UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE

CENTRE — URBANISATION CULTURE SOCIÉTÉ

LA PARTICIPATION AUX PROCESSUS DE PLANIFICATION URBAINE : LE CAS DE LACHINE-EST AU REGARD D'ACTEURS IMPLIQUÉS

Par

Alice BONNEAU

Baccalauréat en Études de l'environnement

Mémoire présenté pour obtenir le grade de

Maître ès sciences, M.Sc.

Maîtrise en études urbaines

Programme offert conjointement par l'INRS et l'UQAM

Avril 2022

© Alice BONNEAU, 2022

Ce mémoire intitulé

LA PARTICIPATION AUX PROCESSUS DE PLANIFICATION URBAINE : LE CAS DE LACHINE-EST AU REGARD D'ACTEURS IMPLIQUÉS

et présenté par

Alice Bonneau

a été évalué par un jury composé de

Mme Florence PAULHIAC-SCHERRER, présidente et examinatrice interne, UQAM

Mme Sophie L. VAN NESTE, directrice de recherche, INRS-UCS

Mme Laurence BHERER, examinatrice externe, Université de Montréal

Aux acteurs et actrices de la communauté lachinoise, dont l'engagement autour du projet de réaménagement de Lachine-Est a inspiré cette recherche.

RÉSUMÉ

La participation est devenue une dimension incontournable des pratiques de planification urbaine. Bien que ce phénomène soit largement étudié, peu de travaux s'attardent à la perception qu'en ont les acteurs impliqués. C'est donc à cet aspect que s'intéresse notre recherche, à travers laquelle nous souhaitons comprendre comment ces acteurs perçoivent la multiplication des espaces de participation. Nous nous penchons sur le cas du réaménagement de Lachine-Est, une friche industrielle située dans l'arrondissement de Lachine, à Montréal, et appelée à devenir un écoquartier. L'exercice de planification de ce secteur a effectivement déclenché un nombre important de démarches participatives. L'analyse se base plus particulièrement sur l'Atelier Lachine-Est, une démarche de concertation à laquelle nous avons participé comme observatrice au printemps 2020. Cette démarche impliquait des expert·e·s, des élu·e·s, des acteurs de la société civile et des propriétaires fonciers. Des entretiens avec des acteurs y ayant participé ou ayant contribué à sa mise en œuvre ont également été réalisés. Cette recherche permet dans un premier temps de comprendre comment s'inscrit l'Atelier Lachine-Est dans un ensemble plus large d'espaces de participation, et d'explorer les relations entre ces espaces de participation dans un second temps. Si la multiplicité des espaces de participation est généralement perçue comme étant avantageuse par les acteurs impliqués, leurs témoignages permettent de relever plusieurs ambiguïtés que porte la participation, en pratique.

Mots-clés : participation ; pratiques participatives ; concertation ; planification urbaine ; société civile ; acteurs ; aménagement ; urbanisme ; écoquartier ; Lachine-Est

ABSTRACT

Participation has become an essential dimension to urban planning. Although this dimension is widely studied, few of them focus on the perception of the actors involved. In this master thesis, we discuss participation and the proliferation of participatory spaces as viewed from actors involved in the redevelopment of the Lachine-Est sector. Lachine-Est is a former industrial centre, called to be transformed into an eco-district, and is located in Lachine, one of Montreal's boroughs. It's planning exercise has brought a significant number of participatory processes. Our discussion focuses on "Atelier Lachine-Est", a series of consultation (*concertation*) workshops in which we participated as an observer in the spring of 2020. These workshops included employees of Ville de Montréal and the borough of Lachine, specialists, elected officials, civil society actors and landowners. Interviews with actors who participated in it or who contributed to its implementation were also conducted. This research first allows us to understand how Atelier Lachine-Est fits into a larger set of spaces of participation, and to explore the relationships between them in a second step. If the multiplication of spaces for participation is generally perceived as being advantageous by the actors involved, their testimonies make it possible to identify several ambiguities and challenges that participation entails, in practice.

Keywords: participation; participatory practices; consultation; city planning; urban planning; civil society; actors; ecodistrict; Lachine-Est

REMERCIEMENTS

Ce mémoire est l'aboutissement de nombreux mois de travail, qui ont commencé par la délimitation (un peu déchirante) de mon sujet de recherche. J'aimerais en ce sens remercier ma directrice, Sophie Van Neste, pour son encadrement exceptionnel. Merci d'avoir fait de mon parcours de maîtrise une expérience holistique qui m'a permis d'explorer et de préciser mes intérêts à travers différents projets de recherche, et merci pour ton accompagnement éclairant. Je profite de cette occasion pour mentionner que je me sens privilégiée d'apprendre à tes côtés et de faire partie de ta belle et solidaire équipe d'étudiant·e·s. Je salue d'ailleurs au passage mes collègues de la maîtrise et du doctorat, sans qui mon passage à l'INRS n'aurait certainement pas été aussi stimulant.

Cette recherche découle également de l'implication importante des acteurs et actrices de la communauté lachinoise autour du projet de réaménagement de Lachine-Est. Je tiens à remercier toutes celles et tous ceux que j'ai rencontré·e·s dans le cadre de mes entretiens pour leur temps souvent très généreux, de même que pour l'intérêt porté à mon travail. À celles et ceux qui le liront, sachez que c'est votre engagement qui a inspiré ma recherche.

Ces remerciements seraient incomplets s'ils ne soulignaient pas l'inestimable appui des personnes qui m'entourent. J'aimerais d'abord remercier mes parents : de vos passions respectives à la valeur que vous accordez à la rigueur intellectuelle, vous m'avez transmis tant de choses importantes qui me suivent quotidiennement et qui sous-tendent la réalisation de cette recherche. J'en suis reconnaissante et je veux vous remercier pour votre soutien inconditionnel. Je me dois de faire une mention spéciale à ma maman, qui s'est activement investie dans mon projet et qui a souvent pris le temps de s'asseoir avec moi, par terre, pour m'aider à me recentrer et à clarifier mes idées parfois tumultueuses. J'aimerais aussi remercier ma grand-maman Danielle pour ses précieux conseils d'écriture, ainsi que mon entourage familial élargi. Charles, mon papa intellectuel, merci pour les trois belles années de colocation et pour toutes nos heures de discussions nuancées par ton regard averti. Rémi et Richard, merci pour nos échanges et les rencontres qui m'ont chaque fois permis de faire évoluer mes réflexions. Louise, merci pour tes paroles toujours bienveillantes et dont la résonance me fait toujours aller de l'avant. Tu es une mentore. Enfin, je souhaite remercier mon ami Philippe Münch pour les encouragements et les conversations, toujours empreints de son habituelle sagesse.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux ..... **x**
Liste des figures ..... **x**
Liste des abréviations et des sigles ..... **xii**
Introduction **1**
Chapitre 1 : Revue de la littérature et problématique de recherche **3**
1.1 Revue de la littérature 3
1.1.1 La participation au sein des pratiques de planification urbaine *4*
1.1.2 La participation dans l'évolution du mouvement communautaire *10*
1.1.3 La multiplication des espaces de participation *14*
1.2 Problématique et objectifs de recherche 17
1.2.1 La multiplicité des espaces de participation : quels effets ? *18*
1.2.2 Questions et objectifs de recherche *19*
Chapitre 2 : Cadre d'analyse **22**
2.1 Quelques définitions 22
2.2 Caractériser les espaces de participation 23
2.2.1 La sélection des participant·e·s *24*
2.2.2 Les modes de communication et de prise de décision *25*
2.2.3 L'influence de la participation sur la prise de décision *27*
2.2.4 Grille d'analyse *28*
2.3 L'Atelier Lachine-Est dans un ensemble plus large de démarches de participation 30
2.3.1 L'offre de participation, sa construction et sa réception *30*
2.3.2 Les relations entre les espaces de participation *33*
Chapitre 3 : Démarche méthodologique **35**
3.1 Présentation du cas d'étude 35
3.2 Collecte de données 38
3.2.1 La documentation des démarches de participation *39*
3.2.2 L'observation de l'Atelier Lachine-Est *40*

3.2.3 Les entretiens semi-dirigés 41

Chapitre 4 : Une multiplicité de démarches de participation pour Lachine-Est 44

4.1 Historique et contexte de planification du secteur Lachine-Est 44

4.2 Les démarches de participation mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est 48

4.2.1 Le Sommet de Lachine 50

4.2.2 La consultation de la CDEC LaSalle-Lachine 52

4.2.3 Le Forum citoyen sur le développement de Lachine-Est 53

4.2.4 Le Sommet de Lachine-Est : L'écoquartier d'aujourd'hui, la ville de demain 54

4.2.5 La consultation publique de l'OCPM 57

4.2.6 La mise en place d'une gouvernance partagée 59

4.2.7 L'Atelier Lachine-Est 62

4.2.8 Le lancement citoyen de l'Atelier Lachine-Est et l'assemblée citoyenne 81

4.2.9 Aperçu de l'ensemble des démarches de participation 83

Chapitre 5 : L'offre de participation du point de vue des acteurs impliqués 88

5.1 La sélection des participant·e·s et la place des différents types d'acteurs 89

5.1.1 Les acteurs municipaux 90

5.1.2 Les expert·e·s 95

5.1.3 Les promoteurs 99

5.1.4 L'absence de citoyen·ne·s 104

5.2 Les modes de communication et de prise de décision choisis 108

5.2.1 Les périodes de présentation 109

5.2.2 Les périodes de discussion en sous-groupes et en plénière 110

5.2.3 L'information fournie aux participant·e·s 113

5.3 L'influence des participant·e·s sur la prise de décision 114

5.4 Les relations entre les démarches de participation mises en place pour le réaménagement de Lachine-Est 120

5.4.1 La complémentarité des démarches de participation 123

5.4.2 La concurrence entre certaines démarches de participation 127

5.5 Discussion des résultats 128

5.5.1 La participation à la prise de décision : des avis mitigés 129

5.5.2 L'ambivalence des modes de communication et de prise de décision dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est 130

5.1.3 Les questions que pose le choix des participant·e·s 133

Conclusion 137

Bibliographie 139

Annexe 1 : Guide d'entretien 148

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 4.1 : Les démarches de participation selon leurs principales caractéristiques... 85

LISTE DES FIGURES

Figure 2.1 : Méthodes de sélection des participant·e·s, selon leur degré d'ouverture..... 25

Figure 2.2 : Modes de communication et de prise de décision, selon leur intensité 27

Figure 2.3 : Types d'influence sur la prise de décision..... 28

Figure 2.4 : Critères d'analyse des démarches participatives..... 29

Figure 2.5 : Les trois niveaux d'analyse de l'offre de participation et de ses réceptions.. 32

Figure 3.1 : Secteur Lachine-Est 36

Figure 4.1 : Emplacement des principales industries en activité ou anciennement en activité dans Lachine-Est 46

Figure 4.2 : Chronologie des démarches de participation mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est 49

Figure 4.3 : Déroulement du Sommet de Lachine..... 51

Figure 4.4 : Programmation détaillée du Sommet de Lachine-Est..... 56

Figure 4.5 : Structure de gouvernance partagée mise en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est 61

Figure 4.6 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Innovation écologique (6 mai 2020)..... 65

Figure 4.7 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Patrimoine, culture et design (19 mai 2020) 66

Figure 4.8 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Mobilité (2 juin 2020)..... 66

Figure 4.9 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Logement, équipements publics et communautaires (9 juin 2020)..... 67

Figure 4.10 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Développement économique (16 juin 2020) 67

Figure 4.11 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Forme urbaine (15 septembre 2020)..... 68

Figure 4.12 : Plan du réseau d'espaces publics, issu de l'hypothèse d'aménagement finale retenue pour le plan d'ensemble de Lachine-Est 76

Figure 4.13 : Proportion des différents types d'acteurs lors du premier atelier sur le plan d'ensemble (13 octobre 2020)..... 78

Figure 4.14 : Proportion des différents types d'acteurs lors du deuxième atelier sur le plan d'ensemble (3 novembre 2020) 78

Figure 4.15 : Proportion des différents types d'acteurs lors du troisième atelier sur le plan d'ensemble (7 décembre 2020) 79

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGLES

CDEC	Corporation de Développement Économique
GRAME	Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
PPU	Programme particulier d'urbanisme

INTRODUCTION

La présente recherche porte sur la participation aux processus de planification urbaine, du point de vue des acteurs impliqués. Elle découle d'un intérêt que nous avons développé pour les questions liées à la démocratie participative, et s'inscrit plus largement dans les travaux du Labo Climat Montréal. C'est à travers notre contribution à l'un de ses projets de recherche, sur les pratiques de planification et de gouvernance de projet urbain[1], que nous avons été amenée à nous intéresser au projet de réaménagement de Lachine-Est, et plus particulièrement à la mobilisation des citoyen·ne·s autour d'une vision d'écoquartier pour le secteur. Le processus de planification de ce projet a suscité un grand nombre de démarches participatives, faisant de celui-ci un cas tout désigné pour étudier la participation au sein des pratiques de planification urbaine.

Le premier chapitre de ce mémoire présente une revue de la littérature scientifique et notre problématique de recherche. Dans un premier temps, la revue de la littérature se concentre sur le thème de la participation au sein des pratiques de planification urbaine et de l'action communautaire. Nous verrons ainsi que ces deux univers de pratiques ont connu une évolution parallèle depuis les années 1960, au Québec. Ces deux domaines ont été marqués par la généralisation des pratiques participatives, mais ils ont aussi contribué à l'ouverture de nouveaux espaces de participation. Plusieurs auteur·e·s[2] parlent d'ailleurs d'un phénomène de multiplication des espaces de participation. C'est sur ce phénomène que se penche la revue de la littérature dans un deuxième temps. Enfin, c'est dans les travaux portant sur la multiplication des espaces de participation, et plus spécifiquement sur ses effets, que s'ancrent la problématique et les objectifs de notre recherche, que nous présentons dans la dernière partie de ce chapitre.

Le deuxième chapitre présente la théorie sur laquelle s'appuie notre analyse. Nous définissons d'abord quelques termes qui sont utilisés de façon récurrente dans ce mémoire. Nous présentons ensuite les concepts qui sont mobilisés dans notre analyse, et expliquons comment ces derniers sont utilisés concrètement. Notre analyse comporte deux niveaux. Le premier décrit

[1] https://laboclimatmtl.inrs.ca/projet/lachine-est/

[2] Lors de la rédaction de ce mémoire, nous avons choisi de ne pas systématiquement employer le masculin générique, afin de faire une plus grande place aux femmes. Certains termes qui ne sont pas épicènes ont donc été écrits de façon à représenter à la fois les femmes et les hommes. Nous avons toutefois choisi de ne pas faire de même avec certains mots, dont « acteur », par crainte d'alourdir le texte. Notons que ce terme est utilisé pour désigner des personnes prenant une part importante dans une certaine action.

les démarches participatives mises en place dans le cadre du projet de réaménagement de Lachine-Est, sur la base de critères du « design participatif » (Fung 2003 ; 2006). Le second tente de comprendre comment les acteurs situent une démarche participative spécifique dans un ensemble plus large d'espaces de participation, à travers une approche systémique (Mansbridge et al. 2012). Pour ce faire, nous rattachons notre analyse aux théories qui conçoivent la participation comme une « politique de l'offre » (Gourgues 2012b ; Petit 2014 ; 2017) ou, autrement dit, la mise en place de dispositifs participatifs comme une offre de participation. Nous nous attardons également aux relations de complémentarité et de conflit (Bherer et Breux 2012) qui peuvent être perçues entre les différentes démarches participatives mises en place.

Dans le troisième chapitre, nous présentons la méthodologie de notre recherche. Il s'agit donc des choix que nous avons faits, sur le plan méthodologique, pour répondre à nos questions de recherche. Nous exposons d'abord le cas de Lachine-Est de façon détaillée, en plus de présenter les principales caractéristiques de l'étude de cas comme approche pour structurer notre recherche. Nous décrivons ensuite notre collecte de données, qui s'est déroulée en trois étapes : la documentation, l'observation et les entretiens semi-dirigés. Bien entendu, nous présentons les implications méthodologiques de chacune de ces étapes.

L'analyse de nos résultats se divise en deux chapitres, suivant les deux niveaux précédemment mentionnés. Ainsi, nous décrivons au chapitre 4 les démarches participatives mises en place dans le cadre du réaménagement de Lachine-Est. Nous présentons d'abord l'historique et le contexte de planification du secteur Lachine-Est. Les démarches participatives sont ensuite décrites sur la base des critères retenus pour l'analyse, ce qui nous permet de brosser un portrait de l'offre de participation pour le projet de Lachine-Est. Au chapitre 5, nous présentons cette offre de participation du point de vue des acteurs impliqués. À travers des éléments qui ont particulièrement marqué les répondant·e·s à nos entretiens, nous tentons de comprendre comment elles et ils situent une démarche participative spécifique dans un ensemble plus large d'espaces de participation. Nous explorons également les relations de complémentarité et de conflit entre ces espaces de participation. Nous mettons finalement ces résultats en discussion avec la littérature scientifique.

CHAPITRE 1 : REVUE DE LA LITTÉRATURE ET PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

Dans la première partie de ce chapitre, nous présentons une revue de la littérature scientifique portant sur le thème de la participation. Nous précisons d'abord ce que désigne la participation à la lumière des écrits sur le sujet. Ceux-ci étant abondamment développés, nous avons choisi d'axer notre recension sur la participation au sein des pratiques de planification urbaine et de l'action communautaire. Ces deux champs ont effectivement contribué au développement des pratiques participatives et s'avèrent particulièrement pertinents pour comprendre les questions qui guident notre recherche. Nous verrons ainsi, dans les sections 1.1 et 1.2, comment la participation a évolué dans les champs de la planification urbaine et de l'action communautaire, au Québec, depuis les années 1960. Nous abordons ensuite, dans la section 1.3, le phénomène de multiplication des espaces de participation. Nous mettons l'emphase sur les principales façons dont sont présentés différents types d'espaces dans la littérature. Ces éléments théoriques nous mènent enfin vers notre question et nos objectifs de recherche, qui sont présentés dans la deuxième partie de ce chapitre. Notre problématique s'articule autour de la question des effets de la multiplicité des espaces de participation, qui semble trouver un terreau particulièrement fertile en contexte urbain.

1.1 Revue de la littérature

La participation est, par définition, une action visant à prendre part, à collaborer à une activité, une intervention ou autre démarche. Bien qu'elle soit difficile à définir, notamment en raison des formes variées qu'elle peut prendre (Blondiaux et Sintomer 2002) (Bacqué, Rey et Sintomer 2005), la participation renvoie largement aux notions de *participation citoyenne* et de *participation publique*. Mercier définit la participation citoyenne comme un exercice large, qui engage différentes formes de participation plus ou moins formelles :

> La participation politique au processus électoral ; la participation démocratique (publique) aux débats dans l'espace public ; la participation sociale ou civique aux instances de base de la société civile, par l'action des mouvements sociaux et associatifs au plan macro-social ou des communautés locales (2009, 3).

La participation publique désigne plus spécifiquement les formes institutionnalisées de participation, c'est-à-dire les situations où les pouvoirs publics invitent les citoyen·ne·s à participer à un processus de décision ou de gestion publiques (Bherer et Breux 2012), ou encore les « dispositifs organisés par les institutions publiques afin d'impliquer les citoyens, d'une façon plus ou moins contraignante, dans la prise de décision publique » (Bobbio et Melé 2015, 8).

Par ailleurs, certain·e·s auteur·e·s préfèrent la notion de *démocratie participative* pour aborder l'implication des citoyen·ne·s aux processus de décision et de gestion publiques, à travers la mise en place de dispositifs participatifs divers (Bacqué, Rey et Sintomer 2005) (Felli 2005) (Bherer 2018). La notion de *démocratie délibérative* est parfois utilisée comme synonyme, bien qu'elle réfère plutôt aux théories de la délibération, qui sont fondées sur l'idéal démocratique de la communication. Ces théories mettent donc l'emphase sur la mise en discussion publique de thèmes politiques, et mobilisent concrètement des dispositifs et des procédures particuliers (Sintomer 2011).

Malgré ces nuances, les approches participative et délibérative s'entremêlent dans les dispositifs de participation. Comme le souligne Gourgues, ces dispositifs visent souvent à « articuler la *participation* (le plus grand nombre possible de participants) et la *délibération* (la plus haute qualité de débat) des populations dans le cadre de prises de décision collective » (2012b, 5). De plus, Bacqué, Rey et Sintomer remarquent que « la démocratie participative se doit d'être aussi une démocratie délibérative » (2005, 41), l'efficacité et la légitimité de la participation étant notamment dépendantes de la qualité des délibérations.

Cefaï et al. (2012) rappellent enfin que la participation des citoyen·ne·s aux affaires publiques peut se manifester de multiples façons et faire référence à un large spectre de situations (engagement au sein d'un comité citoyen, mobilisations de citoyen·ne·s auto-organisé·e·s ou d'organisations communautaires, conflits, conversations ordinaires…). Ces auteur·e·s mettent ainsi en relief l'importance d'élargir les frontières de cet objet de recherche par-delà les dispositifs institutionnels ou déjà identifiés comme « participatifs ».

1.1.1 La participation au sein des pratiques de planification urbaine

La gouvernance urbaine, et plus spécifiquement la participation des citoyen·ne·s à la démocratie municipale, est un thème courant dans les travaux de recherche en études urbaines,

au Québec. Cela s'explique notamment par la restructuration importante qu'ont connu les instances municipales de représentation, au début des années 2000, ainsi que par l'engouement dont fait l'objet la démocratie participative depuis le milieu des années 1990 (Breux et al. 2015). Lors d'une conférence, Breux et Nycz (2021) ont d'ailleurs mentionné que le thème de la gouvernance urbaine avait gagné en popularité, au cours de la dernière décennie, au sein des publications des membres du réseau de recherche interuniversitaire Villes Régions Monde.

Selon Bacqué et Gauthier (2011), si l'intérêt pour la thématique participative s'est surtout manifesté au cours des années 1990 et 2000 dans de nombreux domaines de l'action publique, les expériences de participation en urbanisme et les travaux de recherche sur le sujet remontent à plus de 50 ans[3]. D'ailleurs, depuis les années 1960, les pratiques d'aménagement et d'urbanisme se sont considérablement renouvelées en faveur de la participation, sous l'impulsion de différents processus qui sont détaillés dans les paragraphes suivants : la montée des mouvements sociaux urbains, la remise en question du modèle de la planification rationnelle, l'émergence de la gouvernance urbaine et l'affirmation du concept de développement durable.

La montée des mouvements sociaux urbains

Au Québec comme dans plusieurs parties du monde, les années 1960 ont été marquées par des mouvements de contestation des formes de pouvoir centralisées. En milieu urbain, ce sont notamment les modes de gestion technocratiques des affaires municipales et les formes d'urbanisme qu'ils privilégient qui étaient au cœur des mobilisations et des revendications (Bacqué et Gauthier 2011). Ces mouvements, porteurs d'une demande de partage du pouvoir et de reconnaissance du local (Bacqué, Rey et Sintomer 2005), ont mené à l'expérimentation de nouvelles pratiques et contribué, dans une certaine mesure, à démocratiser la gestion municipale. À Montréal, par exemple, Trépanier et Alain parlent de la construction progressive d'une « tradition de la consultation publique institutionnalisée » (2008, 225), au fil des luttes urbaines des années 1960 et des revendications citoyennes autour de grands projets urbains, à partir des années 1980. Cette tradition de consultation publique s'est manifestée, entre autres, à

[3] Voir notamment l'article fondateur d'Arnstein (2019) – initialement publié en 1969 dans le *Journal of the American Institute of Planner* – qui proposait une typologie de la participation citoyenne basée sur l'analyse de programmes fédéraux de rénovation urbaine, de lutte contre la pauvreté et de « *Model Cities* », impliquant des dispositifs participatifs.

travers la création de comités-conseils d'arrondissement (l'arrondissement étant alors un nouveau découpage territorial couvrant de trois à cinq quartiers et visant la décentralisation des services) et d'un bureau de consultation publique. Ces entités avaient notamment comme rôle de sonder les citoyen·ne·s et les groupes organisés lors de l'élaboration du premier plan d'urbanisme de la ville (Germain, Morin et Sénécal 2005).

La remise en question du modèle de la planification rationnelle

Le modèle de la planification rationnelle s'inscrit dans la tradition de l'urbanisme moderne, qui prévalait dans les années 1950-1960. Il se rattache à l'idéologie du progrès, qui conçoit l'individu comme un type « identique en tout lieu et en toute culture » (Marsan 2016, 422), et renvoie à une « organisation rationnelle de l'espace, associée à une expertise purement technique qui pourrait considérer de manière exhaustive les enjeux urbains et leurs solutions » (Van Neste, Gariépy et Gauthier 2012, 88). Critiqué notamment pour ses tendances universalistes et technocratiques qui ne permettent pas de prendre en compte la complexité des réalités et particularités territoriales (Bacqué et Gauthier 2011), ce modèle est substitué par des approches de planification dites collaboratives ou communicationnelles, qui deviennent au cours des années 1970 le nouveau paradigme dominant des théories sur la planification urbaine (Healey 1997).

Fortement inspirées des théories sur l'agir communicationnel d'Habermas, ces approches proposent « une démarche de planification interactive, axée sur la concertation, la consultation et la négociation entre les acteurs » (Gauthier 2008, 168). La discussion est ainsi considérée comme une dimension essentielle de la définition de valeurs et d'intérêts communs, et le rôle des planificateurs serait de favoriser le débat public en ce sens (Combe et al. 2012). Gauthier (2008) note par ailleurs qu'en plus de faire l'objet de débats théoriques chez les universitaires, la planification collaborative est également discutée dans les sphères professionnelles de l'aménagement, contribuant à la fois au renouvellement des théories et des pratiques de planification. Le processus d'échanges est d'ailleurs considéré comme un résultat en soi dans de nombreux projets urbains, au même titre que leurs résultats matériels ou leurs débouchés règlementaires (Pinson 2005).

