle est l'occasion de mobiliser les citoyens autour d'un enjeu ou d'une situation qui les concerne directement. Toutes les pistes mises en œuvre dans Villeray concernent le

cadre de vie, le vécu des gens ou, dit autrement, la qualité de vie. Si elles se réalisaient, elles changeraient de façon tangible l'offre de santé ou le paysage urbain de Villeray, pour ne citer que ces deux effets.

L'agir sur la formulation des politiques publiques

Il ne faut pas sous-estimer le travail des Tables dans le domaine de la revendication sociale, de la pression politique et du lobbying. D'une certaine manière, les Tables de quartier sont devenues des porteurs, à Montréal, d'un projet de justice sociale dont l'origine est lointaine mais qu'elles maintiennent vivant. La lutte à la pauvreté, le droit au logement, la quête d'un cadre urbain de qualité, l'accessibilité aux équipements et services publics font partie des revendications depuis longtemps reconnues dans l'espace public montréalais qu'elles reprennent et reformulent au gré des contextes et des circonstances. Ces propositions, les Tables n'en sont pas l'unique dépositaire. Elles sont formulées par un nombre considérable d'acteurs, que ce soient des partis politiques, des églises, des organismes sociaux régionaux ou nationaux, des commentateurs de la scène publique. Les Tables n'en sont pas moins les agents de la formalisation de ces propositions et de ces demandes en un discours cohérent qu'elles systématisent au profit de l'échelle de quartier. Ce discours vise la formulation des politiques publiques ou, lorsque des politiques publiques existent dans les domaines visées, leur reformulation afin qu'elles répondent davantage aux besoins des quartiers, notamment des démunis. La pression exercée sur les agents producteurs des politiques publiques prend souvent l'aspect d'une tentative d'encadrer le développement urbain à Montréal. Elle vise, par exemple, à limiter la dimension des projets résidentiels privés et à favoriser la mixité sociale ce qui se traduit dans un tel cas par une plus grande proportion de logements sociaux et abordables.

La lecture des demandes qui émanent des plans d'action des Tables, dans le cas de Villeray par exemple, permet de comprendre comment des demandes générales peuvent être reprises dans l'énoncé des politiques publiques. Occupant l'espace public, débattues à travers les réseaux et répercutées dans les médias, ces demandes et revendications finissent par s'imposer dans la discussion et, en pareil cas, à influencer les interventions gouvernementales pour être reprises, en tout en partie, d'une manière ou de l'autre, dans l'énoncé des politiques publiques. La voix des Tables a été entendue, parmi d'autres, à réclamer des politiques publiques de lutte à la pauvreté, d'accès au logement ou d'intégration des nouveaux arrivants, pour ne nommer que ces trois exemples. Elles n'étaient pas seules à les réclamer et les résultats ne sont peut-être ceux escomptés. Il n'en reste pas moins que c'est en mobilisant des acteurs, des groupes et des personnes, tout en développant des partenariats avec des représentants des

organismes publics, en d'autres termes en formant des réseaux effectifs autour d'une question stratégique, que les Tables ont contribué à assurer de la légitimité de ces demandes. On sait que lorsque des réseaux parviennent à s'étendre, prendre l'aspect d'une coalition, afin de défendre des revendications spécifiques, l'effet en est de légitimer leur intervention et de leur donner un caractère général. Il s'agit d'une condition préalable à la formulation des politiques publiques (Lemieux, 2000).

Le cas de la stratégie d'inclusion de logements abordables et sociaux et abordables dans les projets résidentiels d'envergure est intéressant. Les groupes communautaires ont contesté certains projets, au nom du droit au logement et du maintien de la population résidente dans le quartier. Ces revendications ont participé à la diffusion des termes préalables à la formulation d'une politique en bonne et due forme. Cette politique, bien imparfaite, appliquée différemment selon les arrondissements, apparaît désormais comme un outil de négociation auprès des promoteurs et des autorités municipales comme en témoignent les situations du site du tri postal dans la Petite Bourgogne et de Porte Sainte-Marie dans le Centre-Sud. Depuis, dans les arrondissements où elle s'applique, les Tables se sont données le mandat d'en négocier l'application.

Dans les domaines que nous venons d'évoquer, touchant les droits sociaux et l'accès au logement, par exemple, les Tables poursuivent un travail commencé bien avant leur création et qu'elle partagent aujourd'hui avec beaucoup d'autres. À l'échelle des quartiers, par contre, il faut reconnaître qu'elles assument le leadership des pressions adressées aux différents paliers de gouvernement. C'est toutefois au regard de nouvelles préoccupations, apparues plus récemment dans l'espace public que les Tables ont démontré leur capacité d'agir sur les politiques publiques. Les questions de sécurité et de lutte aux gangs de rue, d'environnement et de qualité du cadre de vie, de verdissement des quartiers, des transports actifs et de la sécurité routière autour des écoles ont été intégrées dans les plans d'actions des Tables récemment. Ainsi, les Tables avec les associations et groupes communautaires ont certainement joué un rôle pour favoriser une approche concertée face à la montée du phénomène des gangs de rue. Dans la Petite-Bourgogne, la Table de quartier s'est engagée à développer un projet communautaire, nommé BUMP, qui fut le fer de lance de sa relance. Sans voir une influence directe et unique, le rôle des Tables de quartier, notamment de la Petite-Bourgogne en particulier doit être souligné. Dans ce cas, non seulement les Tables ont influencé la formulation d'une politique publique mais elles contribuent à en animer les applications dans des quartiers où la situation l'exige. Dans le quartier Villeray, le Forum social fut l'occasion de saisir ces nouvelles thématiques débattues par des organismes mais aussi des résidents, de les formaliser en demandes et de les adresser aux administrations concernées. C'est ainsi que le Forum social de Villeray formalisa

un ensemble de propositions touchant l'environnement urbain, le verdissement de la ville, les transports actifs et la qualité du cadre de vie. Le projet Quartier 21 permet de définir avec plus de précision les interventions publiques qui devraient s'ensuivre. Cela participe, avec d'autres initiatives citoyennes, à la formalisation des principes, des objectifs et des moyens d'action préalables à la concrétisation de politiques publiques en environnement urbain et en transports actifs. Si l'influence des Tables sur l'énoncé de telles politiques n'est pas directe, d'ailleurs celui-ci est encore inachevé, elle n'en est pas moins réelle.

Très bref retour sur Les limites de la concertation

La concertation a ses limites, à l'instar de toutes démarches procédurales rattachées à des phases de planification et de préparation de l'intervention. L'agir des Tables sur les situations consiste d'abord à mobiliser des forces, à initier des mouvements et à mettre en place les conditions de démarrage des interventions. Dans la plupart des situations, l'intervention concrète échappe à la Table. D'une part, il est difficile, pour une démarche intersectorielle, de s'immiscer dans le domaine de spécialisation des groupes sectoriels. Le retour vers les groupes spécialisés ou la table sectorielle est, en soi, inévitable. D'autre part, il est certain et admis par tous que les Tables de concertation intersectorielles ne disposent pas des ressources, disons financières pour faire simple, mais aussi techniques, pour reconnaître la complexité des problèmes, pour se muer en maître d'œuvre. Il semble inutile de revenir là-dessus. Les effets de la concertation sont à trouver dans les processus et les apprentissages en découlant.

S'il faut trouver une véritable limite à la concertation, c'est à l'intérieur même de ses processus participatifs et partenariaux qu'il faut la chercher. Les partenariats interréseaux noués au nom de la concertation intersectorielle réunissent des acteurs inégaux, certes pour la bonne cause et de bonne foi, mais les bailleurs de fonds qui se muent en partenaires assistent à la rédaction de demandes qui se retrouveront sur le bureau de leur organisme d'attache. L'Arrondissement, la Ville, le CSSS sont tour à tour les partenaires de la concertation et les décideurs de l'action qui devrait s'ensuivre; ils sont du côté des revendicateurs puis de celui des décideurs. Il en ressort une certaine opacité dans l'attribution des rôles et des responsabilités. Dans le traitement des dossiers de BUMP, dans la Petite-Bourgogne, et plus encore dans celui du projet Quartier 21, dans Villeray, les représentants de la Ville ou de l'arrondissement se sont retrouvés des deux côtés de la clôture. En revanche, ce jeu d'acteurs au demeurant très raffiné a le mérite de rapprocher les acteurs communautaires des représentants des pouvoirs publics, d'ouvrir le dialogue et de générer des projets concertés.

Dépassant ces limites, au demeurant inscrites dans le programme de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*, nous retenons le terme d'agir sur les situations, pour signifier le travail en amont de la décision. La reconnaissance des enjeux et des valeurs des différents acteurs et partenaires de la concertation ainsi que la mise en place des moyens préalables à l'action apparaissent comme des réalisations nécessaires.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages généraux

- AKOUN, André et ANSARD, Denis. 1999. *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, Seuil.
- ALLARD, Denis, BILODEAU, Angèle et LEFEVRE, Chantal. 2006. Le travail du planificateur public en situation de participation. Dans Marie-Josée Fleury, Mireille Tremblay, Hung Nguyen et Luc Bordeleau (dirs.), *Le système sociosanitaire au Québec. Gouverne, régulation et participation*, Montréal, Gaëtan Morin, p. 479-494.
- ANTONIOLI, Manola. 2007. Gilles Deleuze et Félix Guattari : pour une géophilosophie. Dans Thierry Paquot et Chris Younès (dirs.), *Le territoire des philosophes, Lieu et espace dans la pensée au XX^e siècle*, Paris, La Découverte, p. 117-137.
- ASHER, François. 1998. La fin des quartiers. Dans Nicole Haumont (dir.) *L'urbain dans tous ses états*, Paris, L'Harmattan, p. 183-201.
- AUTHIER, Jean-Yves, BACQUÉ, Marie-Hélène et GUÉRIN-PACE, France (dirs.). 2007. *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte MAUSS, coll. Recherches.
- BERGER, Peter et LUCKMAN, Thomas. 2006. *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin, trad. © 1966.
- BERTHELOT, Jean-Michel. 1999. Interaction, interactionnisme, *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, Seuil, p. 290-291.
- BLANC, Maurice. 1992. *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan.
- BLANC, Maurice. 1995. Politique de la ville et démocratie locale, *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, p. 99-106.
- BLANC, Maurice. 1998. La transaction, un processus de production et d'apprentissage du vivre ensemble. Dans Maurice Blanc, Gaston Pineau et Marie-France Frenet, *Les transactions aux frontières du social. Formation, travail social, développement local*, Lyon, Chronique Sociale, p. 219-239.
- BLANC, Maurice, PINEAU, Gaston et FRENET, Marie-France. 1998. *Les transactions aux frontières du social. Formation, travail social, développement local*, Lyon, Chronique Sociale.
- BLUMER, Herbert. 1969. *Symbolic Interactionism, Perspectives and Method*, Englewood Cliffs NJ, Prentice-Hall.
- BOURQUE, Denis. 2009. *Concertation et partenariat*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- CEFAÏ, Daniel. 2007. *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte MAUSS.
- CHALAS, Yves. 1997. Le déclin du quartier, *Urbanisme*, n° 297, p. 49-51.
- CHOAY, Françoise. 1994. Le règne de l'urbain et la mort des villes, *Urbanisme*, suppl. n° 270-271, p. 26-35.
- CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Enhard. 1977. *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- DELEUZE, Gilles et GUATTARI, Félix. 1980. Introduction : Rhizome. Dans *Mille Plateaux*, Paris, Éditions de Minuit, p. 9-37.
- DUPERRÉ, Martine. 2004. *L'organisation communautaire, la mobilisation des acteurs collectifs*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- GERMAIN, Annick, MORIN, Richard et SÉNÉCAL, Gilles. 2004. L'évolution du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé, *Lien social et Politiques*, n° 52, p. 129-138.