Bien qu'elles se soient substituées au modèle de la planification rationnelle, les approches collaboratives ne sont pas exemptes de critiques. Roy, Sénécal et Desroches rappellent par

exemple que l'accès à la décision demeure inéquitable et qu'il importe de se demander « comment des acteurs bénéficiant de moins de ressources et de capacités parviennent à se faire entendre dans de tels processus normés et à influer sur la décision, au point de bénéficier des effets de l'intervention » (2015, 56). Cloutier, Méthé-Myrand et Sénécal soulignent par ailleurs qu'il est « difficile de faire émerger les enjeux majeurs pour promouvoir une ville dite juste (Fanstein 2005) et [que] l'insistance sur la procédure aurait pour effet de maintenir l'attention sur les histoires personnelles au détriment d'une vision collective (Fanstein 2000) ». (2010, 25) Par ailleurs, les théories qui sous-tendent l'idéal démocratique de la communication sont elles-mêmes critiquées. Cornwall (2002) mentionne par exemple que les notions de consensus et d'intérêt commun — qui sont centrales aux théories sur l'agir communicationnel et aux approches délibératives — excluent les perspectives divergentes, et particulièrement celles des groupes disposant de moins de pouvoir ou d'un moins grand rapport de force.

L'émergence de la gouvernance urbaine

La gouvernance urbaine renvoie à la coordination entre différentes organisations, de même qu'aux conditions de cette coordination, dans un contexte où les processus de décision et les modes de gestion et d'administration des villes impliquent une pluralité croissante d'organisations et d'acteurs — qu'il s'agisse d'institutions politiques locales, d'entreprises privées, d'organismes publics ou d'associations citoyennes et communautaires (Le Galès 1995). Le terme reflète donc les transformations du pouvoir local et des modes de gestion territoriale, qui sont non seulement caractérisées par la diversification des acteurs et des formes de partenariats, mais aussi par la multiplication des échelles de projets. En pratique, ces transformations amènent les professionnel·le·s de l'aménagement « à travailler dans des contextes institutionnels de plus en plus fragmentés, pour des publics diversifiés dont les identités et les intérêts spécifiques tendent à s'affirmer » (Bacqué et Gauthier 2011, 45). D'ailleurs, en matière d'aménagement et d'urbanisme, « la notion de gouvernance renvoie notamment à une institutionnalisation accrue du débat public qui peut être définie "comme la désignation générique de toute forme, instance ou procédure de mise en discussion publique des choix collectifs" (Rui, 2004, p. 19) » (Gauthier 2008, 168).

Dans le cas de Montréal, la réforme des structures municipales illustre bien les transformations que suppose le concept de gouvernance. Au début des années 2000, les fusions d'anciennes municipalités à la ville de Montréal aboutissent à la création de 19 arrondissements, qui

possèdent dès lors une plus grande autonomie politique et des pouvoirs accrus en matière d'urbanisme. Cela a pour effet de réorganiser les échelles de gestion et de planification urbaines. Selon Trépanier et Alain (2008), cette décentralisation des pouvoirs crée une rupture significative dans la prise de décision en matière d'urbanisme. Ce domaine devient effectivement une compétence partagée entre la Ville et les arrondissements, sans toutefois que les modalités de ce partage soient clairement définies. Trépanier et Alain (2008) notent également que la place que s'est taillée la société civile vient s'ajouter à cette dynamique de gouvernance complexe : à titre d'exemple, la participation des organismes communautaires, qui agissent à l'échelle du quartier et non de l'arrondissement, contribue à la fragmentation des échelles de projet urbain. Notons enfin que c'est dans la foulée des fusions municipales qu'a été constitué l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM), dont le mandat consiste notamment à tenir des audiences publiques sur des projets désignés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal (Paré 2008).

L'affirmation du concept de développement durable

Le développement durable, dont l'acception la plus répandue est sans doute celle formulée dans le rapport Brundtland en 1987 et dans plusieurs documents subséquents des Nations Unies, réfère généralement à l'intégration des dimensions environnementales, économiques et sociales du développement, afin de répondre aux besoins du présent sans compromettre ceux des générations futures. L'implication des citoyen·ne·s, notamment à travers des approches concertées, en est également un pilier : « La participation effective des communautés locales aux processus de prises de décisions peut aider celles-ci à mieux définir et à mieux faire respecter leurs intérêts communs. » (Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement 1987, 44).

Au cours des années 1990, le développement durable s'est vu devenir l'affaire des villes, qui sont identifiées comme lieu de prédilection pour le mettre en œuvre. La gouvernance de proximité, associée à leur échelle territoriale plus limitée, laisse effectivement croire à une plus grande capacité d'action concertée vers un intérêt commun (Emelianoff 2007, 2013) (Holden 2017). Le développement durable devient d'ailleurs un principe d'action en matière d'aménagement et d'urbanisme (Gauthier 2008). Ainsi, Tozzi avance que l'urbanisme durable décline « la problématique globale du développement durable au niveau local, avec ses

impératifs d'adaptation aux enjeux contemporains, notamment environnementaux et climatiques » (2014, 106).

Le développement d'écoquartiers s'inscrit tout à fait dans cette tendance d'urbanisme durable. La participation des habitant·e·s, et la concertation plus spécifiquement, font d'ailleurs partie des dimensions constitutives des projets d'écoquartiers européens, de leur élaboration à leur gestion. Elles nécessitent par ailleurs un engagement des habitant·e·s sur le temps long, et la pérennisation de certains comportements qui sont attendus de la part d'« écocitoyens ». En ce sens, l'Institut Supérieur d'Ingénieurs-Animateurs Territoriaux (ISIAT) soutient que « la participation doit être un processus qui ne s'arrête pas à la construction d'un espace ou d'un projet mais qui doit se perpétuer tout au long de la vie du quartier, lors des nouveaux aménagements ou changements d'usage, des réhabilitations, etc. » (2012, 2).

L'expérience française soulève plusieurs enjeux liés à la participation et à la concertation dans les écoquartiers. Tozzi (2014) note par exemple que les adaptations urbaines requises dans certains écoquartiers, pour répondre à l'urgence climatique, impliquent une diffusion généralisée d'« éco-gestes » ou d'« éco-attitudes », ainsi que des attentes quant à la participation des habitant·e·s aux pratiques collectives qui sont jugées bonnes, voire nécessaires pour faire partie d'une communauté d'écocitoyens. Entre autres exemples, l'auteur évoque la participation aux processus démocratiques locaux, au tri des matières résiduelles et à l'économie d'énergie et d'eau potable. Si ces attentes recèlent un potentiel en ce qui a trait à l'éducation et à la sensibilisation à des enjeux sociaux et écologiques, il en découle aussi des risques d'exclusion de celles et ceux dont les modes de vie sont perçus comme écologiquement irresponsables ou égoïstes. Une telle exclusion peut d'ailleurs nourrir une résistance au changement chez les personnes dont les pratiques sont disqualifiées (Tozzi 2014). Un enjeu peut également surgir spécifiquement dans les cas de réaménagement de secteurs en friche, puisque les adaptations requises se font sans les habitant·e·s concerné·e·s, c'est-à-dire les futur·e·s résident·e·s. Pourtant, ces dernières et ces derniers peuvent s'exprimer sur des enjeux propres à leur rôle de futurs utilisateurs et utilisatrices (Tozzi 2014).

Notons que la notion d'écoquartier est de plus en plus utilisée par la Ville de Montréal dans ses plans stratégiques, comme le Plan climat, de même que pour la planification de projets urbains comme ceux des secteurs Louvain Est (Ville de Montréal s.d.), Namur-Hippodrome (Ville de Montréal 2019) et Lachine-Est (Ville de Montréal s.d.). D'ailleurs, la Ville travaille actuellement à l'élaboration d'une Charte montréalaise des écoquartiers, qui sera enchâssée dans le futur Plan

d'urbanisme et de mobilité de Montréal (Ville de Montréal 2020a). Cette charte est décrite comme un « outil additionnel pour la réalisation de quartiers durables », qui vise « à assurer et à officialiser l'implication de tou.te.s les acteur.rice.s concerné.e.s (tables de quartiers, OBNL, promoteur.rice.s, résident.e.s, partenaires des secteurs publics et institutionnels, chercheur.euse.s universitaires, entreprises, services corporatifs, arrondissements, etc.) » (Ville de Montréal 2021b, 4). Pour la mettre en œuvre, des « secteurs laboratoires » ont été ciblés, dont celui de Lachine-Est. L'approche de la participation pour le développement d'écoquartiers à Montréal reste donc à définir, et nous ne savons pas dans quelle mesure elle pourrait se comparer à l'approche française évoquée ci-haut. En outre, les pratiques participatives privilégiées dans les champs de la planification urbaine et de l'action communautaire donneront certainement une couleur locale aux formes de participation qui seront favorisées dans les processus d'écoquartiers montréalais.

1.1.2 La participation dans l'évolution du mouvement communautaire

Le renouvellement des pratiques de planification urbaine s'est produit parallèlement à l'évolution du mouvement communautaire québécois. Comme le soulignent Sénécal et Lessard, ces deux champs de pratiques sont d'ailleurs synchroniquement marqués par un « courant de délégation vers le local et de mise en délibération publique des projets d'aménagement » (2016, 3).

Étroitement liée aux mouvements sociaux, l'action communautaire se rapporte à la contestation du pouvoir et des structures sociales dominantes. En effet, l'organisation de l'action communautaire peut être définie comme :

> Une recherche du pouvoir social et un effort pour combattre ce qui est perçu comme de l'impuissance au moyen de la connaissance du fait que ce qui semble personnel est souvent politique. […] L'organisation communautaire rend possible la démocratie et le changement social soutenu. Elle peut rendre la société plus adaptable et les gouvernements plus responsables. […] L'organisation communautaire consiste à réunir des gens pour qu'ils luttent ensemble afin de résoudre des problèmes communs et pour qu'ils aient davantage leur mot à dire à propos des décisions qui les affectent directement. (H.J. Rubin et I.S. Rubin dans Shragge 2006, 52)

Le mouvement communautaire résulte ainsi d'une importante variété d'initiatives provenant de différents types de groupes ancrés dans la communauté, entretenant une vie associative et

démocratique (Bourque 2009). À travers le temps, ces groupes se sont distingués par les problèmes spécifiques auxquels s'attardaient leurs interventions, tout en partageant un engagement au sein des luttes contre des problématiques concrètes liées à la pauvreté, l'exclusion et les inégalités, la transformation sociale, la démocratie et la citoyenneté (Mercier, Panet-Raymond et Lavoie 2014). Notons que ces problématiques incluent les questions d'aménagement, qui « préoccupent le mouvement communautaire depuis longue date » (Sénécal et Lessard 2016, 2).

Les années 1960 et 1970

Bien que l'origine du mouvement communautaire québécois soit retracée avant cette décennie, son émergence est généralement située dans les années 1960. Les années 1960 et 1970 constituent une période de renouveau pour l'organisation communautaire, grâce à la « création d'organismes capables de mobiliser les gens pour les aider à faire entendre leur voix sur une grande variété d'enjeux sociaux et pour contester l'ordre social dominant » (Shragge 2006, 55). En plus de mobiliser les groupes sociaux, le mouvement communautaire met aussi en place des organisations locales qui offrent de nombreux services sociaux et de santé (Shragge 2006).

En milieu urbain, l'action communautaire est étroitement liée aux activités citoyennes. Au cours des années 1960, plusieurs « comités de citoyens » se multiplient à Montréal, sous l'impulsion d'organisations communautaires. Ces comités sont définis comme « des groupes de pression locaux qui travaillent en milieu urbain, à l'échelon du quartier, dans les zones dites défavorisées, et qui ont pour objectif principal l'amélioration des équipements collectifs et la non-détérioration de leur milieu de vie » (Godbout et Collin 1977, cité dans Germain, Morin et Sénécal 2005, 130). La multiplication des comités de citoyens se rattache également à une mouvance contestataire face à l'administration municipale. Les formes d'urbanisme privilégiées par cette administration avaient effectivement pour but de moderniser Montréal et d'en faire une « métropole du progrès » (Drouin 2005), grâce à l'implantation de grandes infrastructures et de vastes projets de rénovation urbaine, lesquels visaient notamment d'anciens quartiers industriels. Certains de ces comités font donc partie d'une première génération de groupes qui, soutenus par des organisateurs communautaires, revendiquent la préservation et l'amélioration de leur milieu de vie, notamment à travers la construction de logements sociaux, l'aménagement de parcs, la réfection d'écoles et la mise en place d'autres ressources communautaires (Mercier, Panet-Raymond et Lavoie 2014).

Au tournant des années 1970, les « groupes populaires » succèdent aux « comités de citoyens ». Loin d'être accessoire, ce changement d'appellation témoigne de l'évolution du mouvement communautaire. Lamoureux (2010) explique ce changement par un désir d'exprimer la politisation des pratiques communautaires face à la résistance des acteurs étatiques. Le qualificatif « populaire » annonce effectivement l'identification de ces groupes aux classes populaires et, par le fait même, la nature de leurs revendications. Au milieu des années 1970, l'appellation « groupes communautaires » ou « organismes communautaires » est préférée, suivant une croissance rapide du nombre d'organisations et la professionnalisation progressive de certaines pratiques communautaires. Germain, Morin et Sénécal définissent ces organismes comme des « regroupements de personnes s'identifiant à une "communauté d'intérêt" qui s'organisent collectivement pour se donner des services » (2005, 131).

Les années 1980

Shragge qualifie les années 1980 de « période de transition entre la forte politisation radicale des décennies antérieures et la redéfinition du rôle du secteur communautaire au sein du capitalisme global des années 1990 » (2006, 61). La croissance rapide de ce secteur, amorcée dans les années 1970, privilégie la prestation de services aux dépens de la mobilisation et de la participation des groupes sociaux aux luttes politiques et sociales. Cette prestation de services, financée par des programmes gouvernementaux, impose de nouvelles relations avec l'État et nécessite l'implication de travailleurs formés et qualifiés, occasionnant ainsi une institutionnalisation et une professionnalisation du mouvement communautaire. Pour résumer cette transformation, Shragge souligne que l'organisation communautaire « est passée d'un processus de développement de la base et de luttes à des services novateurs et professionnalisés répondant aux besoins et aux soi-disant "intérêts" de leurs clients » (2006, 61).

Pendant cette période, plusieurs programmes gouvernementaux se recentrent autour du territoire local, faisant du quartier, de l'arrondissement ou même du district électoral des échelles d'intervention privilégiées (Germain, Morin et Sénécal 2005). Au milieu des années 1980, de nouvelles organisations vouées au développement local font ainsi leur apparition. Pensons notamment aux corporations de développement économique communautaire (CDEC), qui favorisent la coopération de différents acteurs (organismes communautaires, organisations syndicales, institutions publiques et milieux d'affaires) pour aider la réinsertion sur le marché du travail des individus qui en sont exclus, le soutien aux entreprises dans le maintien et la création

d'emplois, ainsi que la mobilisation d'acteurs locaux autour de projets de développement local (Germain, Morin et Sénécal 2005). Pensons aussi aux tables de quartier, en milieu urbain. Ces instances locales de concertation multisectorielle réunissent effectivement les acteurs d'un quartier (organismes locaux, représentant·e·s d'institutions publiques, promoteurs et résident·e·s) autour de projets visant l'amélioration de leur cadre de vie (Bourque 2009) (Roy, Sénécal et Desroches 2015).

Des années 1990 à aujourd'hui

Les années 1990 sont caractérisées par l'institutionnalisation de l'action communautaire et les questions d'autonomie et d'identité qu'elle pose. Les groupes communautaires doivent en effet concilier les exigences des bailleurs de fonds qui les financent aux fonctions revendicatives qui fondaient auparavant leur raison d'être (Germain, Morin et Sénécal 2005). Shragge soutient que les organismes faisaient alors face à un dilemme : « plus ils étaient reconnus et recevaient du financement, plus leur autonomie diminuait et plus leur rôle de fournisseurs de services prenait de l'importance » (2006, 68). Selon l'auteur, c'est ainsi que se sont renforcés leur rôle de prestataires de services et la démobilisation des citoyen·ne·s. Cette conjoncture a également favorisé une logique partenariale, c'est-à-dire des relations d'échanges plus structurées et formalisées entre les acteurs communautaires, publics et privés (Bourque 2009). Notons que cette période coïncide avec l'apparition du qualificatif « autonome », qui viendra prolonger l'appellation de certains organismes communautaires (Germain, Morin et Sénécal 2005). En plus des éléments typiques qui les rattachent à l'action communautaire, les organismes communautaires autonomes doivent :

> Avoir été constitués à l'initiative des gens de la communauté, poursuivre une mission sociale propre qui favorise la transformation sociale, faire preuve de pratiques citoyennes et d'approches larges axées sur la globalité de la problématique ciblée, et enfin être dirigés par un conseil d'administration indépendant du réseau public (Bourque 2009, 4).

Par ailleurs, la mouvance de décentralisation amorcée dans les années 1990 fait place à des politiques et des programmes favorisant le développement local. Mercier, Panet-Raymond et Lavoie (2014) mentionnent par exemple que dans la foulée des fusions municipales de 2002, on impose aux villes de développer des plans de développement social et communautaire, entraînant de nouvelles ouvertures à la concertation et à la participation des citoyen·ne·s au

développement local. D'ailleurs, les instances de concertation se sont largement répandues depuis les années 1990. En 1996, la Coalition montréalaise des Tables de quartier est par exemple créée, et regroupe déjà 19 tables de quartier œuvrant au développement social sur l'île de Montréal ; elle en réunit aujourd'hui 31 (Coalition montréalaise des Tables de quartier s.d.). Plusieurs auteur·e·s perçoivent la multiplication de ces instances comme la manifestation d'une nouvelle gouvernance locale axée sur la collaboration et le partenariat entre des acteurs de plus en plus variés et nombreux (Germain, Morin et Sénécal 2005) (Mercier, Panet-Raymond et Lavoie 2014) (Hamel et Keil 2020).

Ainsi, après avoir émergé d'initiatives citoyennes ou communautaires plus dissidentes, le mouvement communautaire a connu d'importantes mutations. Il est effectivement devenu « un champ d'activité à la fois hautement professionnel et bien intégré au secteur des services de l'État, dont il est devenu un partenaire important ; tout en conservant des traces de ses prises de position et de ses valeurs antérieures » (Shragge 2006, 69). Le mouvement communautaire n'a pas échappé à la généralisation des pratiques participatives. Nous avons d'ailleurs pu voir que certains espaces de concertation, comme les tables de quartier, semblent constituer un espace privilégié pour la participation puisqu'elles appellent à la mobilisation d'acteurs de la communauté pour la résolution d'enjeux locaux.

1.1.3 La multiplication des espaces de participation

Si la planification urbaine et l'action communautaire constituent deux univers de pratiques distincts, leur évolution depuis les années 1960 montre qu'en faisant de la participation, de la délibération, de la concertation, du partenariat et de la gouvernance des notions centrales, ils ont tous deux contribué à la formation de dispositifs visant à impliquer une pluralité d'acteurs aux processus de décision. Parallèlement, la mise en place de tels dispositifs est devenue incontournable et s'est institutionnalisée dans de nombreux domaines de l'action publique, de telle sorte qu'elle est identifiée comme un « impératif délibératif » (Blondiaux et Sintomer 2002), ou encore comme une « injonction politique, en ce sens qu'elle est promue par tous les acteurs, qu'elle devient obligatoire et incontournable, qu'elle constitue un passage obligé pour les maîtres d'ouvrage et que les citoyens sont placés devant l'obligation de participer » (Gauthier 2008, 163).

La multiplication des espaces de participation à l'échelle locale est donc un phénomène généralisé bien reconnu (Bherer 2011b; Gourgues 2012a), qui a donné lieu à des travaux de recherche dans de nombreuses disciplines (Bacqué, Rey et Sintomer 2005 ; Fung et Wright 2005 ; C. Patsias et S. Patsias 2009 ; Bherer et Breux 2012). Bherer, Gauthier et Simard notent d'ailleurs qu'en matière d'aménagement et d'urbanisme, au Québec, les quarante dernières années ont permis d'expérimenter, de bonifier et de superposer différents dispositifs participatifs, et de former une « architecture complexe de la participation » (2018, 17). Par ailleurs, si l'évolution du mouvement communautaire québécois montre que les pratiques axées sur la concertation ont progressivement été privilégiées, cette tendance est aussi observée dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme, où des dispositifs participatifs plus exclusifs, orientés vers la recherche du consensus, sont devenus de plus en plus nombreux (Bherer, Gauthier et Simard 2018). La notion de consensus est effectivement centrale aux pratiques de concertation, qui consistent à réunir des acteurs pour « discuter de problèmes ou d'enjeux spécifiques (par problématique ou par territoire) afin de convenir d'objectifs communs » (Bourque 2009, 5).

La littérature abordant la multiplication des espaces de participation est aujourd'hui très développée. Devant l'abondance et la diversité des dispositifs participatifs, plusieurs auteur·e·s se penchent sur les formes institutionnalisées de participation (Hajer 2005 ; Fung 2006 ; Bherer 2011a ; Michels 2011 ; Bherer, Gauthier et Simard 2018). Bherer (2011) décrit par exemple les modèles municipaux de participation publique au Québec : l'Office de consultation publique de Montréal ; les conseils de quartier, à Québec ; et les assemblées publiques et référendums des autres municipalités québécoises, hérités de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. Dans ces travaux, les auteur·e·s s'intéressent surtout aux conditions ou aux modalités de la participation, c'est-à-dire la façon dont sont organisés les dispositifs participatifs, et à leur portée sur les processus décisionnels et la démocratie. Pensons par exemple aux types de participant·e·s ; aux types de participation, qui ont des degrés d'ouverture plus ou moins grands et impliquent une forme d'échanges particulière entre les participant·e·s ; à la portée de la participation ; ou encore à sa fréquence. Des auteurs comme Blondiaux et Sintomer (2002), Hajer (2005) et Sénécal (2016) utilisent d'ailleurs la métaphore théâtrale pour décrire le cadre d'action et les lieux (ou les scènes) dans lesquels se déroulent des situations de participation. Ces auteurs s'intéressent aussi à l'influence de ces contextes sur les interventions des participant·e·s, ceux-ci ayant un rôle attendu dans le cadre d'échanges organisés selon une certaine mise en scène.

D’autres auteur·e·s s’intéressent aux espaces de participation associés aux pratiques communautaires. Leurs travaux interrogent généralement l’institutionnalisation du mouvement communautaire et ses rapports de force face aux institutions publiques. On s’intéresse par exemple aux modalités de luttes urbaines et à la capacité de différentes organisations à œuvrer en faveur du changement social (Fontan, Hamel et Morin 2012 ; Mayer 2013). Parmi ces auteur·e·s, certain·e·s portent une attention plus spécifique à des organisations et à leurs pratiques de développement communautaire ou local. Pensons notamment à Fontan et Shragge (1998) et Fontan et al. (2003), qui se penchent sur le cas des CDEC. D’autres auteur·e·s s’attardent plutôt à des programmes structurés à l’échelle du quartier, et à leur ancrage dans ces milieux locaux. Sénécal (2002) et Villemagne (2003) se sont par exemple intéressés au programme d’action et d’éducation environnementales Éco-quartier, créé par la Ville de Montréal en 1995 ; plusieurs auteur·e·s s’intéressent également aux structures de concertation de quartier, qui s’appuient sur un programme montréalais de soutien au développement social local (Sénécal et al. 2010), ou encore au programme de revitalisation urbaine intégrée (*Revitalisation urbaine et concertation de quartier* 2016).

Enfin, certain·e·s auteur·e·s se penchent sur des formes de participation plus autonomes ou en marge des espaces institutionnels, initiées par des acteurs citoyens ou associatifs qui souhaitent prendre en charge leurs propres opportunités et conditions d’engagement. Pensons notamment aux situations de mobilisation, que Bobbio et Melé (2015) définissent comme des situations dans lesquelles des citoyen·ne·s participent sans avoir été « invité·e·s » par les institutions publiques. Pensons également aux contre-pouvoirs dans la gouvernance participative et délibérative, que Fung et Wright définissent comme des « mécanismes capables d’affaiblir, voire de neutraliser, le pouvoir et les prérogatives politiques des acteurs sociaux normalement dominants » (2005, 50). Les travaux analysant les luttes, les conflits et les contre-pouvoirs se placent souvent dans une perspective agonistique ou antagonique du politique, qui oppose la participation institutionnalisée et le conflit. En effet, selon plusieurs auteur·e·s, la participation serait souvent instrumentalisée — tant par les institutions publiques que par les activistes — et tendrait à étouffer le conflit à travers la recherche du consensus (Bobbio et Melé 2015).

Néanmoins, cette perspective binaire est appelée à être relativisée. Explorant les dynamiques entre conflit et instances participatives, entre État et mouvement social, ou encore entre espaces de participation institutionnalisés et espaces de participation créés par et pour les citoyen·ne·s, plusieurs soulignent que ces différentes formes de participation se nourrissent mutuellement, ne peuvent être considérées séparément, et sont parfois même nécessaires l’une

à l'autre (Cornwall 2002b ; C. Patsias et S. Patsias 2009 ; Neveu 2011 ; Polletta 2015). Rappelant qu'il existe différents espaces de participation plus ou moins formels dans un lieu donné, Cornwall souligne par exemple : « these spaces are not separable; what happens in one impinges on what happens in others, as relations of power within and across them are constantly reconfigured » (2002b, 2). Neveu (2011) mentionne également qu'il serait problématique de traiter des relations entre ces espaces plus ou moins formels comme s'ils constituaient des univers distincts ou en opposition. Elle évoque, entre autres raisons, que :

> Les mouvements sociaux contribuent puissamment à la définition des problèmes sur lesquels une action étatique est attendue […] Par ricochet, c'est toute la question de la construction des politiques publiques qui est impensable sans prise en compte des mouvements sociaux qui pèsent sur la hiérarchie des priorités, la définition des réseaux d'acteurs habilités à intervenir dans la coproduction de ces politiques publiques (Neveu 1996, cité dans Neveu 2011, 189)

Dans l'univers des pratiques communautaires, les relations entre les réseaux formels, c'est-à-dire les groupes communautaires en partenariat avec les acteurs publics, et les groupes informels sont aussi analysées. Roy, Sénécal et Desroches utilisent d'ailleurs la notion de conciliabule pour désigner un « regroupement d'individus formé aux marges des réseaux institués de concertation, dans le but de défendre un enjeu particulier et de diffuser une proposition ou une solution dans un espace public élargi » (2015, 54).