- GILLY, Jean-Pierre et LUNG, Yannick. 2005. « Proximité, secteurs, territoires », *Cahiers de GRES*, 09, www.gres-so.org
- GODBOUT, J. T. 1983. *La participation contre la démocratie*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- GOFFMAN, Erving. 1974. *Les rites d'interaction*, Paris, Minuit, trad. © 1967.
- GOFFMAN, Erving. 1991. *Les cadres de l'expérience*, Paris, Minuit, trad. © 1974.
- HABERMAS, Jürgen. 1992. *L'espace public*, Paris, Payot, trad. © 1962.
- JOSEPH, Isaac et QUÉRÉ, Louis. 2003. L'organisation sociale de l'expérience, *Multitudes*, <http://multitudes.samizdat.net/L-organisation-sociale-de-l.html>, © 1994.
- LAMOUREUX, Henri, LAVOIE, Jocelyne, MAYER, Robert et PANET-RAYMOND, Jean, (dirs). 2008. *La pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Le BOSSÉ, Yann. 2003. De l'habilitation au pouvoir d'agir. Vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment, *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 16, n° 2, p. 30-51.
- LEMIEUX, V. 2000. *L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval
- LUSSAULT, Michel. 2003. Quartier. Dans Jacques Lévy et Michel Lussault (dirs.), *Dictionnaire de la géographie*, Paris, Belin, p. 758-760.
- NDIAYE, Sambou. 2005. Projet de recherche sur les quinze ans de la Table de concertation Vivre Saint-Michel en santé (VSMS), Montréal Phase II : Monographie organisationnelle de VSM, *Cahiers Aruc-Économie sociale*, C-04, Montréal, UQAM.
- NINACS, William. 1995. *Empowerment et développement local : Processus de prise en charge complexe mais fondamental*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- QUEIROZ, Jean-Manuel de, ZYIOTKOWSKI, Marek. 2002. *L'interactionnisme symbolique*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- RAPPAPORT, Julian. 1987. Terms of Empowerment / Exemplars of Prevention : Toward a Theory for Community Psychology. *American Journal of Community Psychology*, vol. 15, n° 2, p. 121-145.
- RÉMY, Jean. 1992. La vie quotidienne et les transactions sociales : perspectives micro ou macro-sociologiques. Dans Maurice Blanc (dir.) *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan, p. 83-111.
- RÉMY, Jean. 1996. La transaction, une méthode d'analyse : contribution à l'émergence d'un nouveau paradigme, *Environnement et Société*, vol. 17, p. 9-31.
- RENÉ, Jean-François. 2005. Les action et la programmation, dans M. Duval *et al.*, *Les organismes communautaires au Québec*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, p. 33-57.
- SÉNÉCAL, Gilles, CLOUTIER, Geneviève et HERJEAN, Patrick. 2008. Le quartier comme espace transactionnel, l'expérience des Tables de concertation de quartier à Montréal, *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 52, n° 146, p. 191-214.
- VOYÉ, Liliane (dir.). 1996. *Villes et transactions sociales, hommage au professeur Jean Rémy*, Paris, L'Harmattan.
- WALLERSTEIN, Nina et BERSTEIN, Edward. 1994. Introduction to Community Empowerment, Participatory Education, and Health, *Health Education Quarterly*, vol. 21, n° 2, p. 141-148.
- WELLMAN, Barry. 2001. Physical Place and Cyberplace: The Rise of Personalized Networking, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, p. 227-252.
- WELLMAN, Barry et LEIGHTON, Barry. 1979. Networks, Neighborhoods and Communities, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 14, p. 363-90.

Documents institutionnels et rapports d'étude

- BACQUÉ Marie-Hélène, DIVAY, Gérard, ROSE, Damaris, SÉGUIN, Anne-Maire et SÉNÉCAL, Gilles. 2003. *Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine*, INRS-Urbanisation, Culture et Société, Rapport, INRS Centre - Urbanisation Culture Société www.ucs.inrs.ca/pdf/rap2003_06.pdf
- BUJOLD, Rénaud. 2001. *Portraits des Tables de concertation de quartier à Montréal. Portrait synthèse*, Montréal, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre.
- CENTRE DE FORMATION POPULAIRE (CFP). 2000. *Rapport d'évaluation des Tables de quartier de Montréal*, Montréal, Centre de formation populaire.
- COALITION de la PETITE-BOURGONE. 2004. *Petite-Bourgogne, forum sur le portrait de quartier*, Convergence.
- COALITION DE LA PETITE-BOURGOGNE et RESO n.d. *Site de Postes Canada, Un projet de création d'emplois et d'habitation abordable*.
- CONSEIL COMMUNAUTAIRE SOLIDARITÉ VILLERAY. 2007. *Plan d'action 2007-2008*.
- DIVAY, Gérard, HAMEL, Pierre-J., ROSE, Damaris, SÉGUIN, Anne-Marie, SÉNÉCAL, Gilles et BERNARD, Paul. 2004. *Projets pilotes de revitalisation urbaine intégrée, démarche d'évaluation*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007a. *Cahier de participation*, 12 mai 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007b. *Actes de la démarche de forum social 2006-2007*, 11 juin 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007c. *Lancement du plan d'action*, 12 novembre 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007d. *Compte-rendu des groupes de discussions*.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2008. *La démarche participative, les pistes d'action et les mécanismes de suivi*.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. n.d. *Guide de visites*.
- LACHANCE, Éline, BERNIER, Jocelyne et HERJEAN, Patrick. 2004. *Étude exploratoire sur les Tables de quartier*, Chaire Approches communautaires et inégalités de santé, Montréal, Université de Montréal.
- LEDUC, Murielle. 1993. *Vivre Montréal en santé : Une première évaluation*, Montréal, Ville de Montréal.
- MORIN, Richard, LATENDRESSE, Anne et PICHÉ, Claude. 2001. *Les organismes de concertation locale et le cadre de vie à Montréal*, Études, matériaux et document 13, Département d'études urbaines et touristiques, Montréal, UQAM.
- POIRIER, Cécile. 2008. *Projet d'identification des conditions favorables à la concertation locale*, Rapport final, Présenté au comité de pilotage de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local, Montréal.
- REGROUPEMENT pour le DÉVELOPPEMENT de VILLERAY. 2008. *Plan d'action issu du Forum social de Villeray*.
- VILLE DE MONTRÉAL. 2006a. *Un quartier où il fait bon vivre. Initiative montréalaise de soutien au développement social local, Orientations et paramètres de gestion et d'évaluation*.
- VILLE DE MONTRÉAL. 2006b. *Un quartier où il fait bon vivre, L'initiative montréalaise de soutien au développement social*.



**PATRIMOINE
CULTUREL**

546

Table des partenaires

Mandat et modalités de fonctionnement

Table des matières

Mise en contexte	1
Rôle de la Table.....	1
Mandat de la Table.....	1
Travaux et recommandations de la Table.....	2
Composition	2
Responsabilité des membres.....	3
Rencontres de la Table.....	3
Plan de travail.....	4
Communications	4

Le présent document énonce les dispositions concernant le mandat, la composition et les modalités de fonctionnement de la Table des partenaires, comme cela est inscrit dans la *Loi sur le patrimoine culturel* (RLRQ, chapitre P-9.002, article 11.2). Il sert de guide pour sa constitution et la poursuite de ses travaux.

Mise en contexte

La ministre de la Culture et des Communications a entendu les attentes des acteurs du milieu du patrimoine quant à l'obtention d'une reconnaissance de leur rôle et de leurs compétences en matière de sauvegarde et de valorisation du patrimoine ainsi qu'à l'établissement d'un réel partenariat avec le ministère de la Culture et des Communications.

Afin de favoriser la transparence et la prévisibilité de son action, la ministre a inscrit la mise en œuvre d'une politique de consultation et la formation d'une table des partenaires dans les modifications législatives apportées à la *Loi sur le patrimoine culturel* et adoptées en avril 2021.

De fait, la ministre mobilise et regroupe des intervenantes et des intervenants issus des secteurs patrimonial, universitaire, municipal, territorial, économique, social et touristique pour une mise en commun de leur expertise.

Rôle de la Table

La Table des partenaires est constituée à l'initiative de la ministre.

Dans une perspective de développement prospectif, elle vise à favoriser un réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation. Plus précisément, la Table poursuit l'objectif d'établir un dialogue ouvert et constant entre le Ministère et les intervenants susceptibles de contribuer au maintien et à la valorisation des différents éléments du patrimoine.

Mandat de la Table

Le mandat de la Table des partenaires est :

- de signifier des problématiques et de s'en saisir en vue de favoriser une meilleure compréhension des enjeux et de dégager des consensus ou de formuler des recommandations sur des pistes de solutions;

- de contribuer à l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles en matière de patrimoine;
- de viser l'excellence, le développement et le rayonnement de l'expertise québécoise en matière de patrimoine et ainsi de contribuer à :
 - assurer une veille des meilleures pratiques, tant locales que nationales ou internationales;
 - suggérer des approches concertées pour la mobilisation et le transfert des connaissances;
 - appuyer l'élaboration d'outils de gestion et la réalisation de mandats particuliers (diagnostics, études, etc.).

Travaux et recommandations de la Table

Les travaux et les recommandations de la Table des partenaires portent sur les objets de son mandat et du plan de travail adopté par la ministre.

Les recommandations sont élaborées par consensus. À défaut de consensus, les points de divergences sont relevés, de même que les motifs de ces divergences, puis notés dans les comptes rendus des rencontres.

Composition

Les membres de la Table sont nommés par la ministre. La Table est composée de membres issus des secteurs patrimonial, universitaire, municipal, territorial, économique, social et touristique en vue d'assurer une pluralité de l'expertise et de répondre aux divers besoins de réalisation des mandats.

De plus, il n'y a pas d'observateurs aux rencontres de la Table. Cependant, pour répondre à des besoins d'information ou d'expertise particulière, le Ministère pourrait décider d'inviter des intervenants et des spécialistes à participer à une ou plusieurs rencontres.

Le mandat des membres de la Table est d'une durée de deux ans, à partir de la formation de la Table, et pourrait être renouvelé selon l'expertise requise et le plan de travail adopté.

Responsabilité des membres

Dans le cadre de leur mandat, les membres de la Table des partenaires s'engagent :

- à participer en personne ou en ligne à toutes les rencontres et les activités de la Table et à motiver leur absence en cas d'impossibilité de participer à une ou plusieurs rencontres;
- à mettre à contribution leur expertise et à communiquer les informations pertinentes dont ils disposent;
- à participer de bonne foi aux travaux de la Table afin de trouver des solutions mutuellement acceptables pour répondre le mieux possible aux besoins, aux intérêts et aux obligations en matière de gestion du patrimoine;
- à chercher et à trouver des solutions aux enjeux relevés et à les défendre auprès des organisations qu'ils représentent;
- à faire preuve de respect, de transparence et d'écoute et à contribuer de façon constructive aux échanges;
- à garantir la confidentialité des informations communiquées lorsqu'elle est demandée;
- à respecter les modalités de fonctionnement convenues.

Rencontres de la Table

Les réunions de la Table des partenaires sont convoquées et animées par le directeur du patrimoine, assisté par un professionnel ou une professionnelle du Ministère.

Le directeur traite tous les membres de la Table sur un pied d'égalité dans les discussions comme dans la prise de décision et s'assure d'une répartition équitable du temps de parole.

Le nombre minimal de rencontres par année est de cinq. Celles-ci se tiennent en septembre, en novembre, en février, en avril et en juin. Selon les besoins exprimés par le Ministère, et d'un commun accord avec les membres, des rencontres pourraient s'ajouter au calendrier.

Les ordres du jour des rencontres sont rédigés par le directeur. Celui-ci les transmet aux membres au moins une semaine avant chaque rencontre.

À la fin de chaque rencontre, les membres de la Table conviennent des faits saillants, qui seront résumés par le directeur dans un compte rendu (de 1 à 2 pages), lequel sera transmis aux membres préalablement à la rencontre suivante. Le compte rendu des rencontres comprend les présences, les sujets abordés et les principales conclusions. Il est validé par courriel par les membres ou en personne au début de la rencontre.