1.2 Problématique et objectifs de recherche

La première partie de ce chapitre nous a permis de voir que la participation s'est généralisée dans les pratiques de planification urbaine et de l'action communautaire. Parallèlement, ces deux champs de pratiques ont chacun contribué à la création de nouveaux espaces de participation et à leur multiplication. Roy, Sénécal et Desronches (2015) estiment d'ailleurs que des formes de participation spécifiques au domaine de l'aménagement urbain se sont constituées avec l'apport de l'action communautaire. Nous avons aussi pu voir que devant ce phénomène, les auteur·e·s s'intéressent à différents types de dispositifs. Certain·e·s s'attardent aux formes institutionnalisées de participation ; aux espaces de participation associés aux pratiques communautaires et à leurs rapports avec les institutions publiques ; ou encore aux

formes de participation plus autonomes, initiées par des acteurs citoyens ou associatifs qui souhaitent prendre en charge leurs propres opportunités et conditions d'engagement.

1.2.1 La multiplicité des espaces de participation : quels effets ?

Les effets pressentis de cette multiplicité d'espaces de participation sont une question qui persiste dans la littérature scientifique. Comme le résument Bherer et Breux (2012), les écrits se rattachent à deux perspectives plus ou moins optimistes par rapport à la diversité des mécanismes de participation. L'une d'elles suppose que cette diversité fragmente le champ des pratiques participatives, alimentant ainsi une certaine confusion quant aux objectifs de la participation. Bherer mentionne que cette confusion se rattache notamment à la nomenclature des différents modèles de participation : « Dans certains cas, une même appellation recouvre des fonctionnements très différents. Dans d'autres, des pratiques très similaires ont des désignations différentes » (2011b, 115). En se penchant sur les effets que peut avoir la mise en place d'un dispositif de participation particulier sur un autre dans un contexte donné, certain·e·s auteur·e·s constatent par ailleurs des relations contreproductives, et même de concurrence, entre ceux-ci (Bherer 2011b) (Bherer et Breux 2012). Ces relations s'expliquent notamment par l'incohérence des différentes méthodes de participation ou de délibération qui y sont déployées, et peuvent se traduire par une méfiance des citoyen·ne·s à l'égard des approches délibératives (Karpowitz et Mansbridge 2005 dans Bherer et Breux 2012), ou encore par une fatigue et une confusion associées aux tensions et à l'incompatibilité entre différents mécanismes de participation (Bherer et Breux 2012).

L'autre perspective s'intéresse plutôt aux changements sociaux que peut apporter la participation, et suppose qu'une diversité de dispositifs serait nécessaire pour que l'offre de participation soit adaptée et réponde à des besoins et enjeux spécifiques (Bherer et Breux 2012). Dans certaines situations, par exemple, un contrôle total de la part des citoyen·ne·s pourrait être souhaitable, alors qu'une forme consultative de participation serait préférable dans d'autres circonstances (Fung 2006, dans Bherer 2011b). Bherer (2011b) rappelle d'ailleurs que les décisions publiques résultent souvent de la superposition de plusieurs dispositifs de participation, programmés à différents moments du processus de prise de décision. Cela est aussi vrai en contexte de planification urbaine, où la prise de décision découle la plupart du temps d'interactions entre différents espaces de participation (Fung 2006). Selon cette

perspective, il existerait donc une relation de complémentarité entre les différentes formes de participation, plutôt que des relations de conflit.

Bherer et Breux (2012, 393) notent que cette seconde perspective semble particulièrement féconde en contexte urbain, où la complexité des enjeux nécessiterait une diversité d'approches participatives, notamment pour mobiliser différents types d'acteurs. Les défis que comportent les processus de planification urbaine en sont d'ailleurs un bon exemple :

> La prise en compte de plusieurs objectifs sectoriels, l'inclusion d'une diversité d'acteurs dont les citoyens et la société civile autour d'une vision commune, le partage de compétences souvent complexe, le déficit de compétences entourant certains enjeux par les municipalités et les arrondissements, la recherche de compromis en termes d'encadrement règlementaire et de flexibilité pour les projets particuliers des promoteurs, etc. (Van Neste et al. 2012, Healey 2010, Motte 2007) sont autant d'obstacles à surmonter (Madénian et al. 2021a, 417).

En somme, d'un point de vue démocratique, la multiplication des espaces de participation peut montrer une ouverture de la part des acteurs publics et une volonté d'engagement de la part des citoyen·ne·s. Cependant, le risque de créer une certaine fatigue, associée à la charge de la participation, et de mettre en concurrence différents dispositifs participatifs persiste. Ainsi, alors que se multiplient les espaces de participation et que les effets de cette multiplication demeurent ambigus, il nous apparaît pertinent d'approfondir cette question avec les acteurs concernés. Malgré l'ampleur des travaux sur la participation, peu se sont intéressés, à notre connaissance, à la perspective des acteurs qui sont invités à participer et qui sont impliqués dans la mise en place de dispositifs participatifs. C'est donc ce que nous proposons d'analyser à travers le cas de Lachine-Est, que nous présentons brièvement dans la section 2.2, et plus en détail au chapitre 3.

1.2.2 Questions et objectifs de recherche

Comme nous avons pu le voir en introduction, notre recherche s'inscrit dans les travaux du Labo Climat Montréal, dont les objectifs de recherche consistent notamment à documenter les pratiques et les enjeux vécus dans le processus de planification d'un projet urbain. Elle se penche sur le cas de Lachine-Est, dont le processus de réaménagement fait l'objet d'un intérêt marqué de la part d'organismes et de citoyen·ne·s qui s'y impliquent activement. Ce processus

a d'ailleurs déclenché la mise en place d'un grand nombre de démarches de participation : des démarches ont été organisées par la société civile locale, notamment autour d'une vision d'écoquartier, et des mécanismes de participation plus formels (forums citoyens, rencontres d'information et consultation publique) ont été proposés par l'arrondissement de Lachine et la Ville de Montréal.

Ces démarches ont conduit à la création, en mars 2020, d'un Bureau de projet partagé entre l'administration municipale, la Table de développement social de Lachine et les propriétaires fonciers ayant acquis des lots dans le secteur Lachine-Est au cours des dernières années. Cette instance a pour objectif d'assurer la mise en œuvre et le suivi d'un Programme particulier d'urbanisme (PPU)[4] pour Lachine-Est, en y intégrant des mécanismes participatifs. L'une des initiatives rattachées à cette gouvernance partagée est la mise en place de l'Atelier Lachine-Est, une démarche de concertation visant à mobiliser et faire participer les organismes de la communauté locale, les expert·e·s, les propriétaires fonciers et les représentant·e·s de la Ville et de l'arrondissement de Lachine. Cette démarche avait comme objectif de développer une proposition concertée d'objectifs pour le Programme particulier d'urbanisme de Lachine-Est.

Le cas de Lachine-Est incarne plusieurs tendances abordées dans la revue de la littérature. Il est d'abord un exemple probant de la montée en importance de la participation dans les pratiques de planification urbaine, et de l'action communautaire. Nous avons d'ailleurs pu voir que ces deux champs de pratiques ont privilégié des approches axées sur la concertation au fil du temps. L'Atelier Lachine-Est, qui propose une approche de concertation pour impliquer différents groupes d'acteurs à l'élaboration d'un Programme particulier d'urbanisme, s'inscrit tout à fait dans cette mouvance. La création d'un Bureau de projet partagé semble aussi incarner cette évolution, que certain·e·s auteur·e·s identifiaient comme une nouvelle forme de gouvernance locale axée sur la collaboration et le partenariat entre des acteurs de plus en plus variés et nombreux.

Le processus de planification du réaménagement de Lachine-Est témoigne également du phénomène de multiplication des espaces de participation. Ce cas a toutefois deux particularités importantes : les espaces de participation se sont multipliés pour un même projet ; et ils ont été mis en place à la fois par des acteurs de la société civile et par des acteurs municipaux. Ainsi, plusieurs acteurs de la société civile ont joué un double rôle à travers ces démarches, en ayant

[4] Les programmes particuliers d'urbanisme sont des composantes du Plan d'urbanisme de Montréal, concernant des secteurs précis, et constituent un outil de planification pour leur développement. Ceux-ci sont présentés de façon plus détaillée au chapitre 4.

tantôt participé, tantôt contribué à l'organisation et à la mise en œuvre de démarches participatives. Ces derniers ont par ailleurs joué un rôle de premier plan dans la mise en discussion d'une vision d'écoquartier pour le réaménagement de Lachine-Est, contribuant ainsi à l'inscription du projet dans les tendances d'urbanisme et de développement urbain durables, auxquelles la participation citoyenne est intrinsèquement liée.

Dans ce contexte, il est intéressant de se demander : comment la multiplication des espaces de participation, dans le cadre d'un processus de planification urbaine, est-elle perçue en pratique ? C'est à la perspective des acteurs impliqués, et plus spécifiquement à celle des acteurs de la société civile, que nous nous intéressons dans cette recherche. Pour explorer cette question principale, nous porterons une attention particulière à l'Atelier Lachine-Est. Cette démarche de concertation nous servira donc de point d'ancrage pour discuter des questions qui nous intéressent avec les acteurs qui y ont participé ou qui ont contribué à sa mise en œuvre. Nous tenterons donc de comprendre : comment l'Atelier Lachine-Est est-il situé à travers un ensemble plus large de démarches de participation ? La mise en place de certains dispositifs de participation nuit-elle à d'autres dispositifs, en ce qui a trait à leurs objectifs ou à la mobilisation de participant·e·s, par exemple ? Au contraire, ces dispositifs sont-ils complémentaires ?

CHAPITRE 2 : CADRE D'ANALYSE

Dans ce chapitre, nous définissons les bases théoriques sur lesquelles s'appuie notre analyse. Nous présentons ainsi les concepts que nous avons choisi de mobiliser, en expliquant comment nous les utilisons concrètement pour répondre à nos questions de recherche. À titre de rappel, nous cherchons à comprendre comment la multiplication des espaces de participation, dans le cadre d'un processus de planification urbaine, est perçue en pratique. Nous tenterons par ailleurs de comprendre comment l'Atelier Lachine-Est est situé dans un ensemble plus large d'espaces de participation, et quels effets peut avoir la mise en place de certains dispositifs de participation sur d'autres. Nous présentons d'abord, dans la section 2.1, la définition de certains termes utilisés de façon récurrente dans notre recherche. La théorie mobilisée est ensuite exposée en deux sections distinctes, puisque notre analyse comporte deux niveaux. Dans la section 2.2, nous présentons donc les critères qui nous permettent de caractériser les démarches de participation mises en place dans le cadre du réaménagement de Lachine-Est. Dans la section 2.3, nous présentons l'approche et les concepts qui nous permettent de situer Lachine-Est dans un ensemble plus large d'espaces de participation, au regard des acteurs de la société civile.

2.1 Quelques définitions

Avant de présenter les bases théoriques sur lesquelles s'appuie notre analyse, il importe de définir quelques termes que nous utilisons de façon récurrente dans notre recherche. D'abord, il convient de préciser que nous abordons la participation dans un sens large, comme le privilégient certaines approches ethnographiques (Cefaï et al. 2012). Bien que nous préférions ne pas lui accoler un quelconque qualificatif, nous l'entendons au sens de *participation citoyenne*, telle que la définit Mercier (2009) : un exercice large qui engage une pluralité d'acteurs dans des processus plus ou moins formels menant à la prise de décision. Le fait de s'impliquer peut relever tant de l'initiative des acteurs eux-mêmes que d'une invitation par des acteurs publics à participer à des instances plus officielles, comme les démarches de participation politique ou publique.

Le concept de société civile désigne l'ensemble des mouvements et associations de revendication et de contestation indépendants des décideurs politiques. Elle regroupe ainsi une

variété d'acteurs allant des citoyen·ne·s autonomes — c'est-à-dire non affilié·e·s — aux groupes communautaires, associations de quartier et toute autre organisation non gouvernementale à but non lucratif (Perspective monde s.d.). C'est donc à ce type d'acteurs que nous faisons référence lorsque nous parlons des acteurs de la société civile.

Enfin, utilisons souvent la notion « d'espace de participation » pour désigner différentes démarches de mobilisation ou mécanismes de participation, qu'ils aient été mis en place par les acteurs de la société civile ou mis à leur disposition par d'autres acteurs. Le terme « espace » est donc employé au sens métaphorique et ne renvoie pas qu'aux lieux physiques ou virtuels où se déroule la participation. Comme la notion de « scène de participation » (Sénécal 2016, 88), la notion d'espace de participation renvoie plutôt à un ensemble d'éléments qui encadrent les activités et les interactions des acteurs en situation de participation, comme son format, ou encore les codes — explicites ou implicites — qui orientent les échanges.

2.2 Caractériser les espaces de participation

Comme mentionné dans la problématique (chapitre 1), le projet de réaménagement de Lachine-Est a donné lieu à plusieurs démarches participatives. Pour comprendre le point de vue des participant·e·s sur cette multiplicité de démarches, il convient d'abord de décrire celles-ci en présentant leurs principales caractéristiques. La littérature scientifique sur la démocratie participative met effectivement de l'avant l'importance de comprendre la mise en forme des espaces de participation et le déroulement des processus participatifs, là où ils sont vécus (Hajer 2005) (Bobbio et Melé 2015). Telle est donc notre ambition pour la première partie de notre analyse, qui sera présentée au chapitre 4.

Les travaux de Fung (2003 ; 2006) sur le « design participatif » sont pertinents pour réaliser une telle caractérisation. Ils abordent effectivement les détails organisationnels qui donnent leur forme aux espaces de participation. Fung (2006) se penche sur trois dimensions qu'il estime particulièrement importantes pour comprendre les espaces de participation, à savoir : qui participe ; comment les participant·e·s interagissent dans un lieu de discussion ou de décision publique ; et l'influence de leur participation sur le processus de prise de décision publique. Nous présentons chacune de ces dimensions dans les trois sous-sections suivantes. Dans une quatrième sous-section, nous expliquons enfin comment nous les utilisons dans notre analyse.

2.2.1 La sélection des participant·e·s

La première dimension, qui concerne les participant·e·s, dépend de la méthode choisie pour les sélectionner et de son degré d'ouverture. Fung soutient que cette méthode importe dans la mesure où elle exerce une influence sur la représentativité du dispositif de participation et sur l'exclusion de certains intérêts ou points de vue. Ce critère implique par ailleurs la prise en compte des informations et des compétences dont disposent les participant·e·s pour poser des jugements, et de leur responsabilité à l'égard de celles et ceux qui ne participent pas. Fung souligne ainsi : « 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? » (2006, 67).

Il distingue cinq méthodes plus communes dans l'univers de la participation : (1) l'ouverture totale, qui implique une autodésignation par les participant·e·s elles-mêmes ou eux-mêmes ; (2) le recrutement sélectif de participant·e·s au sein de communautés moins susceptibles de s'engager, avec l'aide d'organismes communautaires, par exemple ; (3) la sélection aléatoire de participant·e·s au sein de la population générale ; (4) la sélection de parties prenantes non professionnelles fortement concernées par des préoccupations d'ordre public et prêtes à s'impliquer bénévolement pour représenter celles et ceux qui choisissent de ne pas participer ; et (5) la sélection de parties prenantes professionnelles, qui sont souvent des fonctionnaires ou des représentant·e·s rémunéré·e·s organisé·e·s autour d'intérêts particuliers (Fung 2006).

Notons que l'ouverture totale d'un espace de participation n'est pas garante d'une plus grande représentativité. Il est reconnu qu'un certain profil de personnes — souvent plus riches et plus instruites, de même que les personnes qui ont des intérêts particuliers et qui défendent des opinions avec plus de force — a tendance à participer davantage (Fiorina 1999, dans Fung 2006). Par ailleurs, au-delà de cette caractérisation des participant·e·s selon leur profil et la méthode de sélection choisie, Fung (2006) suggère notamment de porter attention à l'information qui leur est fournie préalablement à leur participation.

Comme le montre la figure 2.1 ci-dessous, Fung situe ces cinq méthodes de sélection en fonction de leur degré d'ouverture ou d'inclusion. La sphère publique, telle que théorisée par Habermas, ainsi que des mécanismes plus familiers de désignation de représentant·e·s politiques, soit les élections et la nomination d'expert·e·s et de professionnel·le·s au sein de la

fonction publique, lui servent également de points de repère pour situer ces méthodes sur l'axe représentant le degré d'ouverture.

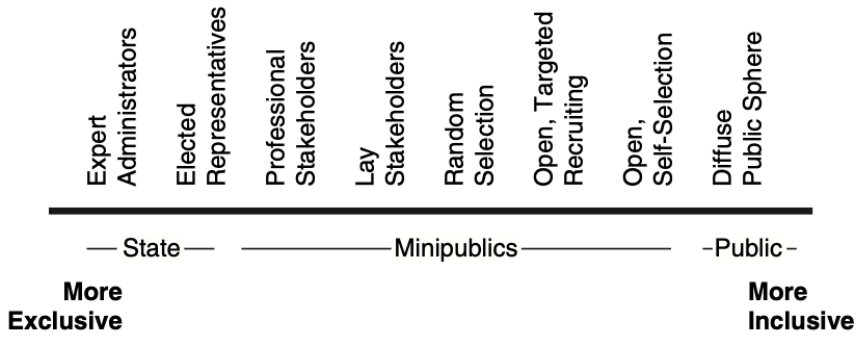

Figure 2.1 : Méthodes de sélection des participant·e·s, selon leur degré d'ouverture
Source : Fung (2006, 68)

2.2.2 Les modes de communication et de prise de décision

La deuxième dimension concerne la façon dont les participant·e·s interagissent dans un lieu de discussion ou de décision publique. Fung (2006) différencie six modes de communication ou de prise de décision en contexte de participation : (1) l'écoute en tant que « spectateur » ; (2) l'expression de préférences ; (3) le développement de préférences ; (4) l'agrégation et la négociation de compromis [5]; (5) la délibération et la négociation ; et (6) l'appui sur l'expertise technique. Les trois premiers modes constituent davantage des modes de communication, tandis que les trois derniers impliquent des processus collectifs de prise de décision.

Les trois premiers modes de communication se rattachent surtout à des mécanismes de participation institutionnalisés. Fung (2006) donne l'exemple des audiences publiques, lors desquelles les fonctionnaires reçoivent généralement des témoignages et s'engagent simplement à en tenir compte dans leurs propres délibérations. Il soutient ainsi que plusieurs contextes de participation publique ne favorisent pas l'expression authentique du point de vue d'une majorité de participant·e·s. Ces dernières et ces derniers sont surtout placés dans un rôle de spectateur ou de spectatrice qui reçoit de l'information sur un projet ou une politique, et qui est témoin de luttes entre politicien·ne·s, militant·e·s et groupes d'intérêts. L'auteur rappelle cependant qu'il est rare que tout le monde soit spectateur dans ce genre de situation. En effet,

[5] Nous traduisons ainsi « aggregation and bargaining » (Fung 2006, 68).

les participant·e·s ont souvent l'occasion d'exprimer leurs préférences au public et aux fonctionnaires présent·e·s ; c'est ce qui délimite le premier mode (l'écoute en tant que spectateur) du deuxième (l'expression de préférences). Dans certains cas, les discussions publiques sont organisées de façon à permettre aux participant·e·s d'explorer, de développer, voire de transformer leurs préférences et leurs points de vue. Dans ce genre de situation, les participant·e·s sont encouragé·e·s à se renseigner sur les questions mises en discussion. En ce sens, du matériel pédagogique ou des séances d'information peuvent être prévus. Les participant·e·s sont généralement amené·e·s à discuter des questions en groupes, plutôt que d'écouter des expert·e·s, politiciens ou autres défenseurs en parler. On parlera ainsi du troisième mode (le développement de préférences).

Bien qu'ils soient moins courants, certains espaces de participation permettent le développement d'un choix collectif et privilégient en ce sens les trois derniers modes de prise de décision. Le quatrième mode (l'agrégation et la négociation de compromis) est le plus courant d'entre eux selon Fung (2006). Il consiste à recueillir les préférences des participant·e·s et à les agréger en un choix. C'est le processus de négociation qui permet aux participant·e·s d'arriver à un compromis. Pour ce qui est du cinquième mode (la délibération et la négociation), il vise à ce que les participant·e·s développent, à travers un processus délibératif, leurs points de vue et intérêts individuels en vue d'atteindre un consensus. Un tel processus nécessite généralement que les participant·e·s soient préalablement informé·e·s, et implique souvent des procédures permettant de clarifier les désaccords et faciliter l'émergence d'un consensus. L'auteur souligne deux caractéristiques distinctives de ce mode délibératif : d'une part, le processus d'interaction, d'échange et de construction précède tout choix collectif ; d'autre part, il vise à ce que les participant·e·s arrivent à s'entendre sur la base de raisons, d'arguments et de principes, bien que cela s'avère difficile en pratique. Enfin, le sixième mode (l'appui sur l'expertise technique) n'implique généralement pas de citoyen·ne·s, mais plutôt des professionnel·le·s dont la formation et la spécialisation est jugée pertinente pour la résolution de problèmes particuliers. Comme le mentionne Fung, de nombreuses politiques et décisions publiques, si ce n'est la plupart, sont déterminées selon ce mode par des planificateurs, des fonctionnaires et autres professionnel·le·s.

Comme le montre la figure 2.2 ci-dessous, l'auteur distingue ces différents modes de communication ou de prise de décision en fonction de leur « intensité », c'est-à-dire du niveau d'implication, de connaissance et d'engagement qu'ils requièrent des participant·e·s.

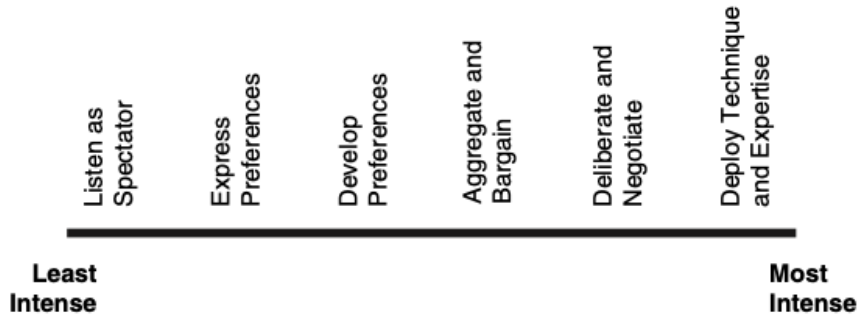

Figure 2.2 : Modes de communication et de prise de décision, selon leur intensité
Source : Fung (2006, 69)

2.2.3 L'influence de la participation sur la prise de décision

La troisième et dernière dimension concerne l'influence de la participation sur la prise de décision. Comme l'indique la figure 2.3 ci-dessous, Fung (2006) identifie cinq types d'influence, selon le niveau d'implication des participant·e·s dans la prise de décision : (1) les bénéfices personnels ; (2) l'influence communicative ; (3) l'influence consultative [6]; (4) la cogouvernance ; et (5) le pouvoir direct. L'auteur note que si certains espaces de participation impliquent directement les participant·e·s dans la prise de décision, les plus communs ne permettent pas à ces dernières et ces derniers d'exercer une véritable influence sur l'action publique.

Pour illustrer le premier type d'influence, Fung donne l'exemple aux forums citoyens, qui privilégient souvent les trois premiers modes de communication (l'écoute en tant que « spectateur » ; l'expression de préférences ; et le développement de préférences), et qui affectent davantage les participant·e·s que l'action publique. Dans ce genre de situation, la participation viserait surtout à tirer des bénéfices personnels, comme le sentiment d'accomplir un devoir civique. Plusieurs espaces de participation permettent quant à eux d'exercer une influence indirecte sur les fonctionnaires, en mobilisant l'opinion publique. Ce sont donc les échanges entre les participant·e·s, les décisions prises ou encore l'intégrité du processus, par l'intérêt ou le soutien publics qu'elles suscitent, qui atteindraient les fonctionnaires. Fung parle alors d'influence communicative. La consultation constitue un autre mécanisme commun permettant d'exercer une certaine influence. En choisissant ce type d'approche, les fonctionnaires de conserver leur pouvoir de décision, mais s'engagent à recevoir les

[6] Nous traduisons ainsi « advice and consultation » (Fung 2006, 69).

commentaires des participant·e·s, qui auraient dès lors une influence consultative. C'est d'ailleurs sur cette approche que se basent la plupart des audiences publiques (Fung 2006).

Bien qu'ils soient plus rares, certains espaces de participation permettent d'exercer une influence plus directe. Le quatrième type d'influence représenterait donc les cas où la participation s'inscrit dans une forme de partenariat ou de cogouvernance, à travers laquelle fonctionnaires et participant·e·s élaborent conjointement des plans, des politiques ou encore des stratégies d'action publique. Enfin, le type d'influence le plus élevé serait un pouvoir direct sur la décision ou les ressources publiques. Fung (2006) parle par exemple des conseils de quartier de certaines villes américaines, qui disposent d'un pouvoir de décision important sur le zonage ou les ressources financières, leur permettant d'initier, de planifier et de mettre en œuvre des projets par eux-mêmes. Comme le souligne l'auteur, si ces deux derniers types d'influence sont idéalisés, ils ne sont pas forcément préférables.