Le compte rendu est destiné à un usage interne seulement. Il peut néanmoins être diffusé à d'autres intervenants que les membres de la Table moyennant une entente préalable à cet effet avec le Ministère.

À moins d'indication contraire, les rencontres de la Table se tiennent dans les bureaux du Ministère. Elles durent généralement entre deux et quatre heures selon les sujets abordés.

Plan de travail

Un plan de travail est soumis aux membres de la Table des partenaires. Il peut être modifié et précisé à tout moment par la ministre.

Communications

Entre les rencontres, les membres peuvent communiquer avec le directeur relativement au fonctionnement de la Table des partenaires et aux sujets discutés. Le directeur respecte la confidentialité des échanges si elle lui est demandée.

Le cas échéant, la ministre décide du moment approprié pour diffuser le contenu des travaux de la Table et des moyens qui seront utilisés pour le faire, dans le respect des exigences de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel.

Le directeur produit un rapport annuel des travaux de la Table et en soumet une version préliminaire aux membres pour approbation. Le rapport est rendu public dans le respect des exigences de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel.

À moins qu'il en soit convenu autrement avec la ministre, les membres s'abstiennent de communiquer ou de commenter en public le contenu des travaux de la Table, y compris dans les médias sociaux.

À moins qu'il en soit convenu autrement avec la ministre, les membres sont tenus de refuser toute sollicitation médiatique concernant les travaux de la Table, d'informer le directeur d'une telle sollicitation et de diriger la ou le journaliste vers la Direction des communications et des affaires publiques du Ministère.

Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel

Cette publication a été réalisée par
le ministère de la Culture et des Communications.
Tous droits réservés pour tous les pays.
© Gouvernement du Québec, 2021

Pour une gestion collaborative de notre patrimoine

La bonne gestion de notre patrimoine passe par la cohésion de nos actions. Voilà l'ancrage de cette Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel. Sa mise en œuvre, qui comprend la formation d'une table des partenaires, permettra un dialogue continu entre l'État et les personnes ou les organismes qui ont à cœur de protéger notre patrimoine. Avec l'aide de ce nouvel outil, nous pourrons mieux assurer la pérennité de cet héritage précieux dont nous sommes fiers.

La présente politique s'inscrit dans la mise à jour de la *Loi sur le patrimoine culturel* sanctionnée le 1^{er} avril 2021 et s'appuie sur des valeurs d'accessibilité, d'ouverture, de transparence et d'équité. Concrètement, elle met en place un cadre défini pour favoriser la diffusion de l'information et prendre en considération les préoccupations, les attentes et les suggestions de la population et des acteurs concernés par le patrimoine.

Par-dessus tout, cette politique démontre l'engagement de notre gouvernement à faire de la protection et de la mise en valeur du patrimoine culturel québécois une priorité collective. Elle constitue un geste important pour que les citoyennes et les citoyens à la grandeur du Québec, de même que les générations à venir, puissent profiter longtemps de ce legs extraordinaire.

Nathalie Roy

Ministre de la Culture et des Communications

Table des matières

Introduction	1
La vision	1
Les objectifs	1
Les valeurs	2
Les principes directeurs	2
Principe 1 : L'engagement des autorités compétentes	2
Principe 2 : L'engagement des personnes et des organismes concernés	2
Principe 3 : Le choix des types de consultation	2
Principe 4 : L'information	2
Principe 5 : La rétroaction.....	2
Les champs d'application de la politique	3
Les types de consultation	3
L'information	3
La consultation	3
La participation active.....	3
Les instances, la mise en œuvre et les responsabilités	3
Le ministère de la Culture et des Communications	3
Le Conseil du Patrimoine Culturel du Québec.....	4
La Table des partenaires.....	4
Les modalités particulières de consultation des Premières Nations et des Inuits	4
La planification périodique	5
La rétroaction et le bilan	5

Introduction

Le patrimoine est le reflet de l'identité d'une société. Sa gestion réfère à l'ensemble des gestes répondant aux quatre concepts clés de la Loi sur le patrimoine culturel (RLRQ, chapitre P-9.002), soit la connaissance, la mise en valeur, la protection et la transmission de ce patrimoine. De plus, elle tient compte de l'intérêt public et est menée dans une perspective de développement durable.

Pour favoriser une participation démocratique dans le cadre de l'application de la Loi, le gouvernement adopte la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel et met sur pied la Table des partenaires, deux engagements inscrits dans la Loi. La création de ces outils vise à assurer la transparence et la prévisibilité des actions ministérielles à l'égard du patrimoine, plus précisément celles concernant la désignation et la protection du patrimoine culturel par la ministre et le gouvernement (Loi sur le patrimoine culturel, chapitre III).

La gestion du patrimoine implique la participation de plusieurs parties prenantes, la reconnaissance de l'intelligence collective et l'adhésion de la collectivité. La mobilisation et l'engagement des personnes et des organismes concernés à l'endroit du patrimoine culturel sont donc souhaités. Les instances consultatives dont dispose la ministre, soit le Conseil du patrimoine culturel du Québec et la Table des partenaires, peuvent la conseiller en ce sens.

La Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel s'inscrit en cohérence avec les orientations gouvernementales relatives à la consultation.

La vision

La gestion du patrimoine est un projet de société qui revêt une valeur sur les plans culturel, social, environnemental, économique et touristique. Dans cette optique, les personnes et les organismes concernés peuvent faire connaître aux décideurs leurs préoccupations, intérêts et attentes.

Les objectifs

Les principaux objectifs de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel sont les suivants :

- Informer : assurer la diffusion d'une information complète et compréhensible auprès des personnes et des organismes concernés.
- Écouter : recueillir une pluralité de points de vue en matière de patrimoine culturel; faciliter le dialogue entre toutes les parties prenantes : la ministre, l'appareil administratif, les personnes et les organismes concernés.
- Communiquer : faire preuve de transparence et accroître l'apprentissage mutuel grâce à la transmission des informations, des données et des expériences.
- Mobiliser : favoriser la participation active des personnes et des organismes concernés.

- Innover : refléter un éventail plus large de préoccupations et de valeurs dans la prise de décision.
- Décider : assumer le rôle de l'autorité ultime en patrimoine.

Les valeurs

La Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel repose sur des valeurs d'accessibilité, d'ouverture, de transparence et d'équité.

Les principes directeurs

Les principes directeurs suivants balisent la pratique de diffusion, de consultation et de participation active du ministère de la Culture et des Communications et établissent les conditions favorables à la participation des personnes et des organismes concernés.

Principe 1 : L'engagement des autorités compétentes

Mettre en œuvre des moyens de consultation et de participation inclusifs favorisant des échanges respectueux et équitables; offrir la possibilité aux personnes et aux organismes concernés d'influencer le processus décisionnel.

Principe 2 : L'engagement des personnes et des organismes concernés

S'engager à contribuer à une démarche de consultation et de participation de manière respectueuse, ouverte et collaborative, avec pour objectif de transmettre son savoir et de faire connaître son opinion, ses préoccupations, ses attentes et ses besoins.

Principe 3 : Le choix des types de consultation

Déterminer un type de consultation adapté au degré d'engagement recherché auprès des personnes et des organismes concernés.

Principe 4 : L'information

Utiliser une diversité de moyens pour rendre facilement accessible une information de qualité, complète, claire, pertinente, adaptée aux différents besoins et, le cas échéant, qui assure une participation efficace et significative.

Principe 5 : La rétroaction

Communiquer dans un délai raisonnable une rétroaction relative à la démarche de consultation et de participation; faire preuve de transparence, rendre compte des décisions et optimiser l'utilisation des informations reçues aux fins d'apprentissage et de prise de décision en termes de considérations stratégiques et opérationnelles.

Les champs d'application de la politique

La Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel favorise la transparence et la prévisibilité de l'action du ministère de la Culture et des Communications dans l'application du chapitre III de la Loi sur le patrimoine culturel portant sur la désignation et la protection du patrimoine culturel par la ministre de la Culture et des Communications et le gouvernement.

La Politique n'est pas limitative. Ainsi, la ministre peut porter à la consultation d'autres sujets qui ne s'inscrivent pas dans la gestion de la Loi.

Les types de consultation

L'information

Diffuser de l'information d'intérêt pour la gestion du patrimoine. Les personnes et les organismes concernés sont invités à consulter et à s'approprier l'information publique transmise.

La consultation

Diffuser de l'information ou des positions sur un sujet donné et permettre aux personnes et aux organismes concernés d'exprimer leurs préoccupations, observations et attentes ainsi que de formuler des opinions et des suggestions.

La participation active

- La concertation : développer un dialogue et établir une relation d'échanges qui impliquent la communication des idées.
- L'engagement mutuel : s'engager dans une démarche de collaboration pour contribuer à la détermination d'enjeux, à la définition d'options et à la formulation de recommandations dans une relation de partage des efforts, des risques et des bénéfices.

Les instances, la mise en œuvre et les responsabilités

Le ministère de la Culture et des Communications

La ministre de la Culture et des Communications est responsable de la mise en œuvre de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel. Il lui incombe notamment de définir le type de consultation selon le contexte, la mobilisation requise et l'influence que les personnes et les organismes concernés seront appelés à exercer sur la prise de décision.

La ministre nomme les membres de la Table des partenaires.

Elle confie au ministère de la Culture et des Communications la responsabilité administrative de la mise en œuvre de la Politique. Celui-ci la conseille dans la prise de décision, notamment quant à la définition du type de consultation et des mesures d'informations requises. Il respecte les exigences contenues dans la Politique et assure la diffusion d'une information claire, neutre, compréhensible et exacte.

Le Ministère assume également la coordination des travaux de la Table des partenaires.

Le Conseil du patrimoine culturel du Québec

Le Conseil du patrimoine culturel du Québec est un organisme de consultation dont le mandat est de conseiller et de donner son avis à la ministre sur toute question relative à la connaissance, à la protection, à la mise en valeur et à la transmission du patrimoine culturel (Loi sur le patrimoine culturel, chapitre III, section X).

Le Conseil :

- reçoit et entend les requêtes et les suggestions des individus et des groupes qui souhaitent faire connaître leur position sur toute question visée par la Loi lors d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations;
- tient des consultations publiques sur les projets de déclaration de sites patrimoniaux par le gouvernement et, à la demande de la ministre, sur toute question qu'elle lui transmet.

La Table des partenaires

La Table des partenaires est un regroupement d'intervenants issus des secteurs municipal, associatif, universitaire, économique et touristique formé à l'initiative de la ministre.

Dans une perspective de développement prospectif, elle vise à favoriser un réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation. Plus précisément, elle poursuit l'objectif d'établir un dialogue ouvert et constant entre le Ministère et les organismes susceptibles de contribuer au maintien et à la valorisation des différents patrimoines.

Les modalités particulières de consultation des Premières Nations et des Inuits

La ministre de la Culture et des Communications souhaite renforcer la relation et la collaboration avec les Premières Nations et les Inuits et entendre leurs visions, préoccupations, commentaires et idées en matière de patrimoine.

Les discussions avec les Premières Nations et les Inuits se déroulent selon des modalités distinctes convenues avec eux de façon à tenir compte de leurs valeurs et de leurs cultures. Les sujets à discuter, de même que les participantes et les participants, sont choisis de manière concertée.

La planification périodique

En appui à l'atteinte des objectifs de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel, une planification périodique pourrait être publiée, précisant l'objet des consultations à venir ainsi que le type de consultation prévu.

La rétroaction et le bilan

Dans un objectif d'amélioration continue, le ministère de la Culture et des Communications évaluera les différentes démarches de consultation de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel.

POLITIQUE DE CONSULTATION et TABLE DES PARTENAIRES

Loi modifiant la *Loi sur le patrimoine culturel* et d'autres dispositions législatives

**Présentation Direction du patrimoine 7 juillet
2021**

AUDIT DU VGQ



Juin 2020 - Publication du rapport d'audit du VGQ

- Aucune recommandation concernant spécifiquement la mise en place d'une politique de consultation.
- Plusieurs recommandations liées à la nécessité d'établir des communications plus soutenues et plus fluides.

SANCTION DU PROJET DE LOI

1er avril 2021 – Sanction du projet de loi modifiant la *Loi sur le patrimoine culturel* et d'autres dispositions législatives.

Le Ministère doit adopter une politique de consultation et former une table des partenaires au plus tard **six mois** suivant la sanction de la loi, afin de **favoriser la participation des personnes ou des organismes** concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel. (LPC 11.1, 11.2)

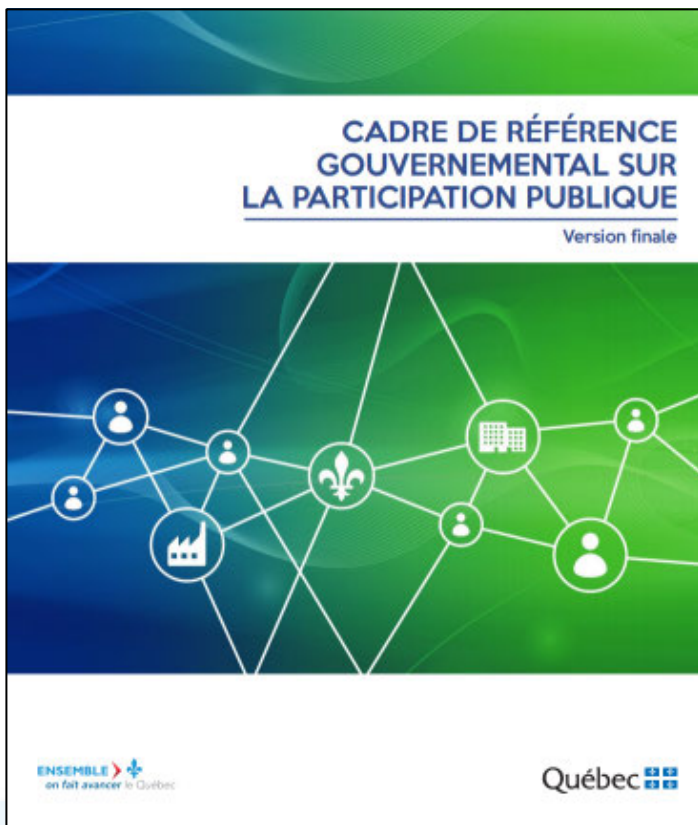
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE



- Demande croissante des citoyens à participer au processus d'élaboration des politiques publiques et orientations gouvernementales.
- Souhait d'une reconnaissance des intervenants du milieu associatif culturel.
- Un collectif d'organismes en patrimoine demande au premier ministre d'établir un mécanisme de suivi de l'audit du VGQ et de constituer une gouvernance pérenne qui réunirait la société civile, le monde municipal, les organismes en patrimoine et les acteurs économiques et scientifiques. (Juin 2020)

EXEMPLES DE MÉCANISMES DE CONSULTATION_(1/5)

Gouvernemental



EXEMPLES DE MÉCANISMES DE CONSULTATION^(2/5)

The screenshot shows the top section of a website. At the top left is the Québec logo. To the right is a search icon and the text 'Nous joindre'. Below this is a large banner image featuring a globe with several circular icons representing different urban planning aspects (transport, environment, housing, etc.). To the right of the globe, there is a text box that reads: 'VERS UNE STRATÉGIE NATIONALE D'URBANISME ET D'AMÉNAGEMENT DES TERRITOIRES'. Below the banner is a dark blue navigation bar with the text 'Urbanisme et aménagement du territoire'.

Accueil > Gouvernement > Politiques et orientations > Urbanisme et aménagement du territoire

Urbanisme et aménagement du territoire

Élément constitutif de l'identité nationale, le territoire québécois est source de fierté et fait l'objet d'un profond attachement de la population. Les citoyennes et les citoyens ont d'ailleurs des attentes quant à la manière de l'aménager, et ce, aussi bien en ce qui concerne leur propre milieu de vie qu'à une échelle plus englobante, comme celle de leur région.

Dans cette page :

Communiqués

Vers une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

Une grande conversation nationale sur l'urbanisme et l'aménagement du territoire

Les étapes de réalisation

Infolettre

Pour plus d'information :

[Abonnez-vous](#)

À consulter aussi

[Document synthèse – Sommaire exécutif et](#)

EXEMPLES DE MÉCANISMES DE CONSULTATION^(3/5)

570

7

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

TABLE CITOYENNE ÉTAPES PROCESSUS DE SÉLECTION FAQ

Table citoyenne

L'appel de candidatures est maintenant terminé
Merci de votre participation!

CONNAÎTRE LES PROCHAINES ÉTAPES

APPEL DE CANDIDATURE (PDF)

Qu'est-ce que la Table citoyenne?

La Table citoyenne est une consultation sur les moyens de faciliter la participation des citoyennes et citoyens du Québec aux travaux et aux activités parlementaires.

Des groupes de discussion virtuels se tiendront entre le 14 et le 17 juin 2021. Les participantes et participants pourront s'exprimer sur les difficultés qui nuisent à leur participation à l'Assemblée nationale et proposer des moyens concrets d'améliorer les mécanismes de consultation existants ou d'en implanter de nouveaux.

La Table citoyenne s'inscrit dans le cadre d'un processus de réforme parlementaire. Le rapport de la consultation sera remis aux députées et députés afin d'alimenter leur réflexion sur la réforme. Les faits saillants seront rendus publics au cours de l'automne 2021.

Prendre part à la Table citoyenne, c'est une occasion unique de contribuer à la réflexion sur la participation citoyenne, au cœur de la première institution démocratique du Québec.

Dates importantes

- 19 avril au 19 mai 2021 : Appel de candidatures (**terminé**)
- **19 mai 2021 à 23 h 59 : Date limite pour soumettre votre candidature**
- 25 au 28 mai 2021 : Tirage au sort et contact des personnes sélectionnées
- **14 au 17 juin 2021 : Tenue des groupes de discussion (prévoir environ deux heures par jour)**

EXEMPLES DE MÉCANISMES DE CONSULTATION⁵⁷¹_(4/5)



Municipal

- La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (1979) permet d'associer les citoyens à la gestion de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.
- Politiques de consultation, tables de concertation, etc.

EXEMPLES DE MÉCANISMES DE CONSULTATION⁵⁷²_(5/5)



Ministère

Conseil du patrimoine culturel du Québec (CPCQ) :

- Aviser et conseiller la ministre en matière de connaissance, de sauvegarde, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel québécois.
- Entendre des citoyens ou des groupes lors d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations.

LA POLITIQUE DE CONSULTATION (1/5)

La vision

La gestion du patrimoine est un projet de société qui revêt une valeur culturelle, sociale, environnementale, économique et touristique. Dans cette optique, les différentes parties prenantes devraient être en mesure de faire connaître aux décideurs leurs préoccupations, intérêts et attentes.

LA POLITIQUE DE CONSULTATION (2/5)

Les valeurs

- **Écouter** : favoriser la participation de toutes les parties prenantes
- **Gérer les polarités** : prendre en compte l'ensemble des points de vue
- **Mobiliser** : avoir le courage et la volonté d'agir en leader
- **Co-crérer** : mettre à profit l'intelligence collective
- **Innover** : prendre les moyens pour être à l'avant-garde
- **Décider** : assumer le rôle de l'autorité ultime en patrimoine

LA POLITIQUE DE CONSULTATION (3/5)

Objectifs

- Encourager la participation des personnes ou des organismes concernés pour mobiliser l'intelligence collective et mettre en commun les forces vives.
- Recueillir une pluralité de points de vue auprès des personnes et des organismes concernés.
- Prendre en compte les points de vue sur les orientations à privilégier, les pratiques à favoriser pour mieux répondre aux besoins et intérêts généraux ou de grande portée.
- Assurer une gestion éclairée et proactive.

LA POLITIQUE DE CONSULTATION (4/5)

Les axes de consultations (1/2)

Assurer une communication en continu et porter à l'attention du public tout sujet d'intérêt public dans le but de :

- consulter et informer des objectifs de protection et de mise en valeur des patrimoines, des enjeux, des orientations et des politiques ministériels;
- cerner les valeurs en matière de patrimoine;
- comprendre les enjeux de protection et de mise en valeur, sur les plans environnemental, social, économique et autres, et ce, tant à l'échelle locale que régionale ou nationale;

LA POLITIQUE DE CONSULTATION (5/5)

Les axes de consultations (2/2)

- cerner les besoins (accompagnement, aide financière, connaissance);
- évaluer l'acceptabilité sociale d'un projet;
- évaluer l'acceptabilité sociale d'une méthode, d'une orientation ou d'une politique proposée;
- évaluer la satisfaction quant à un élément d'application de la LPC;
- assurer la disponibilité de l'information et la rétroaction quant aux activités de consultation.

LES ORGANES DE CONSULTATION (1/3)

Le Ministère

Adopte une politique de consultation et forme une table des partenaires afin de favoriser la participation des personnes ou des organismes concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel.

LES ORGANES DE CONSULTATION (2/3)

Le Conseil du patrimoine culturel du Québec

- Donne son avis à la ministre sur toute question qu'elle lui réfère.
- Fait des recommandations à la ministre sur toute question relative à la gestion du patrimoine culturel (LPC) ainsi que sur toute question relative aux archives visées à la Loi sur les archives.
- Reçoit et entend les requêtes et suggestions des individus et des groupes sur toute question visée par la LPC.
- Tient des consultations publiques sur les projets de déclaration de sites patrimoniaux par le gouvernement et, à la demande de la ministre, sur toute question qu'elle lui réfère.

LES ORGANES DE CONSULTATION (3/3)

La Table des partenaires

- Avise et conseille le Ministère sur les perspectives et outils permettant une meilleure gestion du patrimoine.

LES NIVEAUX DE CONSULTATION (1/4)

L'information

Le MCC s'engage à favoriser la diffusion d'information d'intérêt pour la gestion du patrimoine.

- **Relation unidirectionnelle** dans laquelle les personnes sont invitées à prendre connaissance des informations.
- La diversité des moyens d'information devrait rendre facilement accessible une information de qualité, adaptée aux besoins de tous.

LES NIVEAUX DE CONSULTATION (2/4)

La consultation

Mise en place d'espaces ou de mécanismes permettant aux parties prenantes de transmettre directement ou indirectement de l'information ou des positions sur un sujet donné (exemple : consultation publique, audience devant le CPCQ, etc.)

- Relation **bidirectionnelle**. Les personnes sont invitées à exprimer leurs préoccupations, leurs observations, leurs attentes et leurs opinions en formulant des suggestions sur un sujet prédéterminé.
- Diffusion d'une information qui assure une participation efficace et significative et qui rend compte des choix réalisés au regard des résultats de la démarche (rétroaction).

LES NIVEAUX DE CONSULTATION (3/4)

La participation active (1/2 volets)

La concertation

Échanges qui impliquent le partage d'idées et des discussions sur une thématique ou un enjeu donné.

- Relation **bidirectionnelle** basée sur la concertation, la collaboration, l'implication ou l'engagement des différentes parties prenantes, selon la nature des sujets.
- Diffusion d'une information qui assure une participation efficace et significative et qui rend compte des choix réalisés au regard des résultats de la démarche (rétroaction).