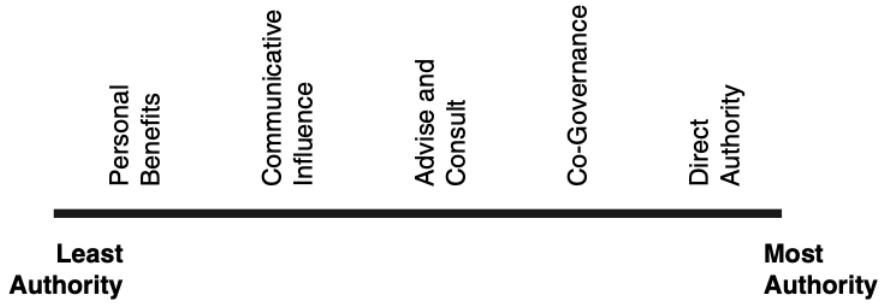

Figure 2.3 : Types d'influence sur la prise de décision
Source : Fung (2006, 70)

2.2.4 Grille d'analyse

Nous retenons ces trois dimensions du design participatif pour développer une grille d'analyse des démarches participatives mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est. Nous avons choisi de décortiquer la première dimension en deux critères : la méthode de sélection des participant·e·s ; et le nombre de participant·e·s. Pour ce qui est de la deuxième dimension, nous la décortiquons en trois critères : le mode de communication ou de prise de décision choisi ; la fréquence de la participation ; et l'information fournie aux participant·e·s en préparation à l'évènement. Enfin, nous décortiquons la troisième dimension en deux critères : le type d'influence ; et les suites données à la démarche. Nous avons également choisi d'enrichir

notre grille à l'aide de deux critères que nous jugeons pertinents pour répondre à nos questions de recherche. Certain·e·s auteur·e·s considèrent la participation comme un instrument utilisé par les acteurs publics à différentes fins, comme la légitimation de décisions, le désamorçage de conflits potentiels autour d'un projet ou d'une politique, ou encore l'obtention de ressources (Bherer et Breux 2012) (Gourgues 2012b). Par conséquent, le choix d'un dispositif de participation particulier est teinté par les objectifs poursuivis par les acteurs qui les mettent en place. Comme nous avons pu le voir au chapitre 1, dans un contexte où ces dispositifs sont multiples, les méthodes de participation choisies peuvent d'ailleurs avoir un effet sur les relations entre ceux-ci. Il nous semble donc important que notre caractérisation tienne compte de l'objectif des démarches de participation et du type d'acteur qui les met en place.

L'ensemble des critères retenus sont présentés dans la figure 2.4, ci-dessous. Cette grille d'analyse nous permet de décrire les démarches de participation mises en place dans le cadre du projet de réaménagement de Lachine-Est sur la base de caractéristiques comparables. Ces caractéristiques seront exposées dans un tableau récapitulatif suivant cette description, dont fait l'objet le chapitre 4.

Objectif
Initiative, organisation et animation
Méthode de sélection des participant·e·s
Nombre de participant·e·s
Mode de communication ou de prise de décision
Fréquence de la participation
Information fournie aux participant·e·s en préparation à l'évènement
Type d'influence
Suites données à la démarche

Figure 2.4 : Critères d'analyse des démarches participatives
Source : Bonneau 2022

2.3 L'Atelier Lachine-Est dans un ensemble plus large de démarches de participation

Pour prendre en compte le phénomène de multiplication des espaces de participation et ses effets, certain·e·s auteur·e·s plaident pour une approche systémique de la démocratie délibérative ou participative. Celle-ci permettrait de penser la prise de décision dans un contexte où les espaces de délibération sont variés et interagissent entre eux pour former un « système délibératif » (Mansbridge et al. 2012). En s'intéressant aux interactions entre les différentes parties d'un système, cette approche questionne aussi les relations entre les espaces de participation. Selon Mansbridge et al. (2012), en analysant leurs forces et faiblesses respectives dans une perspective systémique, il est possible de constater que même un espace de délibération considéré de faible qualité[7] peut apporter une contribution importante à un système délibératif global. Inversement, un espace de délibération que l'on considère exemplaire peut paraître moins bénéfique lorsqu'on le considère dans un ensemble plus large, par exemple s'il fait de l'ombre à d'autres dispositifs utiles. C'est donc à travers une approche systémique que nous considérons l'Atelier Lachine-Est dans la deuxième partie de notre analyse, présentée au chapitre 5. Nous développons aussi notre analyse à l'aide des concepts présentés dans les sous-sections suivantes.

2.3.1 L'offre de participation, sa construction et sa réception

Certains auteurs considèrent la participation comme une « politique de l'offre » (Gourgues 2012b) (Petit 2014 ; 2017). Cette politique correspond à l'offre institutionnelle de dispositifs participatifs, c'est-à-dire « la mise en œuvre de dispositifs participatifs, visant à associer les citoyens à l'élaboration des politiques publiques et à la prise de décisions » (Petit 2017, 11). Alors que l'offre de participation est souvent associée à une demande sociale provenant d'acteurs de la société civile, Gourgues souligne qu'elle ne peut être réduite qu'à cette « stratégie univoque » (Gourgues 2012b, 7). Il invite plutôt à penser l'offre de participation en considérant « la multiplicité des acteurs et des processus engagés dans la production et la circulation des dispositifs participatifs » (Gourgues 2012b, 7).

[7] La qualité est jugée selon l'idéal délibératif (Mansbridge et al. 2012), qui voudrait que les participant·e·s s'engagent directement les un·e·s avec les autres dans une discussion, pour raisonner en tant qu'égales et égaux sur des problèmes publics (Fung 2006).

Dans le cas étudié, l'offre de participation a été constituée non seulement par les acteurs « usuellement impliqués dans la fabrique de l'action publique » (Gourgues 2012b, 7), mais aussi par des acteurs de la société civile. En effet, comme nous le verrons au chapitre 5, ces acteurs ont souvent été impliqués, de plus ou moins près, dans la production de l'offre de participation pour la planification du réaménagement de Lachine-Est. Nous considérons ainsi l'offre de participation non seulement comme une offre « institutionnelle », mais aussi comme un produit façonné par des acteurs de la société civile. La prise en compte d'une telle particularité constitue d'ailleurs l'une des contributions de notre recherche, d'autant plus que les acteurs s'avèrent peu étudiés dans les travaux sur la participation, où l'attention est généralement portée sur les dispositifs et leur mise en œuvre.

Par ailleurs, les travaux qui s'intéressent aux acteurs, et plus spécifiquement aux participant·e·s, se penchent notamment sur les effets des dispositifs de participation sur ces dernières et ces derniers, comme leur politisation (Petit 2014) (Bartoletti et Faccioli 2020), le développement de nouvelles sensibilités politiques (Petit 2014), leurs apprentissages (Bobbio et Melé 2015) (Bherer 2011b) ou encore leur pouvoir d'agir (Carrel 2017). Certains auteurs se sont également intéressés aux conditions de participation du point de vue des individus, mais en se concentrant plus particulièrement sur leurs dimensions contraignante, performative et éprouvante (Berger 2012) (Charles 2016). Dans le cadre de notre recherche, nous souhaitons plutôt comprendre **comment est reçue l'offre de participation par les acteurs de la société civile concernés, en regard des attentes particulières que leur apporte leur rôle dans la constitution de cette offre de participation**.

Petit (2017) souligne d'ailleurs que l'offre de participation ne s'impose pas de façon homogène à la population et à ceux qui y prennent part, mais s'inscrit plutôt dans un contexte social et politique impliquant des représentations et des pratiques préexistantes, aux échelles institutionnelle, collective et individuelle. C'est ce que nous tentons d'explorer dans la seconde partie de notre analyse, qui se penche sur les données récoltées lors d'entretiens avec des acteurs invités à participer ou impliqués dans la mise en place de dispositifs de participation. Leurs trajectoires dans le processus de planification du réaménagement de Lachine-Est (leurs implications dans le projet et dans la vie communautaire locale, leur connaissance d'enjeux spécifiques, ou encore leur proximité avec des élu·e·s et autres acteurs municipaux, par exemple) teintent leur façon de percevoir l'offre de participation (Petit 2017).

Comme le mentionne Petit (2017) et comme l'indique la figure 2.5 ci-dessous, ce type d'analyse est à double sens. En effet, les critères organisationnels qui caractérisent l'offre de participation (le premier niveau d'analyse sur la figure 2.5) peuvent apporter des éléments de compréhension quant à leur réception par des individus ou des groupes. Inversement, les façons de recevoir l'offre de participation (qui sont représentés par le troisième niveau d'analyse sur la figure 2.5, et qui sont propres aux individus et aux groupes) donnent aussi un sens à cette dernière. Ces différents niveaux d'analyse s'informent donc mutuellement.

Concrètement, nous nous sommes inspirée des trois dimensions relatives au design participatif, détaillées dans la section 2.2, pour développer notre guide d'entretien et organiser la présentation des données issues des entretiens. Ces dimensions permettent effectivement de comprendre, d'une part, comment les choix relatifs à l'organisation et au format des espaces de participation ont été faits. D'autre part, elles permettent de comprendre comment ces choix ont été reçus et perçus par les acteurs concernés. Pour reprendre les termes utilisés par Petit (2017), cela nous permet par ailleurs de montrer comment des critères organisationnels, considérés comme plus objectifs, influencent des critères appréciatifs de la participation, et vice-versa.

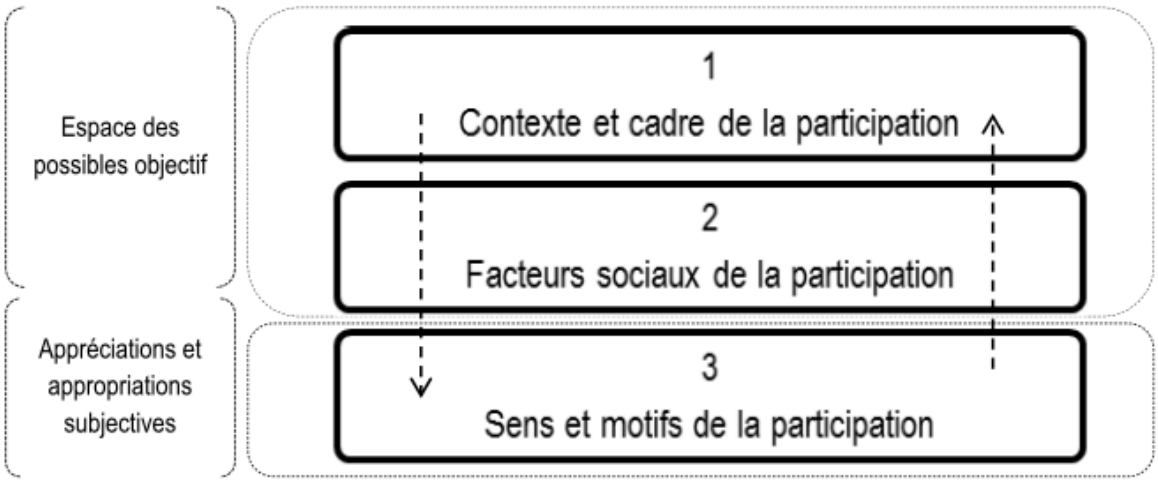

Figure 2.5 : Les trois niveaux d'analyse de l'offre de participation et de ses réceptions
Source : Petit (2017, 20)

2.3.2 Les relations entre les espaces de participation

Comme mentionné plus tôt, Mansbridge et al. (2012) soulignent la pertinence d'analyser les espaces de participation comme les rouages d'un système, en tenant compte des interactions entre ces derniers. Bherer et Breux soutiennent d'ailleurs que pour comprendre ces relations, il est insuffisant de décrire les espaces de participation sur la base de critères organisationnels comme, ceux du design participatif :

> However, a description of the participatory design is not enough to enable one to assess the discrepancies between instruments (Peters, 2002). An instrument is not politically neutral. It is the focus of differing interpretations of its effectiveness and objectives, so that we can say that the meaning that the actors give to an instrument affects how it will be used (Linder and Peters, 1989). In other words, the objective characteristics of an instrument do not allow us to gauge with certainty its effectiveness and its capacities to interact with other instruments. This also depends on the qualities that the actors assign to an instrument. This aspect is especially important in a study on participation mechanisms because the actors' understanding of democracy is generally at the heart of their support for or rejection of this type of democratic experimentation (2012, 386).

Ces auteures mettent ainsi en lumière l'importance de tenir compte du sens que donnent les acteurs aux espaces de participation dans le type d'analyse qui nous intéresse. Par ailleurs, dans la problématique présentée au chapitre 1, nous avons pu voir que les différents espaces de participation, dans un contexte donné, peuvent être marqués par des relations de complémentarité et de conflit.

Nous mobilisons donc ces notions de complémentarité et de conflit, dans nos entretiens avec les acteurs ainsi que dans notre analyse, pour comprendre les relations entre les démarches de participation mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est. Bherer et Breux (2012) recommandent d'examiner trois facteurs qui influencent ces relations : le contexte institutionnel dans lequel des mécanismes de participation sont mis en œuvre ; le design de ces mécanismes ; et le sens que les acteurs donnent à ces mécanismes. Le premier facteur est abordé dans la première partie du chapitre 4, dans laquelle nous présentons l'historique et le contexte de planification du secteur Lachine-Est. Le deuxième facteur est couvert par la caractérisation des démarches de participation mises en place dans le cadre de cette planification, laquelle est présentée dans la deuxième partie du chapitre 4. Enfin, le troisième

facteur fait l'objet d'une analyse approfondie des données issues de nos entretiens, que nous présentons au chapitre 5. Comme nous le verrons au prochain chapitre, nous avons conçu notre guide d'entretien pour questionner les acteurs quant au sens qu'ils accordent aux différentes démarches de participation, et plus particulièrement à la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est. Nous avons également prévu des questions qui concernent spécifiquement la multiplicité des espaces de participation et les relations de complémentarité et de conflit qui peuvent exister entre eux.

CHAPITRE 3 : DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

Dans ce chapitre, nous présentons les choix méthodologiques qui ont guidé notre recherche, qui se base sur une étude de cas qualitative et inductive. Dans la section 3.1, nous exposons d'abord en détail le choix de Lachine-Est comme cas d'étude. Dans la section 3.2, nous présentons ensuite la façon dont nous avons procédé à notre collecte de données. Celle-ci s'est déclinée en trois étapes, qui font chacune l'objet d'une sous-section distincte : la première consistait à documenter le processus de planification du réaménagement de Lachine-Est, en portant une attention particulière aux démarches de participation mises en place dans ce contexte ; la seconde consistait à observer la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est ; enfin, la troisième consistait à réaliser des entretiens semi-dirigés, principalement avec des participant·e·s de l'Atelier Lachine-Est.

3.1 Présentation du cas d'étude

Lachine-Est est une friche industrielle d'un peu plus de 60 hectares, dont une cinquantaine sont à requalifier (Ville de Montréal 2021a). Le secteur se situe dans l'est de l'arrondissement de Lachine, à Montréal. Comme l'indique la figure 3.1 ci-dessous, il est délimité par le canal de Lachine au sud, la 6^{e} Avenue à l'ouest, la rue Victoria au nord, et les voies du Canadien Pacifique (CP) à l'est. Notons que le canal de Lachine est reconnu comme berceau de l'industrialisation au Canada, ainsi que pour son rôle déterminant dans le développement de Montréal comme métropole industrielle. Lachine-Est a d'ailleurs attiré plusieurs grandes entreprises : au début des années 1880, l'implantation de la Dominion Bridge y a entraîné le développement d'industries connexes, dans le secteur du fer et de l'acier. Pensons notamment à la Dominion Wire Manufacturing, qui devient plus tard la Stelfil, à l'Allis-Chalmers Bullock, ou encore à la Jenkins, qui marquent particulièrement le paysage lachinois et contribuent à sa transformation en ville industrielle.

Figure 3.1 : Secteur Lachine-Est
Source : Ville de Montréal (s.d.)

Comme plusieurs quartiers ouvriers montréalais développés près des voies de transport maritime et ferroviaire, Lachine subit toutefois les effets de la désindustrialisation qui s'amorce dans les années 1950 :

> Les trains ne passent plus, les navires non plus. Et comme bien d'autres quartiers urbains qui se sont développés au hasard de la révolution industrielle, au fur et à mesure des progrès du transport, le Vieux Lachine a perdu sa vocation sociale et économique quand ses grandes artères de communication sont passées de mode. (Ville de Lachine 1975, cité dans Poitras et Aubry 2004, 64)

Par ailleurs, l'ouverture de la voie maritime du Saint-Laurent, en 1959, et la fermeture officielle du canal de Lachine à la navigation, en 1970, amènent plusieurs entreprises à quitter les abords du canal pour se relocaliser près des grands axes routiers, ou à abandonner leurs activités de production jusqu'au début des années 2000, mettant éventuellement fin à plus d'un siècle d'occupation industrielle dans Lachine-Est (Ville de Montréal 2021a).

Cet important déclin des activités industrielles et la proximité de Lachine-Est avec des lieux d'intérêt, comme le canal de Lachine et le Vieux-Lachine, en font une zone de développement intéressante. C'est notamment ce qui amène la Ville de Montréal à inscrire Lachine-Est comme secteur de planification détaillée de portée panmontréalaise au Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal, en 2004. Parallèlement au processus centralisé de planification (présenté de façon plus détaillée au chapitre 4), la communauté lachinoise s'est mobilisée activement autour du projet de réaménagement de Lachine-Est : entre autres initiatives, un groupe de défense d'intérêt a été créé ; des alliances entre certains groupes de la société civile ont été formées ; et des organismes locaux ont mis en place des démarches (consultation et conférences) pour définir leur vision pour réaménagement du secteur. Devant ces initiatives, l'arrondissement de Lachine et la Ville de Montréal ont reconnu la volonté de la communauté de s'impliquer dans le projet de réaménagement de Lachine-Est et de participer à en faire un quartier à la hauteur de leurs aspirations. Conséquemment, des espaces de participation plus formels ont été mis en place par l'arrondissement ou la Ville.

Dans cet ensemble de démarches, c'est d'abord la mobilisation de la communauté, autour d'une vision d'écoquartier pour Lachine-Est, qui nous a amenée à nous intéresser au cas de Lachine-Est. C'est donc dès l'automne 2019 que nous avons commencé à étudier ce projet, dans le cadre d'une analyse documentaire sur l'écoquartier comme vision d'aménagement pour Lachine-Est. Nous avions alors documenté la mobilisation de la communauté locale et les démarches participatives mises en place par l'arrondissement de Lachine et la Ville de Montréal. Quelques mois plus tard, la création d'un Bureau de projet partagé pour le réaménagement de Lachine-Est était dévoilée, avec la mise en place d'une démarche de concertation devant mener à une proposition de Programme particulier d'urbanisme (Ville de Montréal — Cabinet de la mairesse et du comité exécutif 2020). Cette démarche de concertation, appelée l'Atelier Lachine-Est, arrivait à point pour nous permettre d'observer une situation concrète de participation et de comprendre son insertion dans un ensemble plus large de démarches participatives.

Le réaménagement de Lachine-Est était donc un projet tout désigné pour constituer notre cas d'étude et comprendre comment la multiplication des espaces de participation, dans le cadre d'un processus de planification urbaine, est perçue en pratique. L'étude de cas est définie par N. Roy comme une « approche de recherche empirique qui consiste à enquêter sur un phénomène, un évènement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes »

(2006, 166). Cette approche est pertinente en ce qu'elle permet de rendre compte de la complexité de la réalité d'un projet particulier ou de situations particulières, selon différentes perspectives (Mongeau 2008).

Notons qu'en choisissant d'explorer le phénomène de multiplication des espaces de participation à travers un cas précis, nous privilégions une approche inductive. L'analyse que nous en tirons ne pourra donc être généralisée puisque nous étudions un phénomène dans le cadre d'un projet particulier, dont le contexte et les dimensions sont uniques. Toutefois, d'autres projets de réaménagement amorcés récemment à Montréal montrent d'importantes similitudes avec le cas de Lachine-Est. Pensons par exemple aux projets des secteurs Louvain-Est et Assomption Sud–Longue-Pointe, dans le cadre desquels l'administration municipale souhaite favoriser la participation grâce à la mise en place d'instances de gouvernance partagée et de concertation locale. L'étude de la multiplication des espaces de participation, à travers le cas de Lachine-Est, peut donc s'avérer révélatrice et éclairer ce genre de projets similaires, qui semblent s'inscrire dans une mouvance.

3.2 Collecte de données

Pour appuyer nos constats de recherche sur des bases solides, nous avons choisi de trianguler nos méthodes ainsi que nos sources de données. Nous détaillons donc les choix de nos trois méthodes de collecte dans les sections suivantes : la documentation ; l'observation de l'Atelier Lachine-Est ; et les entretiens semi-dirigés individuels. Nous avons par ailleurs choisi d'adopter une approche ethnographique, qui se prête bien à nos objectifs de recherche. Dans le champ de la participation, une telle posture implique effectivement la production d'un exposé précis de « ce qui se passe à l'échelle locale, de la complexité et de la richesse des situations de participation telles qu'elles se font et de l'expérience qu'en ont les participants » (Cefaï et al. 2012, 9). Comme nous le verrons dans la sous-section 3.2.2, c'est particulièrement à travers l'observation que se s'est concrétisé le choix de cette approche pour notre recherche, puisqu'elle nous a permis de développer une meilleure connaissance des situations de participation, de leurs modalités et des acteurs impliqués. Notons qu'une telle approche implique une certaine proximité avec lesdits acteurs, ce qui induit un point de vue particulier.

Comme notre recherche s'inscrit plus largement dans les travaux du Labo Climat Montréal sur les pratiques de planification et de gouvernance de projet urbain, ce sont aux exigences

éthiques énoncées dans le certificat d'éthique du projet du Labo Climat Montréal, officialisé par le Comité d'éthique de la recherche de l'INRS, que nous avons dû satisfaire dans le cadre de notre propre projet.

3.2.1 La documentation des démarches de participation

Comme mentionné dans la présentation du cas d'étude, notre collecte de données a commencé par une première étape de documentation des démarches de participation mises en place par la communauté locale, l'arrondissement de Lachine et la Ville de Montréal. Cette première étape nous a permis de mieux comprendre le contexte dans lequel ont émergé ces différentes démarches et de les analyser en fonction des critères de la grille d'analyse présentée à la page 28. Par ailleurs, la documentation nous a servi à bien nous préparer pour les étapes subséquentes de notre démarche méthodologique, puisqu'elle faisait aussi office de préenquête sur notre terrain de recherche et ses acteurs clés. Bien qu'elle ait constitué la première étape de notre collecte de données, la documentation se veut donc complémentaire aux autres méthodes, et ce tout au long de la collecte. Elle nous a par exemple aidée à préciser et à faire évoluer notre question et nos objectifs de recherche.

Les sources documentaires consultées sont variées, mais proviennent essentiellement de documents internes ou publics de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine. C'est par l'intermédiaire du Labo Climat Montréal que nous avons eu accès à certains documents qui ne sont pas rendus publics, notamment en ce qui a trait à la planification du secteur Lachine-Est et à la gouvernance de ce projet. Plusieurs documents publics de planification et d'information (plan d'urbanisme, schéma d'aménagement, communiqués de presse, etc.) nous ont également été utiles.

Le dossier de documentation complet de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) concernant le secteur de Lachine-Est[8], qui comprend notamment les mémoires déposés par les participant·e·s, a aussi été une ressource importante. Les documents de ce dossier nous ont notamment permis de retracer d'autres documents concernant les démarches de participation. Enfin, nous avons consulté les sites web de plusieurs organisations de la communauté lachinoise impliquées dans le projet de réaménagement, dont Concert'Action Lachine, la

[8] Le dossier de documentation complet est disponible à l'adresse suivante : https://ocpm.qc.ca/fr/lachine-est/documentation.

Corporation de développement économique communautaire (CDEC) LaSalle-Lachine, Imagine Lachine-Est et Möbius4.

3.2.2 L'observation de l'Atelier Lachine-Est

L'Atelier Lachine-Est est une démarche de concertation mise en place dans la foulée de la création d'une gouvernance partagée pour le réaménagement de Lachine-Est. C'est Concert'Action Lachine — la table de développement social de Lachine — qui a été mandatée pour mobiliser les citoyen·ne·s et les parties prenantes, identifier et concilier les besoins, proposer des solutions innovantes en lien avec une démarche d'écoquartier, et produire la synthèse des besoins en lien avec les livrables thématiques nécessaires à l'élaboration d'un Programme particulier d'urbanisme (PPU), dans le cadre de cette démarche (Concert'Action Lachine 2020a). Celle-ci consistait en une série de rencontres qui se sont tenues des mois de mai à décembre 2020. Ces rencontres de concertation constituaient donc une opportunité d'observation et de compréhension plus profonde de la réalité vécue par les participant·e·s, en étant témoin de l'une des démarches participatives mises en place dans le cadre de la planification du réaménagement de Lachine-Est.

Dans le contexte d'une recherche qualitative, la collecte de données par observation vise à compiler l'information la plus complète possible sur une situation donnée. Il s'agit d'une démarche de connaissance du réel, qui tire sa pertinence du fait qu'elle permet de confronter des données issues tant de l'observation directe d'une situation que de l'entrevue et de l'analyse documentaire (Laperrière 2006). L'observation de l'Atelier Lachine-Est nous a donc permis d'atteindre un niveau de compréhension beaucoup plus fin que si nous avions seulement disposé de sources documentaires sur le sujet. Par ailleurs, ce niveau de compréhension nous a permis de faciliter nos échanges avec les répondant·e·s lors des entretiens, puisque nous avions assisté à une même situation. Il nous a également permis de remettre en question la véracité de certains témoignages.

Nous avons choisi une approche d'observation participante, qui s'éloigne d'une approche d'observation visant à décrire strictement les caractéristiques objectives d'une situation sociale comme les lieux où celle-ci se déroule, les structures mises en place et les instruments utilisés. Comme le souligne Laperrière, les objectifs de l'observation participante dépassent la seule description de telles caractéristiques et « insistent sur l'importance d'en repérer le sens,

l'orientation et la dynamique » (2006, 273). Les significations que les acteurs sociaux rattachent à leurs actions sont d'ailleurs un élément essentiel de la compréhension d'une situation observée, d'où l'importance des méthodes de collecte complémentaires comme les entretiens. Il importe de mentionner que cette approche n'implique aucune prétention de neutralité. Elle reconnaît plutôt l'aspect inévitable, voire indispensable à la production de données valides, de l'interaction entre l'observatrice et des acteurs de la situation étudiée (Laperrière 2006).

Concrètement, nous avons donc observé chacune des rencontres de concertation de l'Atelier Lachine-Est. Nous avons également été amenée à observer quelques rencontres lors desquelles l'Atelier Lachine-Est était planifié. À la suite de chaque rencontre, nous avons fait des comptes-rendus systématiques dans lesquels nous décrivions différents éléments de contexte (les modalités d'information pour les rencontres, leur déroulement, la façon dont la démarche de concertation était présentée aux participant·e·s) ; des commentaires faits par les participant·e·s quant à leur appréciation des rencontres, des échanges et de leur forme ; ainsi que nos impressions et réflexions personnelles sur les périodes d'échanges, les interactions entre les participant·e·s, la place de certains acteurs ou de certains groupes, l'ambiance, le discours des participant·e·s et le contenu discuté.

Pour le Labo Climat Montréal, l'Atelier Lachine-Est constituait également une étape du projet à analyser et à laquelle participer[9]. Nous avons donc été impliquée à la fois comme observatrice participante pour notre mémoire, et en soutien à Concert'Action Lachine à titre de stagiaire du Labo Climat Montréal. Ce double rôle nous a amenée à assister Concert'Action Lachine à la prise de notes lors des périodes de discussion de ces rencontres, de même qu'à participer à la rédaction de synthèses de deux rencontres animées par les chercheur·e·s Sophie L. Van Neste et Michel Rochefort[10].

3.2.3 Les entretiens semi-dirigés

L'observation de l'Atelier Lachine-Est a été complétée par une démarche de questionnement des acteurs impliqués dans ces rencontres. Cette étape visait à comprendre le sens donné par

[9] Un chapitre du rapport de recherche du Labo Climat Montréal est consacré à la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est et explique de façon plus détaillée son rôle dans le cadre de cette démarche (L. Van Neste et al. 2021, 359-389).

[10] Ces synthèses sont disponibles sur le site web de Concert'Action Lachine, à l'adresse suivante : https://www.concertactionlachine.com/gr-travail-thematiques.

ces acteurs à cette situation de participation, notamment par rapport à d'autres situations auxquelles ils ont participé. Nous avons donc privilégié les entretiens semi-dirigés individuels, qui consistent en une conversation entre la chercheure et un·e répondant·e. Nous considérons l'entrevue comme une coconstruction, à la manière de Savoie-Zajc, qui la définit comme « une interaction verbale entre des personnes qui s'engagent volontairement dans pareille relation afin de partager un savoir d'expertise, et ce, pour mieux dégager conjointement une compréhension d'un phénomène d'intérêt pour les personnes en présence » (2006, 295).

Dans le cadre de nos entretiens, nous avons opté pour une attitude souple. Bien que nous ayons préparé un guide d'entretien pour donner une certaine direction à aux échanges et poser certaines questions qui nous paraissaient essentielles, notre but était avant tout d'avoir une conversation authentique avec la répondante ou le répondant. Cela impliquait donc de nous laisser guider par « le rythme et le contenu unique de l'échange » (Savoie-Zajc 2006, 296) autour des thèmes que nous souhaitions explorer avec les répondant·e·s. Nous étions également soucieuse de donner la parole à ces dernières et ces derniers, et avons par conséquent opté pour une animation plus discrète de la discussion : nous avons adopté une attitude ouverte à l'égard des répondant·e·s et avons choisi de les écouter attentivement en intervenant peu, afin qu'elles et ils se sentent bien à l'aise d'exprimer leur point de vue.

Nous avons choisi de faire nos entretiens majoritairement avec des acteurs de la société civile, puisque les démarches de participation mises en place dans le cadre de la planification du réaménagement de Lachine-Est, incluant la concertation de l'Atelier Lachine-Est, leur étaient destinées. Les répondant·e·s ont été identifié·e·s lorsque nous observions l'Atelier Lachine-Est. Nous avons ainsi tenté d'identifier des acteurs de la société civile lachinoise qui représentaient différents secteurs d'intervention, afin d'avoir une diversité de points de vue. Nous avons également interrogé quelques acteurs municipaux et communautaires qui ont joué un rôle actif dans l'élaboration de cette démarche de concertation. Nous avons ainsi deux catégories de répondant·e·s : celles et ceux qui ont contribué activement à l'organisation et à la mise en œuvre de l'Atelier Lachine-Est ; et celles et ceux qui y ont participé.

Les répondant·e·s ont été recrutés par courriel. Le message envoyé présentait brièvement notre recherche et ses objectifs, le déroulement prévu de l'entretien, de même qu'un document en pièce jointe contenant une lettre d'information plus détaillée sur la recherche et un formulaire de consentement. Notre participation à l'Atelier Lachine-Est, en tant qu'observatrice et stagiaire du

Labo Climat Montréal, a probablement facilité la prise de contact avec les répondant·e·s et la négociation des entretiens.

Au total, ce sont donc 12 entretiens que nous avons réalisés entre le 16 novembre et le 15 décembre 2020. Ces entretiens se sont déroulés virtuellement sur la plateforme Zoom, en raison du contexte pandémique. Lors des entretiens, les répondant·e·s étaient d'abord accueilli·e·s sur Zoom. Nous prenions ensuite quelques instants pour rappeler l'objectif principal de notre projet ainsi que les questions éthiques relatives à l'utilisation de nos données et à l'anonymat, avant d'entamer la discussion avec la répondante ou le répondant. Notre guide d'entretien a été élaboré avec deux à trois grandes sections, dépendamment du type de répondant rencontré, qui visaient respectivement à explorer les thèmes suivants : l'implication et l'engagement au sein du projet de réaménagement de Lachine-Est ; le design de l'Atelier Lachine-Est ; et l'expérience de participation à l'Atelier Lachine-Est. Le guide d'entretien est disponible en annexe.

Comme pour l'étape d'observation, nous avons réalisé des comptes-rendus systématiques à la suite de chacun de nos entretiens afin de noter, à vif, les éléments marquants des entretiens, les impressions laissées par ceux-ci, ou encore les thèmes qui semblaient plus sensibles pour les répondant·e·s. Nous avons également procédé à la transcription intégrale de chaque entretien, aux fins de l'analyse. D'ailleurs, la période de transcription s'est avérée fructueuse pour l'analyse, puisqu'elle nous a servi de point de départ pour identifier des thèmes récurrents, et pour faire des liens entre les témoignages de certain·e·s répondant·e·s et les données recueillies lors des étapes précédentes.

CHAPITRE 4 : UNE MULTIPLICITÉ DE DÉMARCHES DE PARTICIPATION POUR LACHINE-EST

Dans la première section de ce chapitre, nous présentons l'historique et le contexte de planification du secteur Lachine-Est, qui nous permettent de comprendre les circonstances entourant la mise en place des différentes démarches de participation. Nous décrivons ensuite ces démarches chronologiquement et en fonction des critères d'analyse basés sur les travaux de Fung (2006), que nous avons présentés au chapitre 2. Les caractéristiques de ces démarches sont finalement exposées dans un tableau récapitulatif, suivant la description. Cette première partie de notre analyse se base essentiellement sur un travail de documentation, qui constituait la première étape de notre collecte de données. La plupart des démarches présentées ont donc été documentées a posteriori, à l'exception de la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est, à laquelle nous avons participé en tant qu'observatrice. Il est donc à noter que nous n'avons pas le même niveau de détails pour l'ensemble des démarches présentées. Par ailleurs, certaines démarches se sont déroulées dans un cadre moins formel et se prêtent donc moins à une analyse sur la base de critères organisationnels.

4.1 Historique et contexte de planification du secteur Lachine-Est

Comme nous l'avons vu dans la présentation du cas d'étude au chapitre 3, Lachine-Est est identifié depuis 2004 comme secteur de planification détaillée de portée panmontréalaise au Plan d'urbanisme de la Ville de Montréal. Les secteurs de planification détaillés sont décrits par la Ville comme présentant une problématique urbanistique complexe ainsi que des enjeux qui touchent l'ensemble de la ville ou qui concernent directement plus d'un arrondissement (Ville de Montréal s.d.). Dès 2004, le Plan d'urbanisme mettait donc de l'avant le potentiel de développement du secteur Lachine-Est, la mise en valeur du patrimoine industriel et l'amélioration de l'accessibilité au secteur, qui est actuellement enclavé par des infrastructures autoroutières et ferroviaires (Ville de Montréal 2004).

Malgré l'identification de Lachine-Est comme secteur de planification détaillée, le partage des rôles et responsabilités entre la Ville et l'arrondissement de Lachine demeure instable. Le début des années 2000 est effectivement marqué par les fusions municipales, qui bouleversent les compétences en matière d'urbanisme. Rappelons d'ailleurs que l'ancienne ville de Lachine

devient un arrondissement montréalais seulement en 2002. Ainsi, jusqu'à 2015, c'est principalement l'arrondissement de Lachine qui est responsable de la planification du secteur. Des ressources de la ville centre sont toutefois ponctuellement impliquées ; plusieurs études portant sur le commerce et l'emploi, le patrimoine, le transport et les infrastructures de gestion de l'eau sont donc réalisées à la fois par la Ville de Montréal et l'arrondissement de Lachine depuis 2004 (Madénian et al. 2021) (Ville de Montréal 2018).

Peu après l'identification de Lachine-Est comme secteur de planification détaillée, l'arrondissement de Lachine modifie la règlementation de zonage, conformément aux affectations du sol prévues au Plan d'urbanisme. Cette nouvelle règlementation, effective à partir de 2005, permet donc de développer le secteur à des fins mixtes, notamment résidentielles, mais aucune planification d'ensemble n'est engagée pour le secteur (Ville de Montréal 2005). Les terrains, majoritairement détenus par des propriétaires privés, peuvent donc être développés, mais aucun espace n'est prévu pour des équipements publics comme des écoles. C'est ainsi que des projets immobiliers se dessinent — et certains voient même leur construction s'amorcer — sans pour autant qu'un exercice de planification soit entrepris pour l'ensemble du secteur (Madénian et al. 2021). C'est par exemple le cas du projet immobilier Villanova, sur le terrain de l'ancienne fonderie Jenkins (voir la figure 4.1 ci-dessous), acquis en 2013 par le promoteur Développement Lachine Est, et dont les premières phases de construction débutent en 2018.

Notons enfin qu'en 2014, une démarche de consultation est réalisée dans le but éventuel de développer un Programme particulier d'urbanisme (PPU) pour le secteur. Toutefois, suite à la publication d'un rapport de consultation (Acertys 2014), aucune démarche n'est effectivement mise en œuvre pour développer un PPU à notre connaissance.

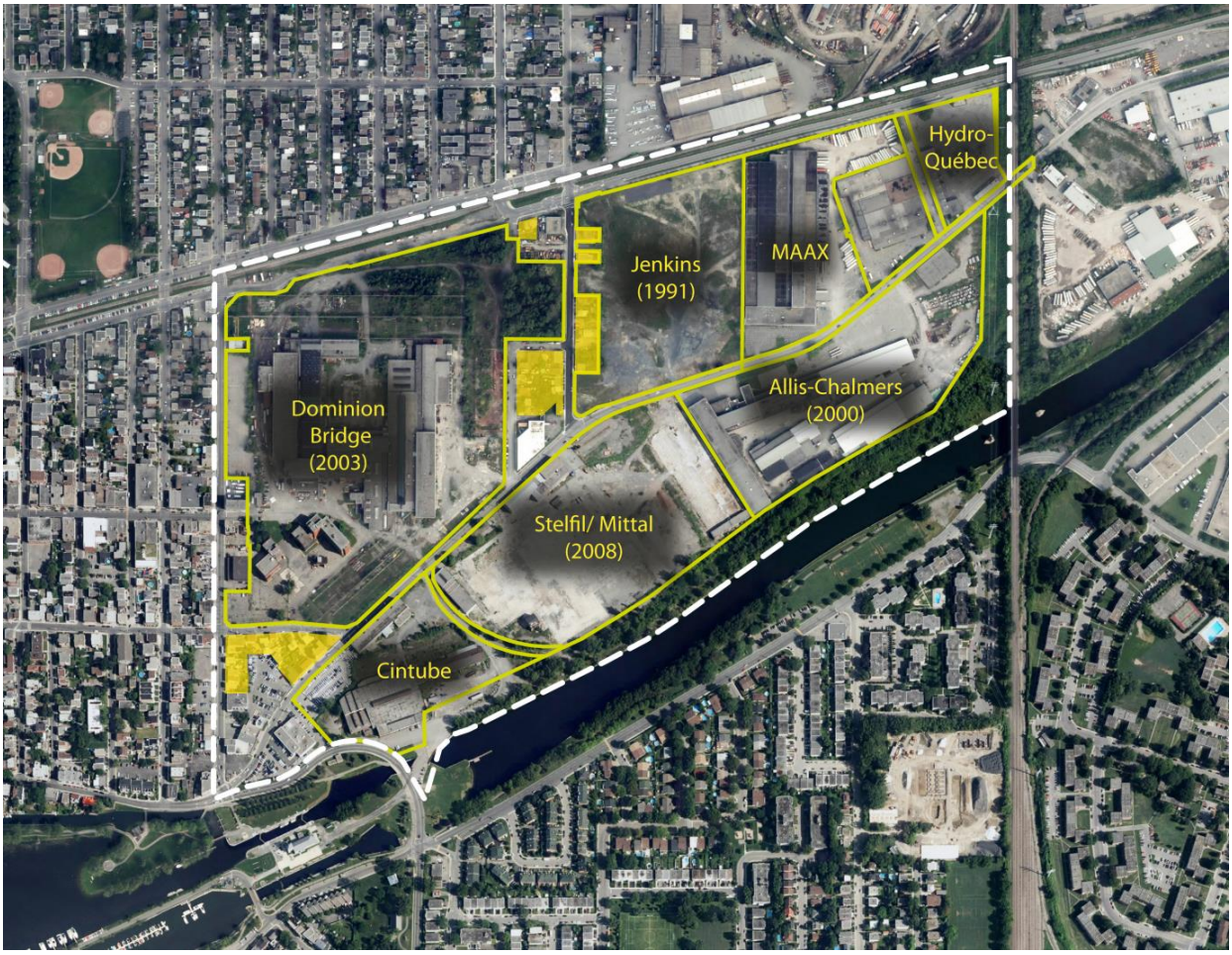

Figure 4.1 : Emplacement des principales industries en activité ou anciennement en activité dans Lachine-Est
Source : Service de l'urbanisme et de la mobilité et Arrondissement de Lachine (2019)

En 2015, l'intention de requalifier le secteur Lachine-Est est reconduite au schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal. Le schéma d'aménagement intègre Lachine-Est au secteur de planification stratégique Torcot–Lachine-Est, étant donné les modifications importantes que seront amenés à connaître les territoires desservis par les échangeurs Turcot et Saint-Pierre. Conformément au Plan métropolitain d'aménagement et de développement (PMAD), le schéma d'aménagement prévoit des seuils de densité plus élevés de 80 logements à l'hectare pour Lachine-Est, le secteur étant identifié comme aire TOD (*Transit-Oriented Development*)[11] (Ville de Montréal 2015). Cette période

[11] Le concept de Transit-Oriented Development (TOD) est une approche urbanistique visant à articuler le développement urbain et le transport collectif. Les principes d'aménagement d'une aire TOD comprennent notamment l'accessibilité à une station de transport collectif ainsi qu'à un noyau de services et de commerces, dans un rayon d'environ 600 mètres. Cela a pour but de favoriser les déplacements actifs (à pied et en vélo, par exemple) grâce aux courtes distances, et en transport en commun (Collectivités viables 2013b).

coïncide par ailleurs avec l'identification du secteur comme grand projet urbain — ce qui nécessite une gestion particulière — alors que l'arrondissement de Lachine constate l'ampleur des investissements et des études requis pour planifier le réaménagement de Lachine-Est. L'héritage industriel du secteur comporte effectivement des défis de taille, comme la présence de sols contaminés, un domaine public pauvrement aménagé et en mauvais état, et une desserte en infrastructures collectives déficiente (Ville de Montréal 2018).

Cet héritage et les défis qu'il implique en matière d'aménagement sont aussi perçus comme une occasion de redéfinir les façons de faire la ville. Comme nous le verrons dans la section suivante, Lachine-Est fait d'ailleurs l'objet d'un intérêt marqué de la part d'organisations et de citoyen·ne·s qui s'impliquent activement dans la planification de son réaménagement, en défendant notamment une vision d'écoquartier. La mairesse de Lachine[12], qui a fait de la planification du secteur Lachine-Est un enjeu électoral (Martel 2020) (Projet Montréal 2021), soutient fermement cette vision ; dans un entretien accordé au Devoir, elle mentionnait être convaincue qu'un quartier à l'image des écoquartiers français verra le jour dans Lachine-Est (Boutros 2019).

Bien qu'ils varient selon les contextes locaux, les principes d'aménagement de quartiers durables, incluant les écoquartiers, intègrent souvent la densité, la mixité fonctionnelle ainsi que les déplacements actifs ou en transport collectif (Emelianoff 2011). Ainsi, ces principes peuvent être complémentaires et cohérents avec ceux du TOD, que privilégie le PMAD. Les résultats du Labo Climat Montréal montrent cependant que jusqu'à maintenant, l'intégration des principes du TOD dans la planification du réaménagement de Lachine-Est est ponctuée de défis. Elle implique effectivement des décisions qui dépassent les acteurs municipaux, et l'arrimage avec les acteurs du transport collectif s'avère actuellement difficile (S. L. Van Neste et al. 2021, 73).

[12] Maja Vodanovic, élue de Projet Montréal, prend en 2017 la place de Claude Dauphin, qui était maire de Lachine depuis 2005 (Assemblée nationale du Québec 2017). Elle est réélue dans le cadre des élections municipales de 2021.

4.2 Les démarches de participation mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est[13]

Parallèlement au processus centralisé de planification décrit ci-haut, une véritable mobilisation s'est déclenchée au sein des acteurs de la société civile lachinoise, qui participent depuis plusieurs années aux réflexions entourant l'avenir de Lachine-Est. Nous avons choisi de présenter les démarches de participation à partir de 2015 : cette année marque en effet le commencement d'une mobilisation particulièrement importante de la communauté locale. Celle-ci a réagi vivement aux autorisations données par l'arrondissement de Lachine au promoteur Développement Lachine Est pour développer le site de l'ancienne fonderie Jenkins, sans consultations et sans normes sérieuses en matière de densité et d'environnement, entre autres thèmes. Ce moment a d'ailleurs été qualifié d'« électrochoc » par des acteurs locaux lors d'une rencontre du Labo Climat Montréal avec la société civile lachinoise.

Puisque notre analyse porte plus particulièrement sur l'Atelier Lachine-Est, nous avons choisi de présenter les démarches de participation qui se sont tenues jusqu'en février 2021, année au cours de laquelle se sont déroulés les derniers évènements en lien avec la concertation de l'Atelier Lachine-Est[14]. Il importe toutefois de mentionner que l'implication de la société civile autour du réaménagement de Lachine-Est remonte minimalement à 2005. Lors des entretiens que nous avons réalisés à l'automne 2020, des répondant·e·s ont par exemple évoqué des démarches antérieures à 2015 : la réalisation d'études concernant le secteur, qui auraient permis de sensibiliser la communauté locale ; la formation de regroupements de citoyen·ne·s soucieuses et soucieux du réaménagement de Lachine-Est, autour d'enjeux plus sectoriels comme les places en garderie ; et d'autres démarches constituant à leurs yeux des tentatives de rassembler différents acteurs autour de ce projet.

À titre d'exemple, une étude réalisée de 2005 à 2006 suite à une entente entre la Ville de Montréal, l'arrondissement de Lachine et l'École de design de l'UQAM a été mentionnée. C'est d'ailleurs une rencontre avec l'ancien maire de Lachine, suivant la réalisation de cette étude, qui aurait mené à la création d'une table de concertation, par l'arrondissement, pour susciter l'intérêt

[13] Les sous-sections 4.2.6 et 4.2.7 sont inspirées d'un chapitre sur la concertation de l'Atelier Lachine-Est, écrit par l'auteure du présent mémoire en 2021, en collaboration avec d'autres chercheur·e·s, et qui a été publié dans un rapport de recherche du Labo Climat Montréal (Bonneau et al. 2021).

[14] Il est à noter qu'une rencontre virtuelle a été tenue, en mai 2021, afin d'informer les résident·e·s de Lachine-Est de la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est, de la vision d'aménagement qui en découle, ainsi que des prochaines étapes de planification du réaménagement. Nous n'avons pas pris cette démarche en compte puisqu'elle n'avait pas encore eu lieu au moment où nous réalisions cette partie de notre analyse.

autour du secteur Lachine-Est. Cette table de concertation a rassemblé promoteurs immobiliers, acteurs publics (Parcs Canada et la Société de transport de Montréal, notamment), organismes communautaires, professionnel·le·s de la Ville et élu·e·s, au cours d'une dizaine de rencontres qui auraient eu lieu des années 2007 à 2013, environ. Une démarche de consultation a ensuite été initiée en 2013 par Concert'Action Lachine, la Table de développement social de Lachine. Les consultations menées visaient à aborder l'enjeu du réaménagement de Lachine-Est avec les différents comités et tables de Concert'Action Lachine, afin d'identifier leurs préoccupations et ainsi définir le rôle de Concert'Action Lachine face à cet enjeu (CDEC LaSalle-Lachine et Möbius4 2017).

En nous basant sur la grille d'analyse présentée au chapitre 2, nous présentons dans les paragraphes suivants les démarches de participation suscitées par la planification du réaménagement de Lachine-Est depuis 2015[15]. L'ensemble de ces démarches est représenté chronologiquement sur la figure 4.2 ci-dessous. Un tableau récapitulatif, à la fin du chapitre, présente l'ensemble des démarches en fonction des caractéristiques sur lesquelles se base notre description. Comme nous l'avons vu dans le chapitre 3, notre analyse se concentre avant tout sur l'Atelier Lachine-Est, démarche à laquelle nous avons pu participer en tant qu'observatrice. La sous-section dans laquelle nous décrivons cette démarche s'avère donc particulièrement détaillée.

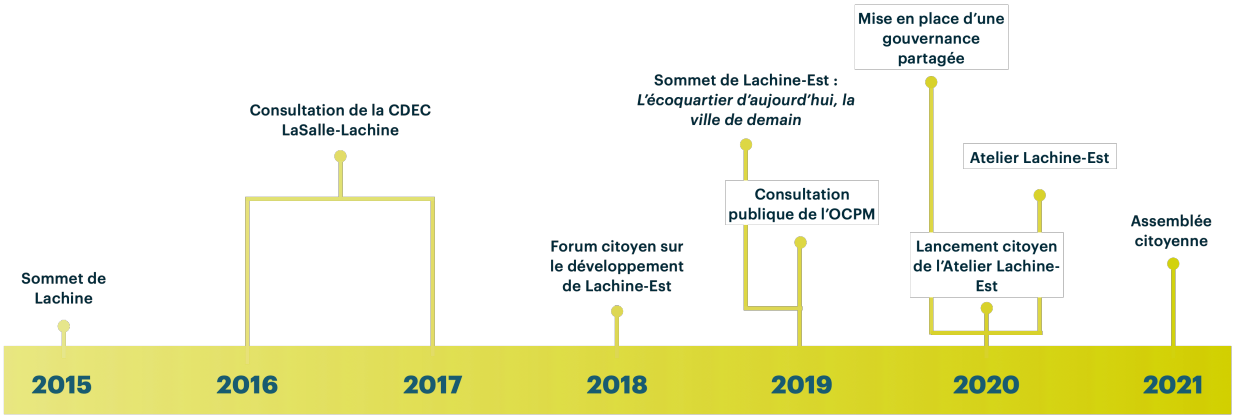

Figure 4.2 : Chronologie des démarches de participation mises en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est
Source : Auteure

[15] Nous avons inclus, sur cette figure et dans notre description, la mise en place d'une gouvernance partagée pour Lachine-Est. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une démarche de participation, cette étape importante se doit d'être décrite et permet de mieux comprendre le contexte dans lequel s'insère l'Atelier Lachine-Est.

4.2.1 Le Sommet de Lachine

À l'automne 2015 a lieu un premier évènement, le Sommet de Lachine. Organisé par Concert'Action Lachine (la Table de développement social de Lachine) à la demande de l'arrondissement, le Sommet de Lachine a réuni quelque 150 personnes pour échanger et mettre en commun leurs idées et projets pour Lachine. Le compte-rendu du Sommet de Lachine identifie trois objectifs principaux pour l'évènement :

- Se doter d'une vision commune du développement social de Lachine ;
- Définir et organiser nos actions pour agir sur le quartier ;
- Améliorer les conditions de vie des Lachinois (Concert'Action Lachine s.d.).

Concert'Action Lachine présente effectivement le Sommet de Lachine comme étape d'une démarche de développement social, pilotée par un comité composé de l'arrondissement de Lachine, de la CDEC LaSalle-Lachine, de Concert'Action Lachine, du Centre de santé et de services sociaux Dorval-Lachine-LaSalle, de trois citoyennes, du Groupe de recommandations et d'actions pour un meilleur environnement (GRAME) de Maja Vodanovic (l'actuelle mairesse de Lachine, qui était alors conseillère municipale) et de Revitalisation Saint-Pierre. L'évènement a été précédé d'une phase de consultation, lors de laquelle plus de 200 personnes ont exprimé leur vision pour Lachine.

Parmi les participant·e·s se trouvaient des citoyen·ne·s de tous âges, des travailleurs et travailleuses de la communauté d'affaires et d'organismes communautaires locaux, ainsi que des institutions publiques (Concert'Action Lachine s.d.). Le compte-rendu du Sommet met d'ailleurs en lumière le fait que 48 % des participant·e·s étaient des citoyen·ne·s non affilié·e·s à des entreprises, des organismes communautaires ou des institutions publiques de Lachine. Les autres participant·e·s étaient des représentant·e·s d'institutions publiques, d'organismes communautaires ou de la communauté d'affaires, et une part importante de ces trois catégories de participant·e·s étaient également des citoyen·ne·s de Lachine.

La formule privilégiée pour l'évènement était le « forum ouvert », afin de « favoriser des échanges ouverts et de s'assurer que les sujets de discussion soient issus des préoccupations du terrain » (Concert'Action Lachine s.d., 7). Nous pouvons donc présumer que la participation à cet évènement était ouverte à toutes et à tous, mais nous ne sommes pas en mesure de savoir

si certain·e·s participant·e·s ont été recruté·e·s de façon plus ciblée, en étant par exemple invité·e·s formellement.