LES NIVEAUX DE CONSULTATION (4/4)

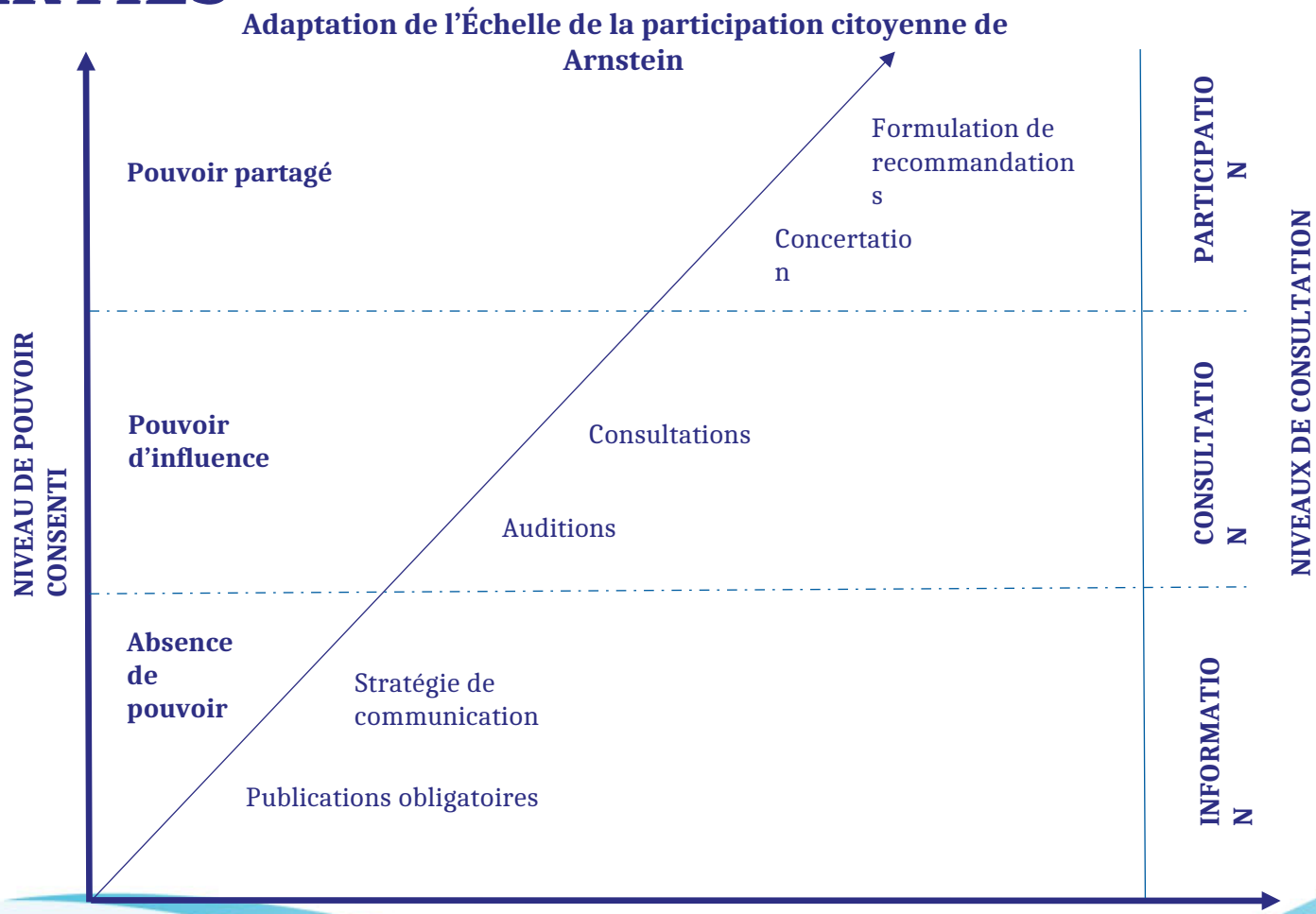
La participation active (2/2)

L'engagement mutuel

Le Ministère et des partenaires du milieu s'engagent dans une démarche qui répond à un enjeu et pour lequel ils se partagent les efforts, les risques et les bénéfices.

- Relation **bidirectionnelle** dans laquelle les partenaires sont invités à collaborer directement avec le Ministère en contribuant notamment à la détermination des enjeux, à la définition d'options, à l'évaluation de scénarios et à la formulation de recommandations.
- Tout en reconnaissant aux participants la possibilité d'apporter une contribution dans le processus décisionnel, la responsabilité de la décision définitive demeure entre les mains de la ministre.

NIVEAU DE POUVOIR CONSENTI AUX PARTIES



Arnstein, Sherry R. A Ladder of Citizen Participation. American Institute of Planners Journal, vol. 35, 1969

MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE (1/2)

Mise en œuvre de la politique basée sur les valeurs et les objectifs mis de l'avant par le Gouvernement du Québec.

- Occasion pour la ministre d'exercer un véritable leadership social en favorisant l'inclusion des personnes et des organismes dans le processus décisionnel.
- Possibilité de communiquer selon le niveau de consultation choisi, suivant l'objet, le contexte, la mobilisation requise et l'influence (niveau de pouvoir consenti) que des personnes ou des organismes seront appelés à exercer sur la prise de décision.
- Distinguer la participation des citoyens individuels de celle des groupes organisés.

MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE (2/2)

Élaboration d'une programmation annuelle ou triennale de consultation qui se décline en actions :

- d'information (réseaux sociaux, fiches de renseignements trousse d'information);
- de consultation (agora citoyenne, sondage et questionnaires, audiences publiques, charrettes);
- de participation active (Table, groupes d'étude et de réflexion).

TABLE DES PARTENAIRES^(1/3)



Rôle

Favoriser un réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation.

Plus précisément, établir un dialogue ouvert et constant entre le Ministère et les différents intervenants susceptibles de contribuer au maintien et à la valorisation des différents patrimoines.

TABLE DES PARTENAIRES^(2/3)

Mandat

- Signifier et se saisir de problématiques afin de privilégier une meilleure compréhension des différents enjeux et dégager des consensus ou formuler des recommandations sur des pistes de solutions;
- Contribuer à l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles en matière de patrimoine;
- Viser l'excellence, le développement, le positionnement et le rayonnement des expertises en matière de patrimoine québécois et ainsi contribuer en :
 - assurant une veille des meilleures pratiques, tant locales, nationales qu'internationales;
 - suggérant des approches concertées pour la mobilisation et le transfert des connaissances;
 - appuyant l'élaboration d'outils de gestion et en contribuant à la réalisation de mandats spécifiques (diagnostics, études, etc.).

TABLE DES PARTENAIRES^(3/3)



Composition

- Les membres de la Table sont nommés par la ministre.
- C'est un regroupement d'intervenants représentatifs du patrimoine culturel et issus des secteurs suivants :
 - Patrimoine
 - Municipal
 - Territoire
 - Culture
 - Économie
 - Tourisme
 - Académique



MERCI !

Équipe Atelier 1 :
Jean-Simon Côté (SG)
Annie Desaulniers (MAMH)
Geneviève Dion (DPEP)
François-Pierre Robert (DRMTL), animateur
Sophie Tanguay (DP), responsable de contenu

FICHE UNIVERSELLE DESTINÉE AUX AUTORITÉS MINISTÉRIELLES

Action visée	<input type="checkbox"/> Pour information	<input checked="" type="checkbox"/> Pour approbation / signature
	<input type="checkbox"/> Pour rencontre ministre	<input type="checkbox"/> Pour rencontre sous-ministre

No de la RAM :	42110
Nom du requérant :	Jean-Jacques Adjizian
Objet :	Lettre ministre - Invitation à participer à la Table des partenaires

Raison pour laquelle cette fiche est présentée aux autorités et ce qui leur est demandé

L'objectif de cette fiche est de transmettre au cabinet, pour signature de la ministre, les lettres d'invitation aux organismes et individus identifiés à participer aux travaux de la Table des partenaires, les versions finales des documents de la politique de consultation et du mandat et modalités de la table des partenaires ainsi qu'un cahier de questions-réponses.

Faits saillants / Historique du dossier

Juillet 2021 – Une liste d'organismes et d'individus suggérés comme membres de la Table des partenaires est soumise au cabinet. Ces candidatures sont représentatives de divers secteurs : patrimonial, municipal, territorial et universitaire.

Analyse / Problématique / Enjeux

Comme inscrit dans la Loi sur le patrimoine culturel, la ministre doit adopter une politique de consultation et former une table des partenaires (LPC 11.1, 11.2), au plus tard six mois suivant la sanction de la loi, soit le 1^{er} octobre 2021. La ministre détermine la composition de la table, son fonctionnement et les sujets qui doivent être soumis à la consultation de ses membres.

Après une première approche par le cabinet auprès des organismes et individus identifiés, une invitation officielle de la part de la ministre doit être transmise aux membres.

Le projet de lettre ci-joint présente l'objectif de la table, le mandat et sa durée, les dossiers qui seront portés à l'attention des partenaires au cours des deux premières années et l'implication minimale requise.

Aspects financiers (si applicable)

Les représentants des organismes ne seront pas rémunérés pour leur collaboration aux travaux de la Table. Le Ministère assumera les frais liés à des obligations de déplacements, le cas échéant.

Un contrat de service type, sans rémunération, est en cours de validation à la Direction des affaires juridiques pour encadrer les modalités de participation des partenaires, comme la confidentialité et les droits d'auteur par exemple.

Étapes à venir

- Invitation officielle de la ministre aux membres désignés de la Table des partenaires à participer aux travaux.
- 1^{er} octobre 2021 : Adoption et diffusion de la politique de consultation.
- 1^{er} octobre 2021 : Diffusion de la composition de la table.
- Octobre 2021 : Première rencontre de la table.

Recommandation / Conclusion

Le Ministère recommande la signature des lettres jointes à la requête.

Messages-clés

La politique de consultation offre la possibilité à la ministre d'exercer un véritable leadership social en favorisant l'inclusion des personnes et des organismes dans le processus décisionnel.

Préparée par :	Sophie Tanguay
Unité administrative :	Direction du patrimoine
Approuvée par :	Jean-Jacques Adjizian, directeur
Date / mise à jour :	29 septembre 2021

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Guy Drouin
Président
Action patrimoine
82, Grande Allée Ouest
Québec (Québec) G1R 2G6

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n°69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

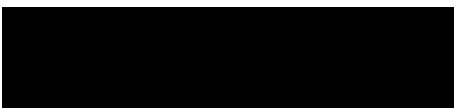
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Louis Tremblay
Président
Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec
2050, rue Atateken
Montréal (Québec) H2L 3L8

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n^o 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Charles Breton-Demeule
Doctorant
Faculté de droit
Université Laval
Pavillon Charles-De Koninck, Local 2235
1030, avenue des Sciences-Humaines
Québec (Québec) G1V 0A6

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais votre participation à cette Table.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

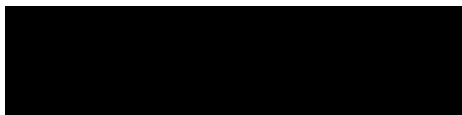
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine (jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca) communiquera avec vous sous peu pour vous inviter à une première rencontre de la Table.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Madame Claudine Déom
Professeure
Faculté de l'aménagement
École d'architecture
Université de Montréal
Pavillon de la Faculté de l'aménagement, local 2008
2940, chemin de la Côte-Sainte-Catherine
Montréal (Québec) H3T 1B9

Chère partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais votre participation à cette Table.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

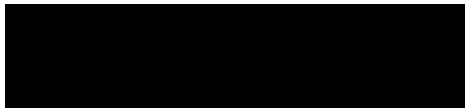
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine (jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca) communiquera avec vous sous peu pour vous inviter à une première rencontre de la Table.

Je vous prie d'agréer, chère partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Madame Josée Grandmont
Présidente
Conseil du patrimoine religieux du Québec
100, rue Sherbrooke Est, bureau 330
Montréal (Québec) H2X 1C3

Chère partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n^o 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

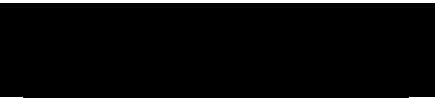
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, chère partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Madame Sophie Tremblay
Présidente
Entremise
201, rue Sainte-Catherine Est
Montréal (Québec) H2X 1L2

Chère partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n^o 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

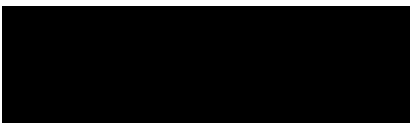
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, chère partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Jean-Louis Vallée
Président
Fédération Histoire Québec
4545, avenue Pierre-De Coubertin
Montréal (Québec) H1V 0B2

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Jacques Demers
Président
Fédération québécoise des municipalités
1134, Grande Allée Ouest, Rez-de-Chaussée 01
Québec (Québec) GIS 1E5

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n^o 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

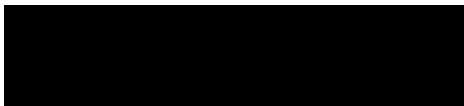
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Madame Carole Deniger
Présidente
Héritage Montréal
100, rue Sherbrooke Est, bureau 0500
Montréal (Québec) H2X 1C3

Chère partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n^o 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, chère partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Pierre Corriveau
Président
Ordre des architectes du Québec
420, rue McGill, bureau 200
Montréal (Québec) H2Y 2G1

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

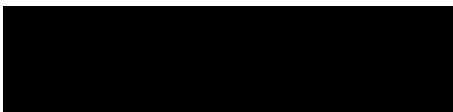
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Sylvain Gariépy
Président
Ordre des urbanistes du Québec
85, rue Saint-Paul Ouest bureau 410
Montréal (Québec) H2Y 3V4

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Christian Savard
Président exécutif
Rues principales
870, avenue De Salaberry, bureau 201
Québec (Québec) GIR 2T9

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Daniel Côté
Président
Union des municipalités du Québec
2020, boulevard Robert-Bourassa, bureau 210
Montréal (Québec) H3A 2A5

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

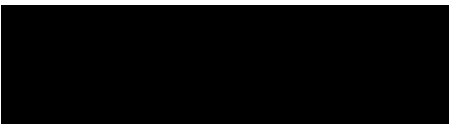
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

PAR COURRIEL

Québec, le 1^{er} octobre 2021

Monsieur Marcel Groleau
Président général
Union des producteurs agricoles
555, boulevard Roland-Therrien, bureau 100
Longueuil (Québec) J4H 3Y9

Cher partenaire,

Le 1^{er} avril 2021, le Gouvernement adoptait le projet de loi n° 69, *Loi sur le patrimoine culturel et d'autres dispositions législatives* qui prévoit l'élaboration d'une politique de consultation ainsi que la formation d'une table des partenaires.

La gestion du patrimoine est un exercice qui requiert la participation des parties prenantes et l'adhésion de la collectivité. C'est pourquoi je forme la Table des partenaires qui sera constituée de quatorze membres issus des milieux patrimonial, municipal, territorial, universitaire et touristique.

L'objectif de la Table est de permettre le partage des meilleures pratiques concernant la connaissance, la protection, la mise en valeur du patrimoine culturel immobilier. Afin d'établir un dialogue constructif et ouvert entre les organismes et le Ministère, la Table permettra un nouveau réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation en matière de gestion du patrimoine. J'apprécierais la participation de votre organisme à cette Table et je vous invite à désigner un représentant que le Ministère convoquera à une première rencontre sous peu.

Le mandat initial, d'une durée de deux ans, qui vous est confié est d'accompagner le Ministère dans l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles. La Table donnera également l'occasion de partager des informations et de rechercher ensemble des solutions à diverses problématiques rencontrées dans le domaine du patrimoine.

... 2

Plus précisément, je souhaite qu'au cours des deux prochaines années les travaux de la Table des partenaires portent sur les dossiers suivants :

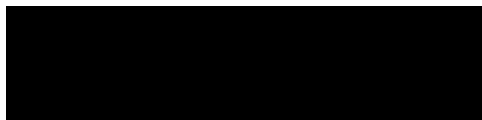
- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine;
- La mise en place d'une grille de catégorisation des immeubles et sites classés;
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux;
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine;
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine.

Votre implication aux travaux de Table devrait représenter environ cinq rencontres par année, d'une durée moyenne de 2 à 4 heures, selon les sujets abordés.

Je vous invite à confirmer le nom du représentant de votre organisme qui participera à la Table des partenaires auprès de Monsieur Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine, à l'adresse suivante : jean-jacques.adjizian@mcc.gouv.qc.ca, d'ici le 15 octobre 2021.

Je vous prie d'agréer, cher partenaire, mes salutations distinguées.

La ministre,



NATHALIE ROY

c. c. M^{me} Nathalie Verge, sous-ministre
M^{me} Dominique Malack, sous-ministre adjointe du développement culturel
et du patrimoine
M. Jean-Jacques Adjizian, directeur du patrimoine

N/Réf. : 42110

QUESTIONS - RÉPONSES

Table des matières

POLITIQUE D'INFORMATION, DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION ACTIVE EN MATIÈRE DE GESTION DU PATRIMOINE CULTUREL	2
1. Pourquoi avoir inscrit l'obligation d'adoption d'une politique de consultation dans la <i>Loi sur le patrimoine culturel</i> ?	2
2. Quels sont les objectifs de la Politique ?	2
3. À quelles actions du Ministère s'applique la Politique ?	2
4. Cette politique fera-t-elle l'objet d'une reddition de comptes ?	2
5. Concrètement, quels types de dossiers seront soumis à la consultation ? ...	2
6. Est-ce que les municipalités seront assujetties à la politique de consultation ?	3
7. Pourquoi le Ministère n'a-t-il pas fait de consultation sur la politique de consultation ?	3
8. Qu'en est-il pour Montréal et Québec qui ont un transfert de gestion de la <i>Loi sur le patrimoine culturel</i> pour certains actes ?	3
9. Est-ce que des modalités particulières seront mises en place pour la consultation des Premières Nations et des Inuits ?	3
CONSEIL DU PATRIMOINE CULTUREL DU QUÉBEC	4
10. Est-ce que le mandat du Conseil du patrimoine culturel du Québec (CPCQ) a été modifié ?	4
11. Est-ce que la Table des partenaires diminue le rôle du CPCQ ?	4
TABLE DES PARTENAIRES	4
12. Quel sera le rôle de la table des partenaires ?	4
13. Quel sera le mandat de la table des partenaires ?	5
14. À quelle fréquence la Table sera-t-elle consultée ?	5
15. Qui participe à la Table ?	5

POLITIQUE D'INFORMATION, DE CONSULTATION ET DE PARTICIPATION ACTIVE EN MATIÈRE DE GESTION DU PATRIMOINE CULTUREL

1. Pourquoi avoir inscrit l'obligation d'adoption d'une politique de consultation dans la *Loi sur le patrimoine culturel* ?

L'obligation d'adopter une politique de consultation a été inscrite dans la Loi pour rendre les actions du Ministère plus transparentes et prévisibles.

C'est aussi un engagement du gouvernement d'accroître la participation des parties prenantes ainsi que de favoriser l'acceptabilité sociale et une plus grande adhésion aux projets, comme par exemple, les désignations ou les classements.

2. Quels sont les objectifs de la Politique ?

L'objectif de la politique est de susciter la mobilisation et l'engagement de la société civile envers le patrimoine culturel. De reconnaître l'importance des contributions des différents acteurs dans la gestion du patrimoine.

3. À quelles actions du Ministère s'applique la Politique ?

Le chapitre III de la *Loi sur le patrimoine culturel* : Désignation et protection du patrimoine culturel par le ministre et par le gouvernement.

4. Cette politique fera-t-elle l'objet d'une reddition de comptes ?

Le Ministère effectuera une évaluation des différentes démarches de consultation de la Politique et rendra compte dans le cadre de ces rapports annuels des démarches de consultation et de participation.

5. Concrètement, quels types de dossiers seront soumis à la consultation ?

Tous les dossiers et sujets sur recommandation du Ministère [que la ministre considérera] pertinents de soumettre à la consultation : des documents d'orientations, des guides, des règlements, etc.

Comme son titre l'indique, c'est une politique d'information, de consultation et de participation active. Il existe donc trois types de consultation possibles.

6. Est-ce que les municipalités seront assujetties à la politique de consultation ?

Non. Les municipalités n'auront pas l'obligation d'appliquer la politique de consultation. Les chapitres dans la Loi qui concernent les municipalités ne sont pas assujettis à la politique de consultation.

7. Pourquoi le Ministère n'a-t-il pas fait de consultation sur la politique de consultation ?

Les consultations ont eu lieu lors des travaux menant à la modification de la *Loi sur le patrimoine culturel*. À la suite de ces consultations, il a été demandé au Ministère de mettre en place la politique de consultation et la Table des partenaires.

8. Qu'en est-il pour Montréal et Québec qui ont un transfert de gestion de la Loi sur le patrimoine culturel pour certains actes ?

Les villes de Montréal et de Québec ne sont pas assujetties à la politique de consultation. Elles n'appliquent pas les pouvoirs qui requièrent préalablement un avis de la part du Conseil du patrimoine culturel du Québec, par exemple : la démolition totale d'un bâtiment ou l'érection d'un nouveau bâtiment principal dans un site patrimonial déclaré ou classé et qui pourrait faire l'objet d'une consultation.

9. Est-ce que des modalités particulières seront mises en place pour la consultation des Premières Nations et des Inuits ?

Oui. Nous conviendrons avec les Premières Nations et les Inuits des modalités de consultation.

Les sujets à discuter, de même que les participants seront choisis de manière concertée.

CONSEIL DU PATRIMOINE CULTUREL DU QUÉBEC

10. Est-ce que le mandat du Conseil du patrimoine culturel du Québec (CPCQ) a été modifié ?

Oui, le mandat du CPCQ a été bonifié. En plus de ses pouvoirs actuels, un avis de sa part sera maintenant obligatoire sur :

- La démolition totale d'un bâtiment principal dans une aire de protection, dans un site patrimonial classé ou déclaré.
- L'érection d'un nouveau bâtiment principal dans une aire de protection, dans un site patrimonial classé ou déclaré.
- La démolition totale d'un immeuble patrimonial classé.

Des consultations publiques pourraient être tenues sur ces dossiers, sur recommandation du Ministère et à la demande de la ministre.

11. Est-ce que la Table des partenaires diminue le rôle du CPCQ ?

Non, leurs rôles sont complémentaires. La Table des partenaires est issue de la volonté commune du milieu et du Ministère à créer un espace d'échange.

Le CPCQ a un rôle de consultation et d'audition des citoyens sur des sujets liés plus précisément à la gestion de la Loi. Alors que la Table des partenaires s'intéressera davantage aux orientations que pourraient prendre le Ministère et les parties prenantes en matière de gestion du patrimoine.

TABLE DES PARTENAIRES

12. Quel sera le rôle de la table des partenaires ?

La Table offrira un réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation, dans une approche prospective.

Elle vise donc à établir un dialogue ouvert avec le Ministère pour contribuer au maintien et à la valorisation du patrimoine culturel.

13. Quel sera le mandat de la table des partenaires ?

Elle pourra être consultée sur des documents d'orientations, des guides, l'élaboration de certains documents prévus dans la Loi, et partager des informations au sujet des problématiques vécues sur le terrain.

Elle pourra contribuer à l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles en matière de patrimoine.

14. À quelle fréquence la Table sera-t-elle consultée ?

Le nombre minimal de rencontres par année est de cinq. Celles-ci se tiennent en septembre, en novembre, en février, en avril et en juin. Selon les besoins exprimés par le Ministère, et d'un commun accord avec les membres, des rencontres pourraient s'ajouter au calendrier.

15. Qui participe à la Table ?

La Table des partenaires est constituée d'organismes et d'individus qui ont été invités à participer pour leur expertise en matière de patrimoine [engagés dans la connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission du patrimoine culturel] et également pour leur connaissance du territoire et leur expertise dans des domaines connexes au patrimoine.