Le Sommet de Lachine a suivi le déroulement ci-dessous :

9 h 00 - 10 h 15	Plénière d'ouverture
10 h 15 - 10 h 30	Pause santé
10 h 30 - 12 h 15	Session d'ateliers 1
12 h 15 - 13 h 15	Lunch et conférence de Miriam Fahmy
13 h 15 - 15 h 00	Session d'ateliers 2
15 h 00 - 15 h 15	Pause santé
15 h 15 - 16 h 00	Plénière de clôture
16 h 30	Cocktail

Figure 4.3 : Déroulement du Sommet de Lachine
Source : Concert'Action Lachine (s.d.)

La première session (10 h 30 - 12 h 15), qui comprenait 14 ateliers thématiques, visait à ce que les participant·e·s puissent échanger leurs connaissances, expériences ou projets par rapport au thème de l'atelier. L'un d'eux était consacré à « Lachine-Est pour une vision citoyenne, écologique et sociale » (Concert'Action Lachine s.d., 10). La deuxième session d'ateliers (13 h 15 - 15 h) visait quant à elle à proposer des initiatives concrètes et à réfléchir à la mise en œuvre de celles-ci. En privilégiant des ateliers d'échanges entre les participant·e·s, le Sommet de Lachine semble se rattacher à un mode de communication permettant à ces dernières et ces derniers de développer leurs préférences (Fung 2006). Par ailleurs, le type d'influence qu'a pu avoir cet évènement se situe sans doute au niveau des bénéfices personnels. Toutefois, puisqu'il a été initié par l'arrondissement et que des institutions publiques étaient présentes, il est possible que l'évènement ait eu une influence communicative sur l'action publique (Fung 2006).

Lors de cet évènement, les participant·e·s étaient invité·e·s à s'engager personnellement dans la mise en œuvre d'initiatives (Concert'Action Lachine s.d.). L'une d'elles visait spécifiquement à « assurer un développement optimal et durable de Lachine-Est et de Saint-Pierre » (Concert'Action Lachine s.d., 17) à travers la création d'un comité de citoyen·ne·s et d'organismes communautaires. C'est d'ailleurs suite au Sommet de Lachine que le groupe citoyen Imagine Lachine-Est a été créé. Incorporé en 2016, l'organisme sans but lucratif fait la promotion de pratiques et de politiques qui favorisent le développement urbain durable et écologique, et défend en ce sens l'aménagement d'un écoquartier dans Lachine-Est (Lefebvre, Gadoury et Luthi 2019). Par ailleurs, Imagine Lachine-Est soutient que sa démarche s'inscrit

dans une « collaboration communautaire » (Lefebvre, Gadoury et Luthi 2019) avec la Corporation de développement économique communautaire (CDEC) LaSalle-Lachine et Concert'Action Lachine. Cette collaboration s'est surtout poursuivie lors de certains moments de mobilisation de la société civile, comme la consultation menée par la CDEC (2017), et lors du Sommet de Lachine-Est (2019) (Lefebvre, Gadoury et Luthi 2019).

4.2.2 La consultation de la CDEC LaSalle-Lachine

En septembre 2016, l'arrondissement de Lachine a mandaté la CDEC LaSalle-Lachine pour définir les grandes lignes d'un futur plan directeur pour le réaménagement de Lachine-Est et établir une vision d'ensemble cohérente du développement du secteur. La CDEC LaSalle-Lachine a donc consulté la communauté locale et recensé le travail réalisé antérieurement sur l'enjeu du réaménagement de Lachine-Est (CDEC LaSalle-Lachine et Möbius4 2017). Selon les informations que nous avons obtenues dans le cadre de nos entretiens, ce sont 13 rencontres de consultation qui ont été menées entre octobre 2016 et janvier 2017. Celles-ci ont été organisées par thèmes, en raison du délai imparti : deux rencontres concernant l'économie ; deux rencontres concernant la diversité ; deux rencontres concernant l'éducation ; deux rencontres concernant la culture ; une rencontre concernant l'environnement ; deux rencontres concernant la communauté ; et une rencontre concernant la mobilité. La 13^{e} rencontre faisait quant à elle l'objet d'une synthèse des autres.

Les participant·e·s aux rencontres de consultation étaient majoritairement issu·e·s de la communauté locale. Il s'agissait d'employé·e·s et de membres des comités, tables et organismes mandatés dans les différents domaines abordés lors des rencontres. Se sont ajoutés quelques acteurs institutionnels, comme des représentant·e·s du Centre de services scolaires Marguerite-Bourgeoys, du Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux (CIUSSS) de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal et, plus ponctuellement, de l'arrondissement. C'est la contribution de plus d'une cinquantaine de citoyen·ne·s et de représentant·e·s de groupes communautaires, d'entreprises et d'institutions de Lachine que souligne le rapport résultant de cette démarche de consultation (CDEC LaSalle-Lachine et Möbius4 2017).

Parmi les modes décrits par Fung (2006), la sélection des participant·e·s semble donc être plus exclusive et se situer dans le recrutement de professionnel·le·s, qui étaient dans ce cas-ci des représentant·e·s d'organismes communautaires et d'institutions. En ce qui a trait au mode de

communication, l'approche consultative privilégiée penche vers l'expression ou le développement des préférences des participant·e·s, lesquelles ont ensuite été traduites en recommandations dans un rapport.

Par ailleurs, les données recueillies lors des entretiens nous ont permis de comprendre que la démarche a été menée avec la volonté que les acteurs impliqués comprennent leur agentivité dans la planification du réaménagement de Lachine-Est, à travers leur mobilisation. Ainsi, au-delà des recommandations avancées dans le document, il y avait une intention de responsabiliser et d'outiller ces acteurs afin qu'ils puissent exprimer leur vision auprès des instances concernées, et que le projet de réaménagement puisse réellement tenir compte des enjeux de la communauté lachinoise. En ce qui concerne les suites de la démarche, nous avons appris que le rapport de consultation a été déposé en janvier 2017. Il a ensuite été rendu public, partagé, discuté et présenté à la communauté quelques mois plus tard, en juin 2017, lors d'une soirée organisée par Concert'Action Lachine, la CDEC LaSalle-Lachine et l'arrondissement de Lachine. Nous comprenons cependant que malgré l'objectif de la démarche, la CDEC LaSalle-Lachine n'a eu aucun retour de l'arrondissement quant à l'usage du rapport ayant résulté des consultations ou à la mise en œuvre potentielle d'un plan directeur. Il est donc possible que cette démarche ait eu une influence consultative (Fung 2006), mais nous n'avons aucune information sur les décisions ou les actions qui auraient pu en découler.

4.2.3 Le Forum citoyen sur le développement de Lachine-Est

En mai 2018, l'arrondissement organise le Forum citoyen sur le développement de Lachine-Est. Cet évènement public avait pour objectif d'informer les citoyen·ne·s de Lachine quant au travail de planification fait jusqu'alors par l'arrondissement, aux mécanismes sous-jacents à la création de quartiers, et aux perspectives de développement. Cinq conférenciers ont été invités à faire des présentations sur différents thèmes : le directeur général de Vivre en Ville, Christian Savard, a fait une présentation concernant la densité de logement ; le fondateur d'Imagine Lachine-Est, Jean-François Lefebvre, a fait une présentation sur la mobilité ; Karel Mayrand, alors directeur général pour le Québec et l'Atlantique de la Fondation David Suzuki, a fait une présentation sur le développement durable ; Ron Rayside, associé chez Rayside Labossière, a fait une présentation sur le logement social ; et le directeur des politiques de Héritage Montréal, Dinu Bumbaru, a quant à lui fait une présentation sur le patrimoine (Ville de Montréal — Arrondissement de Lachine 2018).

Ce forum, ouvert à tous et à toutes, a rassemblé plus de 100 citoyen·ne·s (Équipe Maja Vodanovic pour Lachine — Projet Montréal 2018). En plus des périodes de questions et d'échanges suivant chacune des présentations, les participant·e·s étaient invité·e·s à discuter à des « tables thématiques », où elles et ils avaient aussi la possibilité de mettre leurs idées sur maquette (Ville de Montréal — Arrondissement de Lachine 2018). Ces tables étaient d'ailleurs animées par des représentant·e·s de la société civile locale : le directeur général de la CDEC LaSalle-Lachine, Henri Chevalier, animait la table thématique sur la densité ; Jonathan Théorêt, alors directeur du GRAME, animait la table thématique sur le développement durable ; le coordonnateur du Comité logement Lachine-LaSalle, Daniel Chainey, animait la table thématique sur le logement social ; le fondateur d'Imagine Lachine-Est, Jean-François Lefebvre, animait la table thématique sur la mobilité ; et Kim Gallup, designer principale pour Möbius4, animait la table thématique sur le patrimoine (Arrondissement de Lachine 2018).

Les participant·e·s ont écouté des conférences en tant que spectateurs ou spectatrices, mais ont aussi eu la possibilité d'exprimer, voire de développer leurs préférences lors des discussions aux tables thématiques (Fung 2006). Il est plus difficile de situer ce forum citoyen en termes d'influence sur la prise de décision, puisque nous n'avons aucune information sur d'éventuels effets qu'auraient pu avoir les discussions. Considérant que l'objectif de l'évènement était d'informer les citoyen·ne·s et que les forums citoyens affectent davantage les participant·e·s que l'action publique (Fung 2006), il est néanmoins possible de penser que son type d'influence correspond surtout à des bénéfices personnels.

4.2.4 Le Sommet de Lachine-Est : *L'écoquartier d'aujourd'hui, la ville de demain*

Le 9 mars 2019, le groupe citoyen Imagine Lachine-Est organise — avec la collaboration de Coalition Climat Montréal, du GRAME, de Concert'Action Lachine, de la CDEC LaSalle-Lachine et de Revitalisation Saint-Pierre — le Sommet de Lachine-Est, sous le thème *L'écoquartier d'aujourd'hui, la ville de demain*. Lors de cet évènement, Imagine Lachine-Est souhaitait que les participant·e·s puissent s'inspirer des « meilleures pratiques » (Imagine Lachine-Est 2019) en matière d'aménagement, en préparation aux consultations publiques de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM). Voyant le projet de réaménagement de Lachine-Est comme une opportunité de « redéfinir la ville de demain » (Imagine Lachine-Est 2019), l'organisme visait également à jeter les bases d'un programme d'aménagement pour des écoquartiers montréalais.

Cet évènement était donc organisé avec une première vague de conférences suivie d'une période d'échanges, en avant-midi, et offrait ensuite un choix de quatre ateliers, lors desquels étaient présentées d'autres conférences autour de l'un des thèmes suivants : Mobilité durable, transports actifs et collectifs ; De l'éco-bâtiment au quartier complet ; Pour une charte montréalaise des écoquartiers ; et *Toward a real ecodistrict* (Imagine Lachine-Est 2019). Parmi les vingt conférenciers et conférencières invité·e·s figuraient Alain Jund, adjoint au maire de Strasbourg et président de la Commission nationale ÉcoQuartier française, et Christian Yaccarini, président de la Société de développement Angus et responsable du projet d'écoquartier du Technopôle Angus. Ces derniers étaient d'ailleurs les têtes d'affiche de l'évènement. La figure 4.4, à la page suivante, présente la programmation détaillée du Sommet de Lachine-Est.

L'évènement, gratuit et ouvert au grand public, a rassemblé plus de 250 participant·e·s, lesquel·le·s n'étaient pas forcément lachinois·e·s. Étant donné l'objectif précédemment mentionné et la programmation axée sur la présentation de conférences, le mode de communication privilégié plaçait les participant·e·s dans un rôle de spectateur et de spectatrice (Fung 2006) ; cela correspond par ailleurs à la perception que certain·e·s répondant·e·s à nos entretiens ont eue quant à cet évènement, comme nous le verrons au chapitre 5.

En ce qui a trait à l'influence qu'a pu avoir le Sommet de Lachine-Est sur la prise de décision, on peut évidemment parler de bénéfices personnels pour les participant·e·s. L'intérêt suscité par l'évènement nous porte aussi à croire qu'il a eu une influence communicative (Fung 2006). En effet, l'invitation à l'évènement a d'abord été partagée par de nombreuses organisations partenaires dont l'Ordre des urbanistes du Québec, la Coalition Climat Montréal et le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) (Ordre des urbanistes du Québec 2019 ; Coalition Climat Montréal 2019 ; Conseil régional de l'environnement de Montréal s.d.). Le Sommet de Lachine-Est a également fait l'objet d'une certaine attention médiatique, notamment grâce au conférencier Alain Jund (Boutros 2019 ; Croteau 2019). Notons enfin que des actions concrètes ont par la suite été entreprises par des acteurs municipaux. L'arrondissement de Lachine a effectivement conclut un partenariat avec la Ville de Strasbourg afin d'apprendre de l'expertise des écoquartiers français pour le réaménagement de Lachine-Est (Ville de Montréal — Arrondissement de Lachine 2019). Par ailleurs, rappelons que le Ville de Montréal travaille au développement d'une Charte montréalaise des écoquartiers, et que Lachine-Est fait partie des secteurs ciblés pour expérimenter dans le cadre de cette démarche (Ville de Montréal 2021b).

HORAIRE

08:30	Accueil et inscription			
09:15	Projection vidéo			
09:20	Accueil			
09:30	Mot de bienvenue et Présentation du processus participatif de Lachine-Est Mme Maja Vodanovic (Mairesse de Lachine)			
09:40	L'expérience du programme Écoquartier français et de la ville de Strasbourg M. Alain Jund, élu responsable de l'Urbanisme et de la transition écologique, ville de Strasbourg			
10:20	Lachine-Est : Vision d'une communauté M. Henri Chevalier, directeur CDEC LaSalle-Lachine			
10:35	Pause			
11:05	L'expérience de l'écoquartier Technopole Angus (Rosemont-la-Petite-Patrie) M. Christian Yaccarini, Directeur, Projet Technopole Angus			
11:35	Un écoquartier pour Lachine-Est, pourquoi? Comment? M. Jean-François Lefebvre, Président d'ILE, professeur d'enseignement en études urbaines à l'UQAM			
11:55	Période de débat et de questions			
12:30	Dîner			
13:45	Début des ateliers			
	Mobilité durable, transports actifs et collectifs	**De l'éco-bâtiment au quartier complet**	**Pour une charte montréalaise des écoquartiers**	**Toward a real ecodistrict**
13:50	Étude sur l'option tramway et enjeux TOD pour Lachine M. Jonathan Théorêt, GRAME	Enjeux sociaux associés au nouveaux développements M. Daniel Chainey, Comité logement LaSalle-Lachine	Le programme de certification LEED aménagement de quartier, l'expérience du projet Technopole Angus M. Christian Yaccarini	LEED-ND et autres options d'évaluation pour des écoquartiers au Canada M. Paul-Antoine Troxler, Conseil du bâtiment durable du Canada
14:05	Défi climatique et options de transport collectif M. Luc Gagnon, Chargé de cours ETS	Aménager pour répondre aux défis du XXIe siècle M. Carlos Martinez ou autre, Bâtir son quartier	La certification française "écoquartier" Alain Jund, Adjoint au maire de Strasbourg	How geothermal energy can change the game
14:20	Quelques pistes pour favoriser les transports actifs Mme Tania Gonzalez, Conseil régional de l'environnement de Montréal	Les bénéfices sociaux de l'urbanisme durable: des exemples inspirants M. Laurent Howe, CADET	Proposition de charte des écoquartiers, Christian Savard, Vivre en ville	Planing and mobility for a real EcoDistrict, à confirmer
14:35	Désenclavement & accessibilité pour le quartier Saint-Pierre M. Vincent Eggen, Directeur RUI St-Pierre	Lachine-Est : l'enjeu patrimonial Mme Kim Gallup, Assocation québécoise pour le patrimoine industriel	Pour un programme montréalais Écoquartiers Mme Lina Giraldo, Imagine Lachine-Est	My life experience in 3 european ecovillages M. Luc Parent, Coalition climat Montréal
14:50	Débat - questions			
15:30	Pause - déplacement vers la plénière de conclusion			
16:00	Reprise de la plénière			
16:05	Villes et climat : face aux nouveaux défis, besoin d'une nouvelle gouvernance Joey El-Khoury, Chargé de cours HEC, représentant de la Coalition climat Montréal			
16:15	Synthèse des ateliers			
16:35	Ce que le Sommet de Lachine-Est nous a amené M. Jean-François Lefebvre			
16:45	Comment participer aux consultations publiques?			
16:55	Mot de conclusion de la Ville de Montréal			
17:05	Invitation à la participation à la consultation de l'OCPM et remerciements			
17:15	Cocktail-réseautage			
18:15	Clôture du cocktail			

Figure 4.4 : Programmation détaillée du Sommet de Lachine-Est
Source : Imagine Lachine-Est (2019)

4.2.5 La consultation publique de l'OCPM

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) est une institution dont « le dispositif de consultation publique a été calqué sur celui du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), le modèle québécois en matière de participation du public » (S. Van Neste, Gariépy et Gauthier 2012, 89). Le format classique des consultations publiques reproduit donc deux grandes phases du BAPE : une ou des séances d'information sur le projet concerné, qui sont suivies d'une période de questions du public ; et des séances d'audition des opinions, lors desquelles les citoyen·ne·s et les organismes inscrits peuvent exprimer leur point de vue devant des commissaires. Ces opinions peuvent aussi être soumises par écrit (Office de consultation publique de Montréal 2016). L'OCPM retient aussi du BAPE le rôle important donné à des commissaires indépendant·e·s, qui « président les audiences publiques et rédigent la synthèse du débat dans un rapport contenant en outre leur analyse du dossier et des recommandations pour les décideurs » (S. Van Neste, Gariépy et Gauthier 2012, 89). En ce sens, l'OCPM se définit comme « un organisme indépendant qui a pour mission de réaliser les mandats de consultation publique qui lui sont confiés par le conseil municipal ou le comité exécutif de la Ville de Montréal » (Office de consultation publique de Montréal 2015).

C'est à l'automne 2018 que l'OCPM a été mandaté pour que la vision et les principes de développement et d'aménagement de Lachine-Est soient publiquement débattus, en vue de l'élaboration d'un Programme particulier d'urbanisme (PPU)[16]. Dans le cas de Lachine-Est, en plus d'une séance d'information typique, l'OCPM a tenu des ateliers créatifs en préparation aux séances d'audition pour favoriser plus d'échanges directs entre les participant·e·s (Office de consultation publique de Montréal 2018). Ces ateliers ont eu lieu quelque deux semaines après le Sommet de Lachine-Est, soit les 23 et 26 mars 2019.

Ce sont environ 800 personnes qui ont participé aux différentes activités proposées par l'OCPM dans le cadre de la consultation pour Lachine-Est : le rapport de consultation souligne effectivement la participation de 450 répondant·e·s à une consultation virtuelle portant sur les

[16] À l'exemple d'un plan d'urbanisme, le PPU est un document de planification. Les PPU sont d'ailleurs une composante du Plan d'urbanisme de Montréal, mais concernent des secteurs précis. Ils prennent la forme d'un plan détaillé, dans lequel sont fixés des objectifs pour le développement d'un secteur, en matière d'usages, de densité, d'environnement, d'accessibilité aux transports en commun ou encore de logement, pour ne nommer que quelques exemples. Des mesures comme des règlements d'urbanisme, des aménagements publics, des programmes ou des politiques y sont également proposées pour atteindre ces objectifs (Office de consultation publique de Montréal 2014). Le PPU constitue donc aussi un outil de contrôle, dans la mesure où il guide l'élaboration des règlements d'urbanisme.

milieux de vie et la mobilité, la présence de plus de 150 citoyen·ne·s aux portes ouvertes et à la séance d'information virtuelle tenue le 24 février 2019, la participation d'une soixantaine de personnes aux ateliers créatifs, ainsi que la réception de 127 opinions écrites (63 mémoires et 64 opinions en ligne) dont 34 ont été présentées lors des séances d'audition, auxquelles s'ajoutent enfin deux présentations orales sans dépôt de mémoire (Office de consultation publique de Montréal 2019).

En février 2019, soit environ un mois avant la tenue de la consultation, l'OCPM a rendu publique la documentation relative au secteur Lachine-Est sur son site Internet et à ses bureaux (Office de consultation publique de Montréal 2019). Cette documentation comprenait notamment un dépliant d'information sur la démarche de consultation et les différentes activités auxquelles participer (Office de consultation publique de Montréal s.d.) ; des documents d'information, des études et présentations déposées par l'arrondissement de Lachine et la Ville de Montréal ; et des documents de référence ou liens utiles relatifs à l'aménagement, la planification et la règlementation d'urbanisme, ainsi qu'à différentes thématiques comme le patrimoine, l'environnement et la mobilité (Office de consultation publique de Montréal s.d.). L'OCPM (2019) affirme par ailleurs avoir distribué plus de 27 000 dépliants dans les quartiers limitrophes au secteur, en plus d'avoir envoyé des courriels d'invitation aux différentes activités de la consultation à une centaine de citoyen·ne·s, institutions et organismes inscrits à la liste de diffusion de l'OCPM. Des annonces et des campagnes publicitaires ont également été partagées sur les réseaux sociaux de l'OCPM, à différents moments, dans le but d'inciter les citoyen·ne·s à participer virtuellement ou en personne aux activités de la consultation (Office de consultation publique de Montréal 2019). Ainsi, la consultation était ouverte à tous, mais les dépliants distribués par l'OCPM ciblaient tout de même les résident·e·s des quartiers à proximité du secteur Lachine-Est.

Bien que la tenue d'une consultation publique soit nécessaire pour l'élaboration d'un PPU, les consultations sont généralement faites en aval de la préparation d'un PPU, et visent à ce que la population puisse se prononcer sur celui-ci une fois son contenu développé. La consultation publique sur le secteur Lachine-Est est donc originale, au sens où elle s'est tenue en amont de la préparation du PPU. L'OCPM a donc tenu une séance d'information le 24 février 2019, dans l'arrondissement de Lachine, et quatre séances d'audition des opinions y ont été tenues entre le 2 et le 4 avril 2019. Lors de ces séances, les citoyen·ne·s ont été invité·e·s à donner leur avis sur le réaménagement de Lachine-Est et les enjeux qui entourent le projet.

Comme le mentionne Fung (2006), le mode de communication privilégié lors des audiences publiques se rattache à l'écoute en tant que spectateur et à l'expression de préférences. En ce qui a trait au type d'influence sur la prise de décision, on peut associer la démarche de l'OCPM à une influence consultative. Rappelons que les approches consultatives permettent aux fonctionnaires de conserver leur pouvoir de décision, bien qu'elles et ils s'engagent à recevoir les commentaires des participant·e·s. Ainsi, à travers les recommandations formulées par les commissaires dans leur rapport de consultation, les participant·e·s peuvent exercer une influence consultative sur la décision ou l'action publiques. D'ailleurs, nous verrons dans la section 4.2.6 que la mise en place d'une gouvernance partagée découle notamment des recommandations émises par l'OCPM.

Comme le montrent les travaux du Labo Climat Montréal, l'écoquartier était un enjeu central au cours de cette consultation publique. Plusieurs acteurs ont effectivement souligné que le réaménagement de Lachine-Est constituait une opportunité pour développer un écoquartier résilient, dans une approche de concertation avec les acteurs locaux (Madénian et al. 2021). Cela démontre que la vision d'un écoquartier pour Lachine-Est, lancée lors du Sommet de Lachine-Est, s'est renforcée lors de la consultation publique de l'OCPM. Il demeure important de mentionner que malgré la mobilisation importante pour faire de Lachine-Est un écoquartier tous les groupes de la société civile n'adhèrent pas à la vision d'aménagement défendue principalement par Imagine Lachine-Est. Bien qu'ils soient généralement en accord avec les principes sous-jacents à l'aménagement d'un écoquartier, plusieurs groupes font une distinction entre un quartier qui puisse répondre aux défis environnementaux et la notion d'écoquartier. Certains émettent en ce sens des réserves quant au caractère normatif du terme et à l'utilisation d'une telle étiquette pour le futur quartier.

Enfin, notons que bien qu'il s'agisse d'un évènement ponctuel, une consultation publique de l'OCPM peut impliquer la participation à plusieurs activités parmi celles décrites ci-haut. Par ailleurs, la tenue d'une deuxième consultation publique a été annoncée en septembre 2021, suite à l'adoption d'un projet de PPU pour le secteur Lachine-Est (Ville de Montréal s.d.).

4.2.6 La mise en place d'une gouvernance partagée

Parmi les 39 recommandations qui ressortent de la consultation publique, l'OCPM préconisait la mise en place d'une structure de gouvernance et de concertation qui permettrait de rassembler

des représentant·e·s de tous les milieux pour assurer la mise en œuvre et le suivi du PPU. La commission recommandait effectivement que « l'arrondissement crée et maintienne une table de concertation regroupant les représentants de la population lachinoise et du milieu communautaire, les pouvoirs publics, les promoteurs privés et les propriétaires tout au long du développement du site » (Office de consultation publique de Montréal 2019, 77), et que l'arrondissement et la Ville de Montréal créent « un bureau de projet afin d'assurer la mise en œuvre et le suivi du programme particulier d'urbanisme. De plus, le bureau aurait pour fonction de soutenir les travaux de la table de concertation » (Office de consultation publique de Montréal 2019, 78).

C'est ainsi qu'en mars 2020, Éric Alan Caldwell, responsable de l'urbanisme, de la mobilité et de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) au comité exécutif, Maja Vodanovic, mairesse de l'arrondissement de Lachine, et Pierre Barrette, directeur de Concert'Action Lachine, annoncent la création d'un bureau de projet partagé pour le réaménagement du secteur Lachine-Est. Ce bureau a pour mandat de « définir une vision concertée pour l'avenir de Lachine-Est qui mènera à une proposition de programme particulier d'urbanisme (PPU) dès décembre 2020 » (Ville de Montréal — Cabinet de la mairesse et du comité exécutif 2020). Le caractère innovant de cette gouvernance partagée est souligné par la Ville : « la planification du secteur intégrera à la fois des citoyens et citoyennes, des représentants et représentantes d'organismes, des propriétaires et la Ville de Montréal. Il s'agit d'une première pour la Ville de Montréal » (Ville de Montréal — Cabinet de la mairesse et du comité exécutif 2020).