Ces membres sont les suivants :

- Action patrimoine
- Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec
- Charles Breton-Demeule, Université Laval
- Claudine Déom, Université de Montréal
- Conseil du patrimoine religieux du Québec
- Entremise
- Fédération Histoire Québec
- Fédération québécoise des municipalités
- Héritage Montréal
- Ordre des architectes du Québec
- Ordre des urbanistes du Québec
- Union des municipalités du Québec
- Union des producteurs agricoles
- Rues Principales

FICHE UNIVERSELLE DESTINÉE AUX AUTORITÉS MINISTÉRIELLES

Action visée	Pour information <input type="checkbox"/>	Pour approbation / signature <input checked="" type="checkbox"/>
--------------	---	--

Références	
N° de la requête (RAM) :	41148
Nom du requérant :	Jean-Jacques Adjizian
Objet :	Politique de consultation et table des partenaires (LPC 11.1, 11.2)

Faits saillants / Historique du dossier

- Juin 2020 – La vérificatrice générale du Québec (VGQ) publie son rapport d'audit *Sauvegarde et valorisation du patrimoine immobilier*. Le rapport du VGQ ne présente aucune recommandation concernant spécifiquement la mise en place d'une politique de consultation relative à la sauvegarde et à la valorisation du patrimoine immobilier. Toutefois, plusieurs recommandations font référence à la nécessité d'établir des communications plus soutenues et plus fluides pour : diffuser la stratégie du ministère en la matière, promouvoir le patrimoine auprès des citoyens et des acteurs concernés, accompagner les municipalités dans leurs interventions de sauvegarde et de mise en valeur de leur patrimoine bâti, bonifier les outils offerts aux citoyens pour préserver leur patrimoine, et soutenir les propriétaires de bâtiments patrimoniaux.
- Juin 2020 – Un collectif d'organismes en patrimoine écrit au premier ministre concernant le rapport du VGQ sur la gestion du patrimoine immobilier pour demander d'établir un mécanisme de suivi de l'audit et de constituer une gouvernance pérenne qui réunirait la société civile, le monde municipal, les organismes en patrimoine et les acteurs économiques et scientifiques. (réf.: R38341)
- Avril 2021 – Sanction du projet de loi modifiant la *Loi sur le patrimoine culturel* et d'autres dispositions législatives. La ministre doit adopter une politique de consultation et former une table des partenaires (LPC 11.1, 11.2), au plus tard six mois suivant la sanction de la loi.

Analyse / Problématique / Enjeux

Au fil des ans, plusieurs commentaires concernant le rôle que pourraient jouer le milieu municipal et associatif dans la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine bâti ont été formulés à l'attention du Ministère. Les auteurs du rapport Corbo – Courchesne (2016) ont également exprimé des avis sur l'implication citoyenne. Ils constatent que « de plus en plus de citoyens militent en faveur de la protection, de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine immobilier qui prend figure d'enjeu de société important auquel les élus, les administrations publiques et les développeurs ont tout intérêt à prêter attention. »

Le gouvernement incorpore davantage les citoyens au processus d'élaboration des politiques publiques et consulte la population avec des moyens diversifiés. De son côté, la ministre dispose d'un organisme consultatif, le Conseil du patrimoine culturel du Québec (CPCQ), dont le mandat est de l'aviser et de la conseiller en matière de connaissance, de sauvegarde, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel québécois et d'entendre des citoyens ou des groupes lors d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations. De plus, suite à la sanction de la Loi sur le patrimoine culturel (LPC), elle doit adopter, au plus tard le 1^{er} octobre 2021, une politique de consultation et former une table des partenaires (Table).

Les articles de la LPC qui édictent l'obligation d'adopter une politique de consultation et de former une table des partenaires n'en précisent pas les objets, les modalités à appliquer, ni le mode de rétroaction. Toutefois, la politique de consultation doit viser à favoriser la participation des personnes ou des organismes concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel. Pour

ce faire, le Ministère s'est basé sur les valeurs et les objectifs mis de l'avant par le Gouvernement du Québec¹.

La présente fiche vise à obtenir les commentaires des autorités sur les orientations retenues pour l'élaboration de la politique de consultation et la constitution de la table des partenaires.

Ainsi, l'annexe 1 présente les grandes lignes proposées pour l'élaboration de la politique de consultation. Plus concrètement, l'annexe présente, entre autres, les valeurs, la vision, les objectifs, les niveaux et les axes de consultation.

L'annexe 2, présente les grandes lignes du mandat et de la composition de la Table des partenaires, ainsi qu'un aperçu de son mode de fonctionnement.

Aspects financiers (si applicable)

Sur la base des orientations retenues, le Ministère évaluera le coût de l'opérationnalisation pour la mise en œuvre de la politique de consultation et de la Table pour lesquelles devront être dégagées des ressources humaines et financières, notamment pour la diffusion de l'information (stratégie de communication : site Internet, réseaux sociaux, etc.), la tenue de consultations et la gestion de la Table.

Étapes à venir

- Approbation par le cabinet des orientations proposées.
- Rédaction du document (version préliminaire pour consultation).
- Consultations ciblées auprès du Secrétariat aux affaires autochtones et du Conseil du patrimoine culturel du Québec.
- Validation par la Direction des affaires juridiques.
- Approbation finale par le cabinet.
- Révision par la Direction des communications et des affaires publiques.
- Adoption et diffusion de la politique.

Recommandation / Conclusion

Le Ministère recommande aux autorités d'orienter la mise en œuvre de la politique de consultation et de la table des partenaires vers une pluralité des modes de consultation pour établir un réel dialogue avec les citoyens, les experts et les organismes.

Messages-clés

La politique de consultation offre la possibilité à la ministre d'exercer un véritable leadership social en favorisant l'inclusion des personnes et des organismes dans le processus décisionnel.

Préparée par :	Sophie Tanguay en collaboration avec Jean-Simon Côté (SG), Geneviève Dion (DPEP), François-Pierre Robert (DRMTL) et Annie Desaulniers (MAMH)
Unité administrative :	Direction du patrimoine
Approuvée par :	Jean-Jacques Adjizian, directeur
Date / mise à jour :	10 juin 2021

¹ *Cadre de référence gouvernemental sur la participation publique*, Ministère du Conseil exécutif, (2017).

Guide pour la planification d'une démarche de participation publique, Secrétariat à l'accès et à la Réforme des institutions démocratiques, (2020)

ANNEXE 1 – POLITIQUE DE CONSULTATION

Contexte :

Le patrimoine est le reflet de l'identité d'une société. Sa gestion est un exercice qui implique plusieurs parties prenantes.

La gestion du patrimoine :

La gestion du patrimoine réfère à l'ensemble des gestes contribuant aux quatre concepts clés de la Loi sur le patrimoine culturel (LPC) : favoriser la connaissance, la protection, la mise en valeur et la transmission.

Les valeurs :

Par des gestes de consultation, le Ministère cherchera à mettre de l'avant les valeurs suivantes :

- Innover : prendre les moyens pour être à l'avant-garde
- Mobiliser : avoir le courage et la volonté d'agir en leader
- Écouter : favoriser la participation de toutes les parties prenantes
- Co-créeur : mettre à profit l'intelligence collective
- Gérer les polarités : prendre en compte l'ensemble des points de vue
- Décider : assumer le rôle de l'autorité ultime en patrimoine

La vision :

La gestion du patrimoine est un projet de société qui revêt une valeur culturelle, sociale, environnementale, économique et touristique. Dans cette optique, les différentes parties prenantes devraient être en mesure de faire connaître aux décideurs leurs préoccupations, intérêts et attentes.

Objectifs :

- Encourager la participation des personnes ou des organismes concernés en matière de patrimoine pour mobiliser l'intelligence collective et mettre en commun les forces vives.
- Recueillir une pluralité de points de vue auprès des personnes et des organismes concernés en matière de patrimoine culturel.
- Prendre en compte les points de vue sur les orientations à privilégier, les pratiques à favoriser pour mieux répondre aux besoins et intérêts généraux ou de grande portée.
- Assurer une gestion éclairée et proactive.

Les organes de consultation :

- Le MCC : Adopte une politique de consultation et forme une table des partenaires afin de favoriser la participation des personnes ou des organismes concernés par les orientations à privilégier en matière de connaissance, de protection, de mise en valeur et de transmission du patrimoine culturel.
- Le CPCQ : Avise et conseille la ministre en vertu de la Loi sur le patrimoine culturel et la Loi sur les archives. Il reçoit et entend des citoyens ou des groupes lors d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations qui souhaitent faire connaître leur position sur toute question visée par la LPC.
- La table des partenaires : Avise et conseille le Ministère sur les perspectives et outils permettant une meilleure gestion du patrimoine. La table est constituée de représentants de parties prenantes issus des milieux municipal, associatif, académique, économique et touristique. *(Une proposition relativement à la composition et au fonctionnement de la table est venir)*

Les niveaux de consultation :

- L'information : Le MCC s'engage à favoriser la diffusion volontaire d'information d'intérêt pour la gestion du patrimoine.
- La consultation : Mise en place d'espaces ou de mécanismes permettant aux parties prenantes de transmettre directement ou indirectement de l'information ou des positions sur un sujet donné (exemple : consultation publique, audience devant le CPCQ sur un projet, etc.)
- La participation active :
 - La concertation : Échanges bidirectionnels qui impliquent le partage d'idées et des discussions sur une thématique ou un enjeu donné.
 - L'engagement mutuel : le MCC et des partenaires du milieu s'engagent dans une démarche qui répond à un enjeu et pour lequel ils se partagent les efforts, les risques et les bénéfices.

Les axes de consultations :

La présente Politique a pour objet d'assurer une communication en continu avec les personnes intéressées. La ministre pourra choisir de porter à l'attention du public tout sujet d'intérêt public dans le but de :

- consulter et informer des objectifs de protection et de mise en valeur des patrimoines et des enjeux, des orientations et des politiques ministériels qui s'y rattachent;
- cerner les valeurs en matière de patrimoine;
- comprendre les enjeux en matière de protection et de mise en valeur du patrimoine, sur les plans environnemental, social, économique et autres, et ce, tant à l'échelle locale que régionale ou nationale;
- cerner les besoins (accompagnement, aide financière, connaissance);
- évaluer l'acceptabilité sociale d'un projet;
- évaluer l'acceptabilité sociale d'une méthode, d'une orientation ou d'une politique proposée;
- évaluer la satisfaction quant à un élément d'application de la LPC;
- assurer la disponibilité de l'information et la rétroaction quant aux activités de consultation.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

- [REDACTED]

SCHÉMATISATION

ORGANES DE CONSULTATION	NIVEAUX DE CONSULTATION		
	INFORMATION (Unidirectionnel) Information et sensibilisation	CONSULTATION (Bidirectionnel) Recueil d'informations et d'opinions	PARTICIPATION ACTIVE Concertation Engagement mutuel
MINISTÈRE	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Publications obligatoires (LPC : registre du patrimoine culturel, registre foncier et Gazette officielle). ▪ Stratégie de communication : assurer la disponibilité de l'information et la rétroaction quant aux activités de consultation. 		
CPCQ		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entendre des citoyens ou des groupes lors d'auditions privées, de consultations publiques et de représentations. ▪ Évaluer l'acceptabilité sociale d'un projet ou la satisfaction quant à un élément d'application de la LPC. 	
TABLE DES PARTENAIRES			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Comprendre les enjeux en matière de protection et de mise en valeur du patrimoine. ▪ Évaluer l'acceptabilité sociale d'une méthode, d'une orientation ou d'une politique proposée.

ANNEXE 2 – TABLE DES PARTENAIRES

Mise en contexte

La ministre assume pleinement son leadership, forme une table des partenaires et optimise l'utilisation de tous les leviers à sa disposition. Elle mobilise les acteurs clés prêts à relever les défis actuels et futurs en matière de patrimoine en mettant en commun leurs forces vives.

Rôle et mandat de la Table

Dans une perspective de développement prospectif, le rôle de la table vise à :

- Favoriser un réseau d'échange d'informations, de discussions et de concertation. Plus précisément, établir un dialogue entre les différents intervenants susceptibles de contribuer au maintien et à la valorisation des différents patrimoines.

Le mandat est de :

- signifier et se saisir de problématiques afin de privilégier une meilleure compréhension des différents enjeux et dégager des consensus ou formuler des recommandations sur des pistes de solutions;
- contribuer à l'élaboration d'orientations stratégiques et de mesures ministérielles en matière de patrimoine;
- viser l'excellence, le développement, le positionnement et le rayonnement des expertises en matière de patrimoine québécois et ainsi contribuer en :
 - assurant une veille des meilleures pratiques, tant locales, nationales qu'internationales;
 - suggérant des approches concertées pour la mobilisation et le transfert des connaissances;
 - appuyant l'élaboration d'outils de gestion et en contribuant à la réalisation de mandats spécifiques (diagnostics, études, etc.).

Composition

- La Table est constituée à l'initiative de la ministre. C'est un regroupement d'intervenants issus des milieux municipal, associatif, académique, économique et touristique. Ils sont représentatifs du patrimoine culturel qui inclut les immeubles, les sites, les documents, les objets et les ensembles patrimoniaux, les paysages culturels patrimoniaux, les personnages, les événements et les lieux historiques ainsi que le patrimoine immatériel.
- Les membres de la Table sont nommés par la ministre.

Responsabilités des membres

- Mettre à contribution leur expertise et connaissance, partager les informations pertinentes dont ils disposent et faire valoir les intérêts des secteurs et milieux qu'ils représentent.
- Considérer les besoins, intérêts et obligations de toutes les parties prenantes concernées par la gestion du patrimoine.
- Participer de bonne foi aux travaux de la Table avec pour objectif de trouver des solutions mutuellement acceptables pour répondre le mieux possible aux besoins, intérêts et obligations en matière de gestion du patrimoine.
- S'engager à chercher et trouver des solutions aux enjeux identifiés et à les défendre auprès des organisations qu'ils représentent.
- Faire preuve de respect, de transparence et d'écoute et contribuer de façon constructive aux échanges.

Facilitation des travaux de la Table

Les réunions de la Table sont convoquées et animées par le directeur du patrimoine, assisté par un professionnel du Ministère.

Recommandations

- La participation des membres se traduit par une relation interactive basée sur la concertation, la collaboration, l'implication ou l'engagement mutuel des différentes parties prenantes, selon la nature des sujets.
 - Les recommandations de la Table portent sur les objets de son mandat, soit des solutions et mécanismes pour répondre aux enjeux et orientations discutés.
 - Les recommandations sont élaborées par consensus, à savoir une entente mutuelle après que toutes les considérations légitimes ont été traitées.
- Tout en reconnaissant aux participants la possibilité d'apporter une contribution dans le processus décisionnel, la responsabilité de la décision définitive demeure entre les mains de la ministre.



FICHE UNIVERSELLE DESTINÉE AUX AUTORITÉS MINISTÉRIELLES

Action visée	Pour information <input type="checkbox"/>	Pour approbation / signature <input checked="" type="checkbox"/>
--------------	---	--

Références	
N° de la requête (RAM) :	41593
Nom du requérant :	Jean-Jacques Adjizian
Objet :	Table des partenaires (LPC 11.1, 11.2)

Faits saillants / Historique du dossier

Avril 2021 – Sanction du projet de loi modifiant la *Loi sur le patrimoine culturel* et d'autres dispositions législatives. La ministre doit adopter une politique de consultation et former une table des partenaires (LPC 11.1, 11.2), au plus tard six mois suivant la sanction de la loi.

Analyse / Problématique / Enjeux

La présente fiche vise à obtenir les commentaires des autorités sur le mode de nomination et les candidatures proposés pour la constitution de la Table des partenaires.

Nomination

Les membres de la Table sont nommés par la ministre. Ce mode de nomination présente des avantages. La ministre dispose de toute la latitude pour composer une Table des partenaires qui prenne en compte les compétences et la diversité des membres,

[REDACTED]

Composition et nombre de participants

La Table des partenaires est un regroupement d'intervenants issus des milieux patrimonial, académique, municipal, territorial, économique, social et touristique. Ils sont représentatifs du patrimoine culturel qui inclut les immeubles, les sites, les documents, les objets et les ensembles patrimoniaux, les paysages culturels patrimoniaux, les personnages, les événements et les lieux historiques ainsi que le patrimoine immatériel.



Afin d'assurer une bonne fonctionnalité de la Table, nous suggérons un maximum de 14 membres. Le choix proposé, composé d'intervenants issus de différents secteurs répond aux besoins des travaux de la Table qui porteront sur une diversité de sujets, tels l'assurabilité des bâtiments patrimoniaux, le financement alternatif ou les orientations à privilégier pour l'application de méthodes de réalisation ou de grilles d'analyse, par exemple.



Aspects financiers (si applicable)



Il faut considérer qu'une nomination à la Table des partenaires représente pour les organismes une reconnaissance de leur expertise et un pouvoir d'influence, ce qui leur permet de pleinement jouer leur rôle à titre de porte-parole de la société civile.

Étapes à venir

- Approbation par le cabinet des orientations proposées.
- Approbation par le cabinet du mandat et des modalités de fonctionnement de la Table des partenaires.
- Sélection des représentants par le cabinet : août 2021
- Invitation à participer : août 2021
- Approbation et diffusion de la politique de consultation : au plus tard le 1^{er} octobre 2021
- Diffusion de la composition de la table : au plus tard le 1^{er} octobre 2021
- Première rencontre de la table : Octobre 2021

Recommandation / Conclusion

Pour les raisons évoquées précédemment, le Ministère recommande aux autorités de nommer des organismes à titre de représentants à la Table des partenaires pour un nombre maximal de 14.

Messages-clés

La politique de consultation offre la possibilité à la ministre d'exercer un véritable leadership social en favorisant l'inclusion des personnes et des organismes dans le processus décisionnel.

Préparée par :	Sophie Tanguay en collaboration avec Jean-Simon Côté (SG), Geneviève Dion (DPEP), François-Pierre Robert (DRMTL) et Annie Desaulniers (MAMH)
Unité administrative :	Direction du patrimoine
Approuvée par :	Jean-Jacques Adjizian, Directeur du patrimoine
Date / mise à jour :	27 juillet 2021

Table des partenaires en patrimoine

Compte-rendu de la rencontre du 1^{er} novembre 2021 – 14h à 15h30 (En mode virtuel)

Étaient présents :

Membres de la Table des partenaires

Renée Genest	Action patrimoine
Noémi Nadeau	Amis et propriétaires de maisons anciennes du Québec
Charles Breton-Demeules	
Claudine Déom	
Jocelyn Groulx	Conseil du patrimoine religieux du Québec
Philémon Gravel	Entremise
J-Louis Vallée	Fédération Histoire Québec
Clément Locas (Remplaçant)	Fédération Histoire Québec
Maryse Drolet	Fédération québécoise des municipalités
Dinu Bumbaru	Héritage Montréal
Taïka Baillargeon (Remplaçante)	Héritage Montréal
Annabelle Martini	Union des municipalités du Québec
Pierre Corriveau	Ordre des architectes du Québec
Nathalie Prud'homme	Ordre des urbanistes du Québec
Christian Savard	Rues principales
Caroline Beaucage	Union des producteurs agricoles

Représentants du ministère de la Culture et des Communications

Nathalie Roy	Ministre
Dominique Malack	Sous-ministre adjointe (Quitte à 14h30)
Jean-Jacques Adjizian	Directeur, direction du patrimoine
Denis Boucher	Direction du patrimoine

1. Mot de bienvenue et présentation des membres

Madame Dominique Malack souhaite la bienvenue à cette première rencontre de la Table des partenaires en patrimoine. Elle invite les membres à se présenter. Après le tour de table, elle invite madame Nathalie Roy, ministre de la Culture et des Communications, à prendre la parole.

Madame Roy rappelle l'importance accordée à cette nouvelle instance dont la mise en œuvre a été inscrite dans les modifications législatives apportées à la *Loi sur le patrimoine*

culturel adoptées en avril dernier. Elle rappelle également les principes de transparence et de prévisibilité qui ont guidé ces changements et initiatives. Madame Roy présente les objectifs poursuivis par la mise sur pied de cette table, notamment d'assurer un échange d'expertise, de faire une veille sur les meilleures pratiques et de mettre à contribution les compétences des acteurs du milieu pour une meilleure gestion du patrimoine québécois. Elle conclut en remerciant chaque membre de sa présence et de son implication.

2. Contexte, mandat et modalités de fonctionnement de la table

Monsieur Jean-Jacques Adjizian présente l'ordre du jour proposé et le déroulement général des rencontres. Il confirme la prise de compte rendu des séances et la possibilité de créer des sous-comités de travail selon les dossiers à l'étude. Il rappelle également qu'un rapport annuel des travaux de la table sera produit.

Monsieur Adjizian présente ensuite les principaux éléments de la Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel. Les objectifs, les types de consultation et les instances concernées sont présentés.

Il est ensuite plus particulièrement question du mandat, des responsabilités et de la composition de la Table des partenaires en patrimoine. Des précisions sont également présentées quant au fonctionnement de celle-ci.

Le plan de travail de la table, défini par la ministre, porte sur :

- Les orientations sur la méthode de réalisation, de consignation et de diffusion des inventaires du patrimoine
- La grille de catégorisation des immeubles et sites classés
- Les formules alternatives d'aides financières pouvant soutenir et encourager la conservation des immeubles patrimoniaux
- La stratégie ministérielle d'intervention en patrimoine
- La sensibilisation et l'éducation au patrimoine

Ces éléments s'inscrivent dans les chantiers en cours au Ministère, lesquels découlent du plan d'action en patrimoine et des modifications législatives adoptées en avril dernier.

3. Discussion sur les priorités des membres de la table

Des attentes sont formulées relativement à la portée des travaux de la table et la façon de communiquer ceux-ci, afin d'assurer la légitimité nécessaire à cette nouvelle instance et en démontrer l'utilité. Il est souhaité que la nature des travaux de cette table soit bien distinguée avec la démarche entourant la future politique de l'architecture et de l'aménagement du territoire qui touche également le patrimoine. Un arrimage est également souhaité entre les deux démarches afin de profiter des propositions émises dans le cadre de cette démarche pour possiblement nourrir les travaux de la table.

Le regard prospectif qui est attendu fait l'objet de commentaires positifs dans la mesure où il est possible de concilier cette intention avec la nécessité de travailler sur des objets précis et des résultats tangibles.

4. Dates et sujets des prochaines rencontres

Monsieur Adjizian remercie tous les participants pour ce premier échange et rappelle que la table est une instance permanente qui vise à partager les fruits des débats, des pratiques innovantes et des développements dans les domaines qui concernent le patrimoine au sens large, même si la priorité est accordée au patrimoine immobilier et à sa relation avec l'environnement urbain.

La table doit également se donner un rythme de travail pour respecter les engagements pris par le Ministère en matière d'amélioration de la gestion du patrimoine. C'est pourquoi, à la lumière de la discussion et en fonction des attentes de la ministre, un plan de travail sera proposé à la prochaine rencontre.

Un sondage sera rapidement soumis aux membres pour convenir du meilleur moment pour tenir la prochaine rencontre qui pourra porter sur la question des inventaires. Certains documents seront également acheminés à chacun soit :

- La Politique d'information, de consultation et de participation active en matière de gestion du patrimoine culturel.
- Les modalités de fonctionnement de la Table des partenaires en patrimoine
- La liste des membres et les adresses courriel

5. Fin de la rencontre

La rencontre se termine à 15h50.