Comme l'illustre la figure 4.5 ci-dessous, le Bureau de projet partagé est composé d'un comité de gouvernance coordonné par Éric Alan Caldwell et Maja Vodanovic, d'un comité de coordination relevant du Service de l'urbanisme et de la mobilité (SUM), de comités techniques coordonnés par la Direction de l'urbanisme (DU) et la Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises (DAUSE) de l'arrondissement de Lachine, de partenaires (ex. : Parcs Canada, Société de transport de Montréal), et de l'Atelier Lachine-Est, coordonné par Concert'Action Lachine, la table de développement social de Lachine.

L'Atelier Lachine-Est s'inscrit donc dans cette gouvernance partagée mise en place par la Ville de Montréal dans le cadre du projet de réaménagement de Lachine-Est. Il constitue une étape de ce projet pour laquelle Concert'Action Lachine a été mandatée pour atteindre les objectifs suivants : mobiliser les citoyen·ne·s et les parties prenantes, identifier et concilier les besoins, proposer des solutions innovantes en lien avec une démarche d'écoquartier, et produire la

synthèse des besoins en lien avec les livrables thématiques nécessaires à l'élaboration d'un Programme particulier d'urbanisme (PPU). Alors qu'on trouve dans ce schéma les services de la Ville qui travaillent traditionnellement à l'élaboration d'un PPU, l'ouverture du processus de planification aux acteurs du milieu, à travers l'Atelier Lachine-Est, est une nouveauté. Une collaboration aussi étroite entre la ville centre et un arrondissement constitue également une particularité, alors qu'on observe souvent des tensions entre ces deux niveaux, notamment en ce qui a trait à la tenue de consultations publiques (Bherer et Breux 2012).

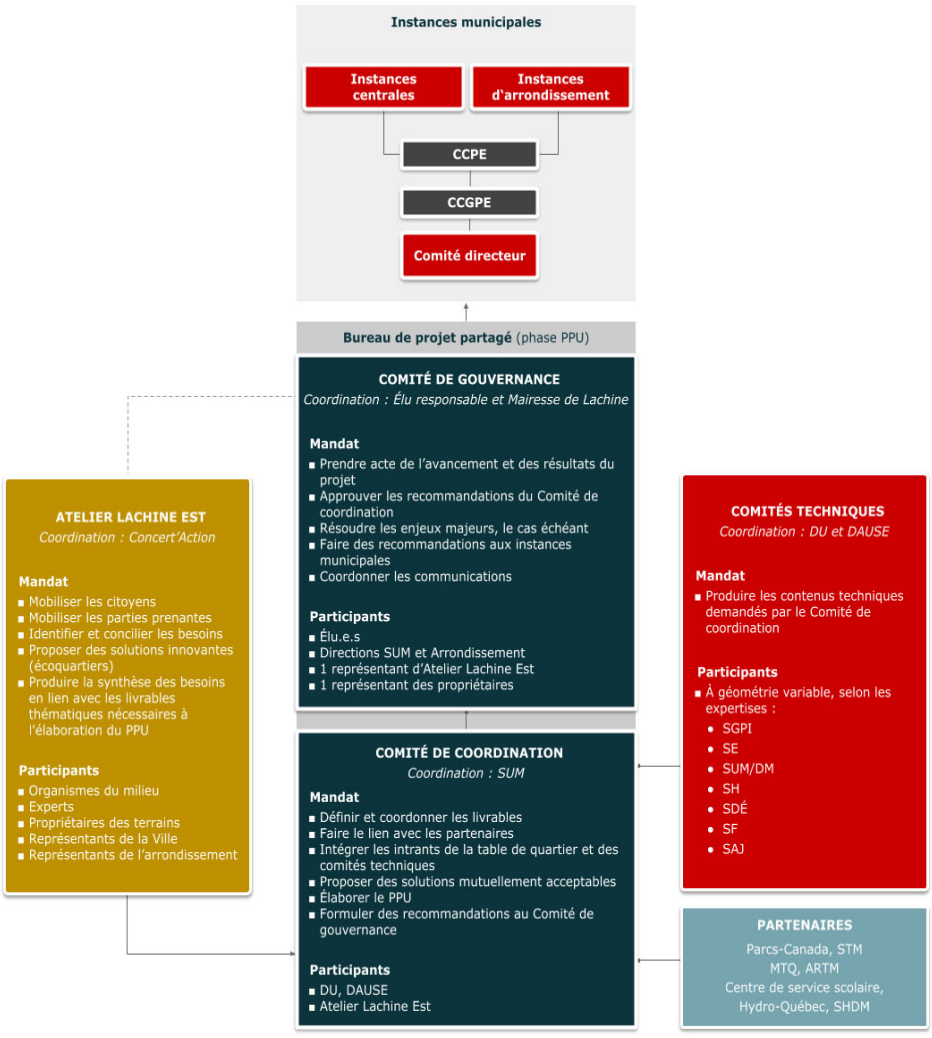

Figure 4.5 : Structure de gouvernance partagée mise en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est
Source : Concert'Action Lachine (Concert'Action Lachine 2020a)

4.2.7 L'Atelier Lachine-Est

L'Atelier Lachine-Est est le nom donné au processus de concertation et de planification collaborative pour le réaménagement de Lachine-Est, dont l'objectif était d'alimenter le programme particulier d'urbanisme (PPU) de Lachine-Est. En tant que partie intégrante du Bureau de projet partagé, cette démarche de concertation s'inscrit dans une forme de partenariat ou de cogouvernance. À la lumière des travaux de Fung (2006), l'Atelier Lachine-Est aurait donc une influence de type cogouvernance, à travers laquelle les participant·e·s et les fonctionnaires présent·e·s élaboraient conjointement un PPU.

Il importe de mentionner qu'avant d'être intégré à la structure de gouvernance partagée, l'Atelier Lachine-Est était une appellation utilisée depuis déjà quelques années par des acteurs de la communauté locale (la CDEC LaSalle-Lachine, Concert'Action Lachine, Imagine Lachine-Est et le GRAME, notamment). L'Atelier Lachine-Est désignait effectivement leur groupe de travail informel pour se positionner face aux enjeux du réaménagement de Lachine-Est. Lors de nos entretiens, nous avons d'ailleurs appris qu'avant sa mise en place dans la formule finale choisie par la Ville et l'arrondissement de Lachine, une proposition pour l'Atelier Lachine-Est avait été discutée entre la CDEC LaSalle-Lachine, Concert'Action Lachine et Imagine Lachine-Est, et amenée à l'arrondissement. Nous y reviendrons au prochain chapitre.

Suivant la proposition faite par ce trio d'acteurs, qui a grandement nourri la mise en place de la gouvernance partagée pour Lachine-Est, la Ville et l'arrondissement de Lachine ont choisi de mandater Concert'Action Lachine pour répondre aux objectifs précédemment mentionnés, à travers l'Atelier Lachine-Est. Notons que le financement de l'organisme, pour réaliser ce mandat, était autonome. Concert'Action Lachine n'a donc pas reçu de financement de l'arrondissement ou de la Ville, contrairement à la CDEC LaSalle-Lachine qui, à notre connaissance, avait été payée par l'arrondissement pour réaliser sa consultation en 2017.

L'Atelier Lachine-Est a d'abord pris la forme d'une série de six rencontres, qui adressaient chacune un thème particulier et qui visaient à développer une proposition concertée d'objectifs pour le PPU, en lien avec ces thèmes. Une deuxième série de trois rencontres s'est ensuite ajoutée pour une seconde phase, lors de laquelle l'ensemble des participant·e·s de la première phase était invité à commenter, dans une démarche itérative, des versions préliminaires d'un plan d'ensemble pour Lachine-Est. Contrairement aux programmes particuliers d'urbanisme, les plans d'ensemble n'ont pas de portée légale. Ce plan d'ensemble a été basé sur les objectifs

présentés lors de la première phase de rencontres de concertation. La seconde phase constituait donc une étape intermédiaire au développement du PPU ; elle permettait effectivement de visualiser les grandes orientations discutées et les usages sur le territoire, et d'avoir les réactions de la société civile avant leur concrétisation plus détaillée dans le PPU. Le déroulement de ces deux phases de l'Atelier Lachine-Est et l'objectif de cette démarche sont détaillés dans les sections suivantes.

Phase 1 : Le déroulement

Une première rencontre préparatoire à l'Atelier Lachine-Est a été tenue le 29 avril 2020. Comme toutes les autres rencontres qui l'ont suivie, celle-ci s'est déroulée virtuellement, sur la plateforme Zoom, en raison du contexte pandémique. Cette rencontre visait à offrir une base commune aux participant·e·s de l'Atelier Lachine-Est, afin d'alimenter les réflexions et les échanges lors de cette démarche de concertation. L'ensemble des participant·e·s a donc été invité à assister à une série de présentations, faites par les équipes de l'arrondissement de Lachine et des Grands projets de la Ville de Montréal, afin d'exposer les enjeux du territoire, la démarche de développement d'une Charte des Écoquartiers[17], ainsi que les études en cours concernant le secteur. Les participant·e·s avaient également reçu, préalablement à la rencontre, un document intitulé *Guide du participant*, les informant des thématiques, des objectifs, du déroulement et du calendrier des six rencontres à venir (Concert'Action Lachine 2020b). Un document de l'OCPM intitulé *Le petit guide des programmes particuliers d'urbanisme à Montréal* leur avait également été envoyé pour que tous et toutes comprennent la portée du type de document de planification que constituent les PPU.

Lors de la première phase de cette démarche de concertation, les rencontres étaient appelées « groupes de travail thématiques ». Ceux-ci ont été organisés par Concert'Action Lachine, en collaboration avec des professionnel·le·s de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine, et coordonnés par Concert'Action Lachine, qui accueillait et animait les rencontres pour

[17] Lachine-Est est l'un secteur servant de « laboratoire » pour l'élaboration d'une Charte montréalaise des écoquartiers. La Ville de Montréal affirme que c'est surtout l'innovation en matière de gouvernance et de gestion écologique des eaux pluviales qui traduisent concrètement l'engagement de la Ville « d'être exemplaire, de travailler de façon transversale et de se donner les moyens opérationnels d'aménager des quartiers qui répondent aux impératifs de la transition écologique et sociale. » (Ville de Montréal 2020, 12). Cette charte sera enchâssée dans le prochain Plan d'urbanisme et de mobilité de Montréal et sera composée d'une vingtaine d'engagements que la Ville envisage comme un véritable « contrat social » entre elle, ses partenaires et l'ensemble de la société civile, afin que l'ensemble de ces acteurs contribuent à l'adaptation du territoire aux changements climatiques, à la carboneutralité et à la résilience des communautés, et ce dans l'ensemble des grands projets urbains. (Ville de Montréal 2020b)

s'assurer de leur bon déroulement. Des animateurs et animatrices expert·e·s, majoritairement issu·e·s du milieu universitaire, étaient également impliqué·e·s dans l'organisation des rencontres, avec la responsable de concertation pour Concert'Action Lachine, afin de déterminer leur ordre du jour ainsi que des questions pour susciter et encadrer les discussions. Lors de nos entretiens, nous avons appris que la présence d'animateurs et d'animatrices expert·e·s était effectivement un besoin, puisque les groupes de travail concernaient des thématiques précises nécessitant des connaissances particulières. Cette présence répondait par ailleurs à une volonté d'avoir un regard nouveau sur les enjeux du réaménagement de Lachine-Est. Les groupes de travail avaient une durée de 2 h 30, à l'exception du premier, qui fut en quelque sorte un banc d'essai et dura 2 h, et du dernier, qui dura une journée entière puisqu'il avait pour but de faire une synthèse des groupes de travail précédents. Bien que l'organisation ait varié d'un groupe de travail à l'autre à l'autre, ils ont suivi une structure commune divisée en quatre parties subséquentes :

1. Des mots de bienvenue de la part des organisateurs de Concert'Action Lachine, de la mairesse de Lachine et de l'animateur ou de l'animatrice expert·e ;

2. Une ou des présentations liées aux thématiques de l'atelier, par des professionnel·le·s de la Ville, acteurs du milieu ou expert·e·s externes ;

3. Des discussions en sous-groupes ;

4. Une plénière visant à synthétiser les discussions en équipe.

Les cinq premiers groupes de travail ont eu lieu du 6 mai au 16 juin 2020, en avant-midi, et les thématiques ont été réparties dans l'ordre suivant : 1) Innovation écologique ; 2) Patrimoine, culture et design ; 3) Mobilité ; 4) Logements, équipements publics et communautaires ; et 5) Développement économique. Le sixième groupe de travail, ayant pour thématique la forme urbaine, a quant à lui eu lieu plus tard, le 15 septembre 2020, et faisait office de rencontre synthèse lors de laquelle l'ensemble des participant·e·s aux cinq premiers groupes de travail étaient invité·e·s.

Phase 1 : Les participant·e·s

Alors qu'ils auraient dû rassembler une douzaine de participant·e·s s'ils avaient eu lieu en présence, les groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est ont chacun réuni entre 44 et 70 participant·e·s, lesquel·le·s étaient principalement des professionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement de Lachine, d'autres acteurs publics, des acteurs locaux de la société civile considérés comme experts du milieu, des expert·e·s universitaires, des promoteurs immobiliers et propriétaires de terrains privés, ainsi que des compagnies ou organismes sans but lucratif consultants. La liste détaillée des participant·e·s se trouve dans les synthèses réalisées suite à chacun des groupes de travail, disponibles sur le site de Concert'Action Lachine[18]. Les six graphiques ci-dessous (figures 4.6 à 4,11) présentent la proportion des différents types d'acteurs présents lors des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est. Il est à noter que le sixième graphique, présentant la participation au groupe de travail Forme urbaine, est plus approximatif puisque le nombre de participant·e·s a fluctué au cours de la rencontre.

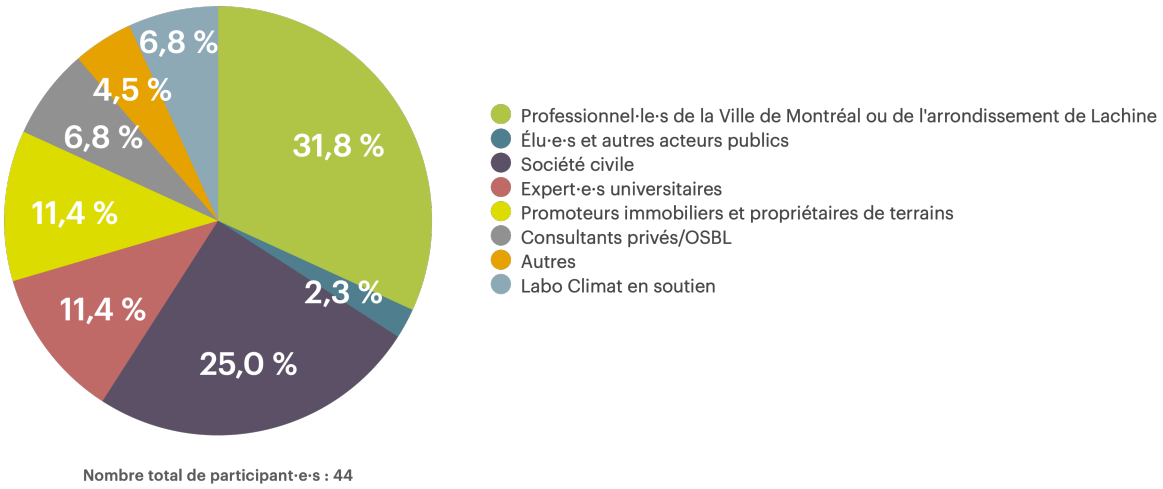

Figure 4.6 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Innovation écologique (6 mai 2020)
Source : Auteure

[18] https://www.concertactionlachine.com/gr-travail-thematiques

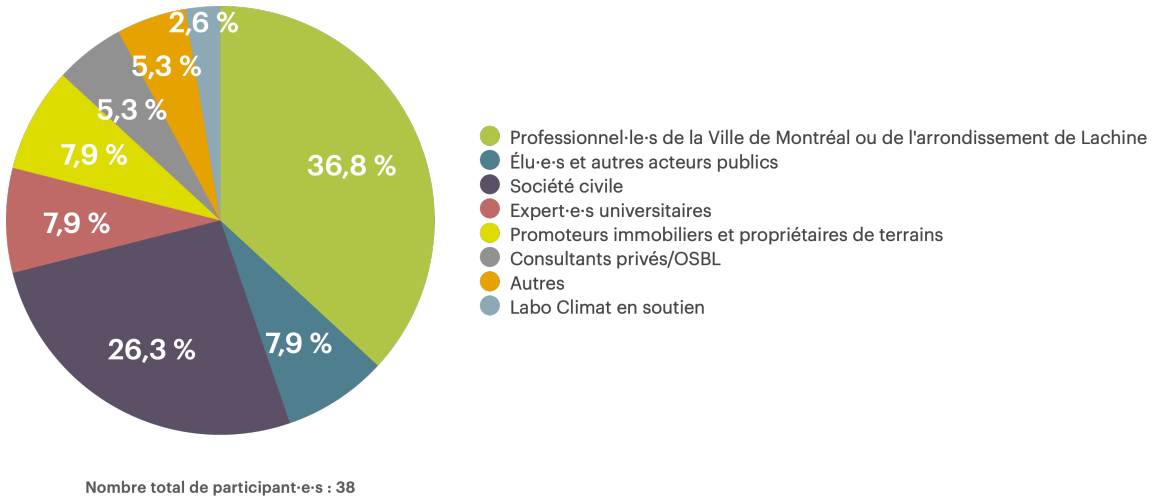

Figure 4.7 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Patrimoine, culture et design (19 mai 2020)
Source : Auteure

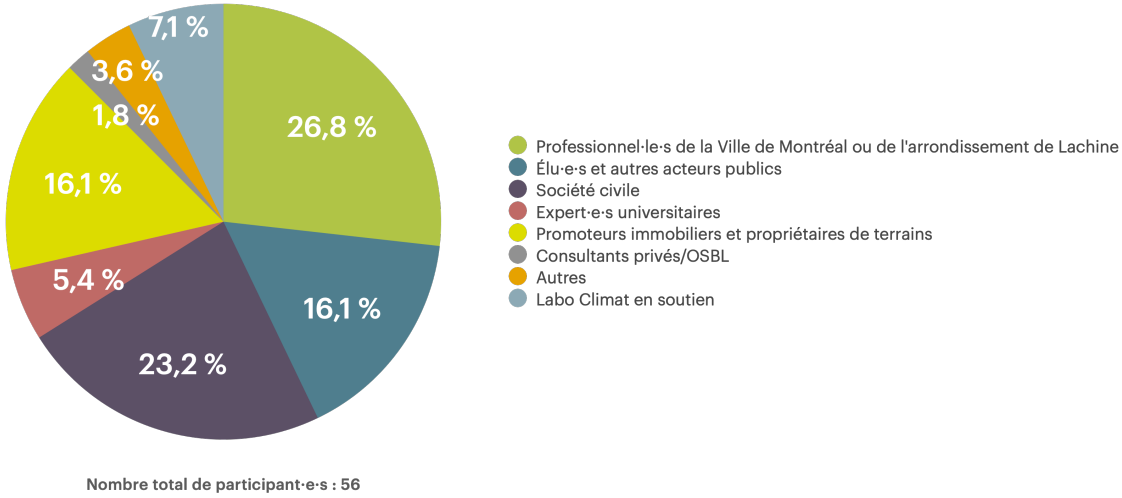

Figure 4.8 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Mobilité (2 juin 2020)
Source : Auteure

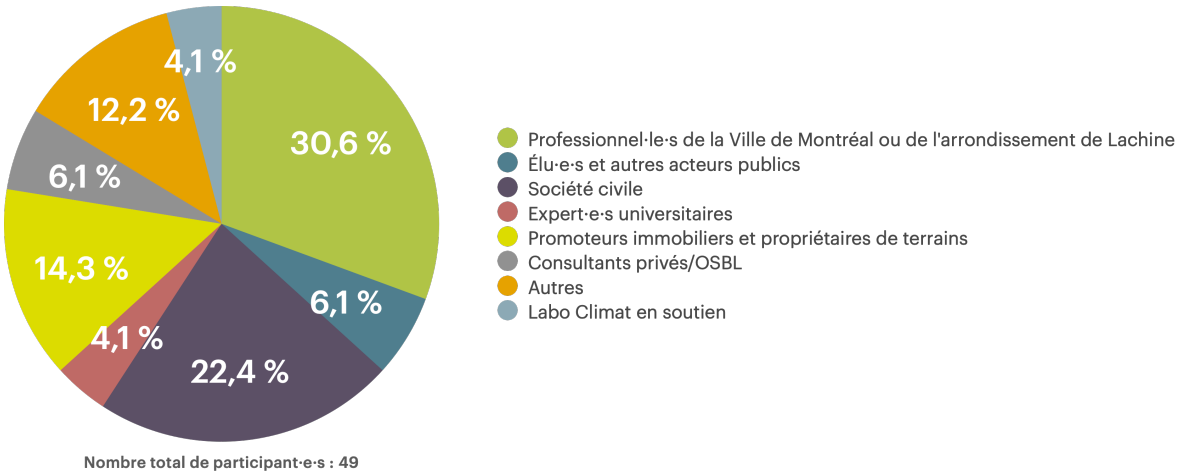

Figure 4.9 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Logement, équipements publics et communautaires (9 juin 2020)
Source : Auteure

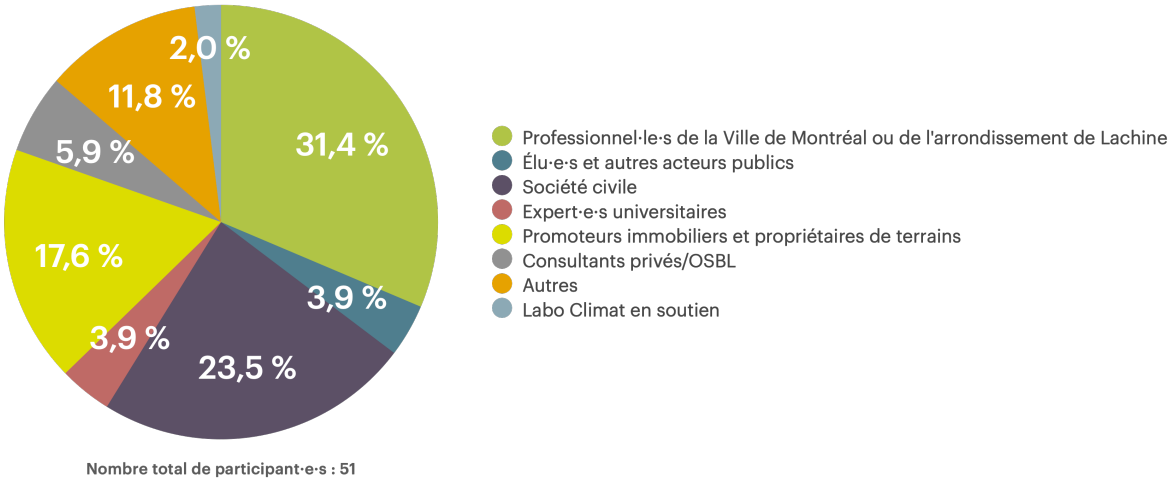

Figure 4.10 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Développement économique (16 juin 2020)
Source : Auteure

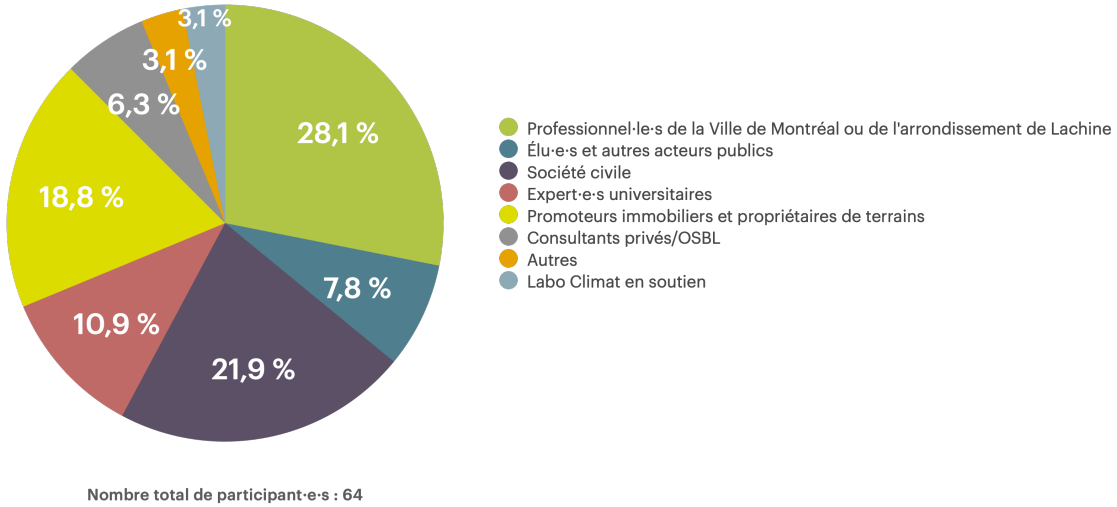

Figure 4.11 : Proportion des différents types d'acteurs lors du groupe de travail Forme urbaine (15 septembre 2020)
Source : Auteure

Dans ces graphiques, la catégorie « Autres » désigne des acteurs qui étaient présents, soit comme observateurs ou comme participants, mais qui ne font pas partie des principaux groupes susmentionnés. Cette catégorie inclut par exemple un professionnel de la Ville de Strasbourg, qui participait aux échanges pour partager l'expérience des écoquartiers strasbourgeois. La catégorie « Labo Climat en soutien » a également été ajoutée pour y regrouper la ou les stagiaires qui étaient présent·e·s pour assister Concert'Action Lachine (Bonneau et al. 2021).

Notons que les acteurs de la société civile n'étaient pas prédominants parmi les participant·e·s présent·e·s, représentant généralement moins du quart des participant·e·s. S'y ajoutent néanmoins quelques compagnies et OSBL présents à titre de consultants, qui pourraient être considérés comme des acteurs de la société civile et qui participent aux débats publics et à des projets en lien avec les thématiques des groupes de travail (la Coop Carbone, les Atelier Ublo et Vivre en Ville, notamment). Les citoyen·ne·s non affilié·e·s à des organisations n'étaient pas invité·e·s à ces groupes de travail, qui visaient des participant·e·s avec un certain niveau de connaissance, soit du secteur, de son développement et de ses enjeux, soit de la thématique discutée. Ainsi, le profil des participant·e·s semble privilégier la diversité des types d'organisation et des expertises concernées par le réaménagement de Lachine-Est. Nous pouvons par ailleurs en déduire que le mode de sélection des participant·e·s correspond à la sélection de parties prenantes professionnelles, allant des fonctionnaires aux représentant·e·s d'organisations avec ou sans but lucratif et aux expert·e·s universitaires (Fung 2006).

Les différentes organisations locales de la société civile travaillant sur les thématiques des groupes de travail étaient présentes, et la plupart étaient représentées par une personne, parfois deux, ou exceptionnellement quatre (sauf pour le groupe de travail du 15 septembre, sur la forme urbaine, où seulement un·e représentant·e de chaque organisation pouvait participer aux échanges). Outre Concert'Action Lachine, qui animait les rencontres, certaines organisations locales ont participé à plusieurs groupes de travail, notamment Imagine Lachine-Est et l'entreprise de design architectural et urbain Möbius4. La société civile n'était donc pas le groupe d'acteurs le plus représenté lors des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est, mais il était bien présent et participait de manière active. Les représentants de ce groupe d'acteurs ont d'ailleurs eu l'opportunité de faire certaines des présentations en début de rencontre (le GRAME lors des groupes de travail Innovation écologique et Mobilité ; Imagine Lachine-Est lors du groupe de travail Innovation écologique ; et le Comité logement Lachine-LaSalle lors du groupe de travail Logement, équipements publics et communautaires).

Il est aussi intéressant de noter que la place des promoteurs immobiliers et propriétaires de terrains s'est accrue au fil des groupes de travail, tant en ce qui a trait au nombre de participant·e·s qu'à leurs prises de parole. Les graphiques ci-haut permettent par ailleurs de constater que les professionnel·le·s de la Ville ou de l'arrondissement de Lachine et les autres acteurs publics occupent une part importante des participant·e·s : ces dernières et ces derniers représentaient minimalement le tiers des participant·e·s lors de chaque rencontre, et représentaient même 45 % des participant·e·s lors du groupe de travail Mobilité.

Les professionnel·le·s de la Ville et les autres acteurs publics présents ont été sélectionnés par les fonctionnaires de la Ville et de l'arrondissement de Lachine impliqué·e·s dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est, tandis que les acteurs locaux, les expert·e·s universitaires et les organismes sans but lucratif présents à titre de consultants ont été sélectionnés par Concert'Action Lachine. Nous revenons sur les détails de cette sélection au chapitre 5.

Phase 1 : Les outils utilisés et les modalités de participation observées

Comme mentionné précédemment, l'objectif général de l'Atelier Lachine-Est était d'alimenter le programme particulier d'urbanisme (PPU). C'est effectivement ce qu'annonçait le Guide du participant (Concert'Action Lachine 2020b), distribué lors de la rencontre préparatoire à l'Atelier Lachine-Est, tenue le 29 avril 2020. Ce même objectif a par la suite été rappelé au début de

chaque groupe de travail par le directeur de Concert'Action Lachine. Malgré cet objectif général pour l'ensemble des groupes de travail thématiques, des objectifs plus spécifiques étaient identifiés en lien avec la thématique de chaque groupe de travail et des questions structurantes étaient développées afin d'orienter les échanges. À titre d'exemple, lors du groupe de travail Innovation écologique, l'objectif spécifique était d'identifier les éléments faisant consensus en termes d'objectifs pour un écoquartier sobre et résilient à Lachine-Est et des moyens de mise en œuvre. Les questions structurantes étaient les suivantes :

- Quelles sont les composantes essentielles d'un quartier résilient aux changements climatiques à Lachine-Est à inscrire au PPU ? Quels sont les éléments à prendre en compte dans cette réflexion ? Quels seraient les outils, moyens et conditions de mise en œuvre ?

- Quelles sont les ambitions pour Lachine-Est en termes d'autonomie et de sobriété énergétique ? Quels sont les éléments à prendre en compte dans cette réflexion ? Quels seraient les outils, moyens et conditions de mise en œuvre ?

- Quels sont les autres points essentiels d'un écoquartier à Lachine-Est ?

Au début de chaque rencontre, le directeur de Concert'Action Lachine annonçait que l'Atelier Lachine-Est était un « lieu de parole » pour les participant·e·s, et insistait sur l'importance que chacun·e y exprime librement sa vision et ses opinions, malgré leurs potentielles divergences. C'est d'ailleurs dans cette optique que certains choix concernant l'organisation des groupes de travail ont été faits, comme nous le verrons au chapitre 5. Le fait de diviser les participant·e·s en sous-groupes pour qu'ils puissent discuter a par exemple été privilégié dans le but de favoriser la profondeur des échanges et de faciliter la participation. C'est aussi dans la perspective d'offrir une plateforme de réflexion qu'a été réfléchie la présence d'expert·e·s « externes » (universitaires) et d'expert·e·s locales et locaux (les représentant·e·s d'organisations de la communauté locale qu'on savait « sensibles » au réaménagement de Lachine-Est).

Lors de la plupart des groupes de travail thématiques, un document sur Google Drive incluant un tableau à remplir était fourni à chaque sous-groupe afin que les idées des participant·e·s y soient notées. Il était cependant de la responsabilité d'un·e secrétaire, préalablement désigné·e par Concert'Action Lachine, de prendre des notes dans ce tableau, ce qui impliquait une certaine reformulation ou synthèse des propos des participant·e·s. Lors des plénières, ces tableaux remplis par les sous-groupes étaient, l'un après l'autre, présentés en direct par un·e

membre du groupe qui partageait son écran en grâce à la fonction de partage d'écran de Zoom. Puisque les plénières visaient ultimement à dégager des éléments consensuels, des notes étaient prises — parfois par les animateurs ou animatrices expert·e·s, parfois par des personnes présentes en soutien à Concert'Action Lachine — dans le tableau synthèse d'un document de travail collectif, qui était lui aussi partagé en direct suite aux présentations de chaque sous-groupe. Les participant·e·s étaient d'ailleurs invité·e·s à manifester leur désaccord avec les idées inscrites, s'il y avait lieu, à suggérer des ajouts, ou encore à poser des questions.

Préalablement à la tenue de chaque groupe de travail thématique, de l'information était envoyée aux participant·e·s par courriel. Celle-ci comprenait notamment des documents de référence en lien avec la thématique du groupe de travail, dont certains sont disponibles sur le site web de Concert'Action Lachine[19]. À titre d'exemple, lors du groupe de travail Innovation écologique (6 mai 2020), les documents envoyés comprenaient, d'une part, des travaux réalisés par Labo Climat Montréal : un rapport sur les enjeux du réaménagement de Lachine-Est en lien avec l'action climatique présentant également les propositions formulées par la société civile lors de la consultation publique de l'OCPM (2019), de la CDEC LaSalle-Lachine et Möbius4 (2017) et de Acertys (2014) ; la synthèse de ce rapport ; et des fiches d'information sur les aléas climatiques. D'autre part, trois documents de référence sur les écoquartiers étaient fournis pour présenter de plus amples renseignements à ce sujet : un guide pratique réalisé par la Ville de Montpellier ; une liste de principes et de balises réalisée par Vivre en Ville ; et le Référentiel ÉcoQuartier élaboré par le gouvernement français. Un document informatif concernant la règlementation en lien avec le verdissement à l'arrondissement de Lachine a également été envoyé. Par ailleurs, une synthèse a été réalisée à la suite de chacun des groupes de travail. Avant d'être publiées sur le site web de Concert'Action Lachine[20], celles-ci étaient envoyées à l'ensemble des participant·e·s. Cette démarche visait à respecter la prise de parole de ces dernières et de ces derniers, et de s'assurer que le contenu des synthèses reflète effectivement leurs propos. Lors de nos entretiens, une personne impliquée dans l'organisation des ateliers a d'ailleurs mentionné qu'il était arrivé, à quelques reprises, que des participant·e·s souhaitent rectifier certaines idées.

Le déroulement de certains groupes de travail a été ponctué de quelques différences, Concert'Action Lachine faisant preuve d'ouverture auprès des animateurs et animatrices

[19] Pour consulter les documents de référence fournis lors des groupes de travail thématique : https://www.concertactionlachine.com/documents-references.

[20] https://www.concertactionlachine.com/gr-travail-thematiques

expert·e·s pour les choix d'encadrement des échanges. Par exemple, lors des groupes de travail Patrimoine culture et design (19 mai 2020) et Logements, équipements publics et communautaires (9 juin 2020), chaque sous-groupe devait discuter d'une question distincte, préalablement identifiée, au lieu de tenter de répondre à quelques questions plus générales et communes pour l'ensemble des sous-groupes, comme ce fut le cas pour les groupes de travail Innovation écologique (6 mai 2020), Mobilité (2 juin 2020) et Développement économique (16 juin 2020). Dans la plupart des groupes de travail, les animateurs et animatrices expert·e·s animaient aussi un sous-groupe. Toutefois, lors du groupe de travail Patrimoine, culture et design, l'animateur expert était déplacé de sous-groupe en sous- groupe, comme « observateur volant », afin d'assister à quelques minutes de chaque discussion et de noter des éléments sur lesquels revenir en plénière.

Concert'Action Lachine faisait aussi preuve de flexibilité quant au déroulement des groupes de travail. Il est effectivement arrivé à plusieurs reprises que l'organisme laisse un temps plus long que prévu pour des discussions lorsque cela était jugé pertinent, que ce soit lors d'une période de questions suivant les présentations, ou lors des discussions en sous-groupe. Il est également à noter que certains groupes de travail comportaient un nombre de présentations plus important que d'autres, modulant ainsi le temps alloué à la ou aux présentations, à la période de questions subséquente, à la période de discussion en sous-groupes ainsi qu'à la plénière.

Le format du dernier groupe de travail de l'Atelier Lachine-Est, sur la forme urbaine, différait sur plusieurs aspects des groupes de travail précédents. Suivant une demande des promoteurs et la proposition de Concert'Action Lachine qui s'en est suivie, cette rencontre voulait faire une place plus importante à ces derniers pour qu'ils présentent leurs visions et propositions pour le secteur Lachine-Est, une occasion qu'ils estimaient ne pas avoir eue jusqu'alors dans le processus. Cette rencontre visait aussi à aborder, au cours de la même journée, toutes les thématiques des rencontres précédentes. Ainsi, bien qu'il ait suivi la structure générale des autres groupes de travail, ce dernier atelier avait tout de même plusieurs particularités. Ayant pour objectif de faire une synthèse des idées fortes des groupes de travail précédents et d'imaginer ces idées sur le plan spatial (dans la mesure du possible), l'atelier a été organisé de façon à consacrer l'avant-midi à des présentations, et l'après-midi aux discussions en équipe et à une plénière. Ainsi, suite aux mots de bienvenue et à une mise en contexte, trois présentations ont été faites : les animateurs et animatrices expert·e·s ont d'abord fait un bref retour sur les objectifs consensuels des groupes de travail qu'elles et ils avaient respectivement animés ; un professionnel du Service de l'urbanisme et de la mobilité de la Ville de Montréal a

ensuite présenté des principes de base en aménagement ainsi que des concepts relatifs à la forme urbaine afin que les participant·e·s aient un vocabulaire commun pour les discussions ; et des représentants des promoteurs et propriétaires de lots dans le secteur de Lachine-Est ont présenté les grands principes d'aménagement correspondant à leur vision pour un écoquartier dans Lachine-Est.

Après une pause repas, les participant·e·s ont été réparti·e·s dans cinq sous-groupes pour les discussions en équipe. Chaque sous-groupe reprenait le thème d'un des cinq groupes de travail précédents (Innovation écologique ; Patrimoine, culture et design ; Mobilité ; Logements, équipements publics et communautaires ; et Développement économique). Les discussions étaient respectivement animées par les animateurs et animatrices expert·e·s sollicité·e·s pour chacun de ces groupes de travail, et visaient à imaginer à quoi pourraient ressembler, sur le plan spatial, les idées ayant émergé lors de ces rencontres. Pour ce faire, l'outil Mural a été utilisé et permettait aux secrétaires de chaque sous-groupe de noter les interventions des participant·e·s à l'écrit, ou par une représentation graphique grâce aux fonctions de la plateforme, qui constitue en quelque sorte un tableau blanc virtuel.

Lors des échanges en sous-groupes, durant l'après-midi, la première étape consistait à valider les « objectifs consensuels » qui étaient ressortis des groupes de travail précédents. Ces objectifs ont été reformulés par l'animateur principal, Juan Torres (professeur à la Faculté d'aménagement de l'Université de Montréal, spécialité design urbain), comme des « idées fortes » ressorties des échanges précédents, un choix de vocabulaire n'utilisant pas la notion de consensus. La conversation était ensuite organisée autour de la concrétisation de ces objectifs sur le plan spatial, comme l'avait mentionné Juan Torres lors de sa présentation de l'objectif de la rencontre : *de quoi toutes ces idées fortes peuvent-elles avoir l'air, de quoi ne devraient-elles pas avoir l'air, et quels sont les exemples qui nous inspirent ?* Pour répondre à ces questions, les participant·e·s étaient invité·e·s à partager leurs idées, mais la transcription de celles-ci était réservée aux secrétaires ainsi qu'aux animateurs ou animatrices des sous-groupes, qui pouvaient les noter sur des post-its à insérer aux tableaux ou des plans prévus à cet effet sur Mural.

Il est difficile de catégoriser cette démarche de concertation en termes de modes de communication ou de prise de décision. Même si les rencontres n'aboutissaient pas directement à des actions ou des décisions publiques, l'Atelier Lachine-Est permettait tout de même aux participant·e·s de développer des choix collectifs à travers un processus délibératif. Bien que

l'agrégation et la négociation de compromis soient le mode le plus courant en matière de prise de décision selon Fung (2006), il est possible d'argumenter que le mode privilégié ait été la délibération et la négociation. Rappelons en effet que ce mode vise à ce que les participant·e·s développent, à travers un processus délibératif, leurs points de vue et intérêts individuels en vue d'atteindre un consensus. L'identification d'éléments consensuels pour alimenter le PPU était d'ailleurs l'objectif des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est. Par ailleurs, en ayant sélectionné des parties prenantes professionnelles le bagage était jugé pertinent, la démarche de concertation s'appuyait beaucoup sur l'expertise technique, ce qui correspond à un autre mode de prise de décision. Sans prétendre à une catégorisation, disons que l'Atelier Lachine-Est chevauche probablement les deux derniers modes de prise de décision, soit la délibération et la négociation et l'appui sur l'expertise technique (Fung 2006).

Phase 2 : Le déroulement

Une deuxième série de trois rencontres, qui n'avait pas été annoncée initialement, a ensuite été ajoutée au processus de concertation de l'Atelier Lachine-Est. Ces rencontres, appelées « ateliers sur le plan d'ensemble », ont elles aussi été animées par Concert'Action Lachine. Comme mentionné plus tôt, elles visaient cependant à développer un plan d'ensemble pour le futur écoquartier de Lachine-Est. Pour rappel, les plans d'ensemble n'ont pas de portée légale et cette deuxième phase a été ajoutée comme étape intermédiaire au développement du PPU, afin de permettre une visualisation des grandes orientations discutées lors de la première phase et d'avoir les réactions de la société civile avant que celles-ci soient concrétisées de façon plus détaillée dans le PPU. Les participant·e·s étaient ainsi invité·e·s à commenter, dans une démarche itérative, des versions préliminaires d'un plan d'ensemble pour Lachine-Est. Ces versions préliminaires du plan d'ensemble étaient développées par un consultant externe, la firme d'aménagement urbain Civiliti, sur la base des objectifs discutés lors de la première phase de la démarche de concertation. Notons que les professionnel·le·s de la Ville de Montréal et de l'arrondissement étaient beaucoup plus impliqués dans l'organisation de cette deuxième phase d'ateliers.

Les trois ateliers portaient chacun sur un thème particulier et ont chacun eu une durée de 2 h 30. Ils ont suivi une structure commune comprenant :

1. Des mots de bienvenue ;

2. Une présentation de la démarche et des objectifs de l'atelier ;

3. Une présentation de l'hypothèse d'aménagement proposée par Civiliti ;

4. Une période de questions ;

5. Une période d'« atelier » lors de laquelle les participant·e·s étaient invité·e·s à réagir à l'hypothèse présentée en inscrivant elles-mêmes et eux-mêmes leurs idées sur la plateforme Mural ;

6. Une pause ;

7. Une plénière lors de laquelle une synthèse des idées était faite par des profesionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement ainsi que le directeur de Concert'Action Lachine ;

8. Quelques mots sur le prochain atelier ; et

9. Des mots de clôture.

L'objectif du premier atelier (13 octobre 2020), qui avait pour thème l'ossature des espaces publics, était défini comme suit dans les documents envoyés par Concert'Action Lachine aux participant·e·s en préparation à la rencontre : « établir une ossature des espaces publics à partir de laquelle l'aménagement du secteur et le développement immobilier pourront être structurés. » L'atelier visait donc à présenter une hypothèse de base aux participant·e·s, et à permettre à ces dernières et ces derniers de valider ou de préciser certains paramètres présentés, à partir desquels l'ossature des espaces publics devrait être constituée. À titre d'exemple, la figure 4.12 ci-dessous illustre le type de plans qui étaient présentés aux participant·e·s lors des ateliers.

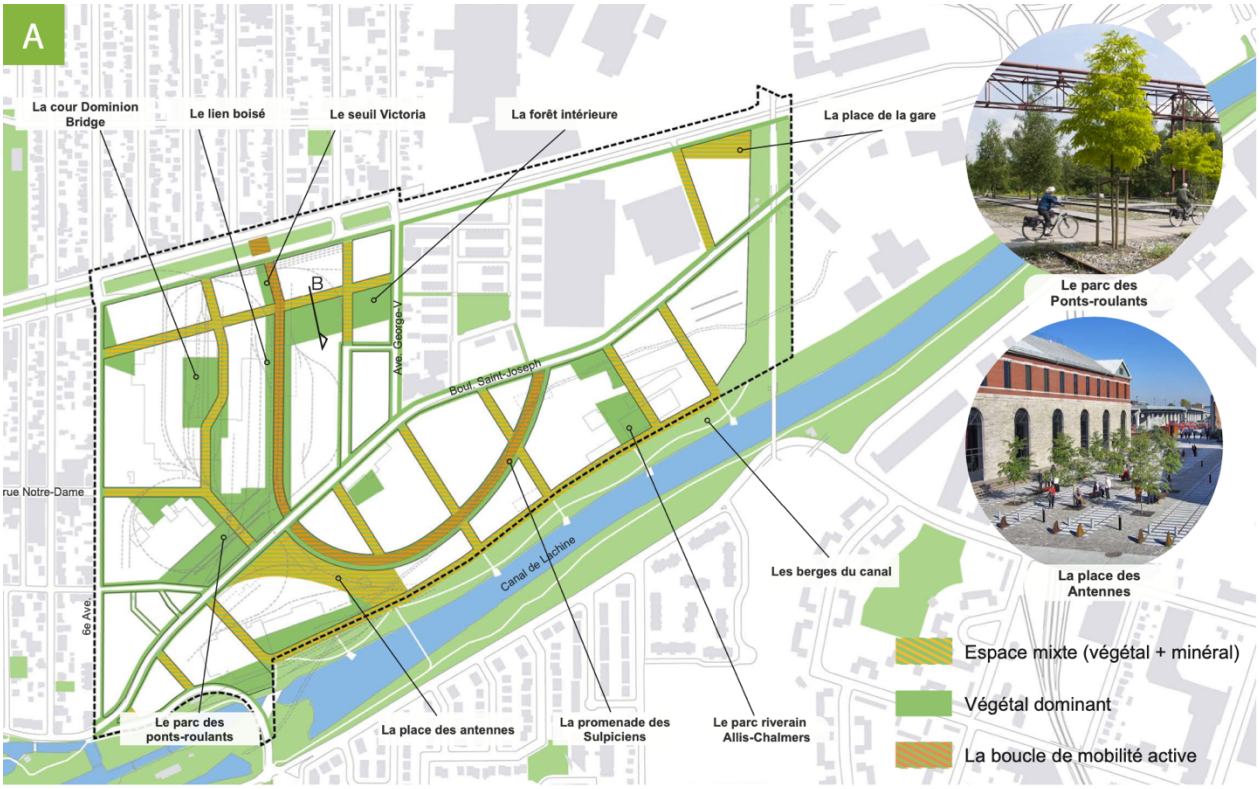

Figure 4.12 : Plan du réseau d'espaces publics, issu de l'hypothèse d'aménagement finale retenue pour le plan d'ensemble de Lachine-Est
Source : Ville de Montréal (2020a)

Suite à cet atelier, l'hypothèse d'aménagement a donc été révisée en fonction des commentaires faits par les participant·e·s. Ces ajustements ont été présentés lors du deuxième atelier (3 novembre 2020), qui avait pour thème l'organisation urbaine, et dont l'objectif était défini comme suit dans les documents distribués par Concert'Action Lachine : « dégager les grands principes à partir desquels la requalification du secteur devrait s'articuler (mobilité, forme urbaine et usages) ». Le troisième atelier (7 décembre 2020), qui avait pour base l'hypothèse d'aménagement révisée à la suite du deuxième atelier, revenait quant à lui sur l'ensemble des composantes du Plan d'ensemble (ossature des espaces publics, mobilité, forme urbaine et usages). Son objectif était défini comme suit dans les documents fournis par Concert'Action Lachine : « d'une part, dégager des grands éléments et principes à intégrer au Plan d'ensemble et, d'autre part, identifier les aspects qui mériteraient d'être modifiés ou encore d'être davantage explorés ». Ces trois ateliers ont abouti à la publication, en décembre 2020, d'un Plan d'ensemble intitulé *L'écoquartier Lachine-Est : une planification montréalaise innovante* (Ville de Montréal 2020a).

Avec l'ajout de cette seconde phase au processus de concertation, une transition s'est opérée dans l'objectif de l'Atelier Lachine-Est. Rappelons effectivement que l'objectif communiqué lors de la première phase était d'identifier des éléments ou des objectifs consensuels pouvant être inscrits dans le PPU de Lachine-Est. L'élaboration de ce PPU était d'ailleurs prévue pour décembre 2020, comme l'annonçait le Cabinet de la mairesse et du comité exécutif (2020) lors du dévoilement de la mise en place d'une gouvernance partagée. Il est donc intéressant de noter que cet objectif, qu'on peut qualifier d'ambitieux, a été révisé en cours de route avec l'ajout d'une étape intermédiaire. Cela a par ailleurs contribué à la multiplication des démarches participatives autour du projet de réaménagement de Lachine-Est.

Phase 2 : Les participant·e·s

La deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est a rassemblé entre 40 et 45 participant·e·s par rencontre. Ces dernières et ces derniers étaient, pour la plupart, également présent·e·s lors de la première phase, et se répartissent donc à travers les mêmes types d'acteurs, c'est-à-dire des professionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement de Lachine, d'autres acteurs publics, des acteurs locaux de la société civile considérés comme experts du milieu, des expert·e·s universitaires, des promoteurs immobiliers et propriétaires de terrains privés, ainsi que des compagnies ou organismes sans but lucratif consultants. Les trois graphiques ci-dessous (figures 4.13 à 4,15) présentent la proportion de ces différents groupes d'acteurs lors des trois ateliers. On y retrouvera, encore une fois, les catégories « Autres » et « Labo Climat en soutien », qui désignent respectivement des acteurs présents à titre d'observateurs et une stagiaire présente pour assister Concert'Action Lachine. Comme pour le dernier groupe de travail sur la Forme urbaine, c'est seulement un·e représentant·e par organisation de la société civile qui était autorisé·e à participer, donc à intervenir, bien que d'autres représentant·e·s puissent être présent·e·s à titre d'observateur ou d'observatrice.

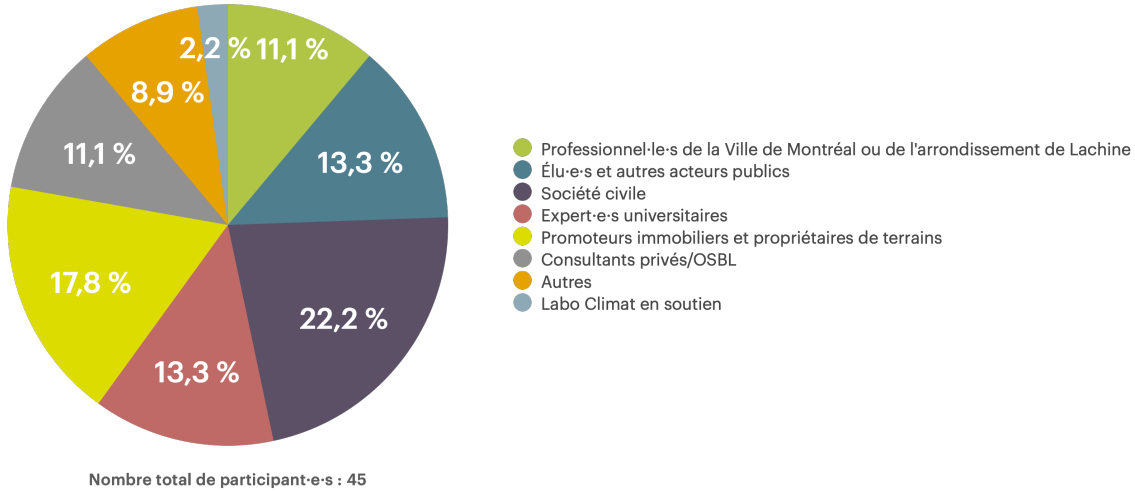

Figure 4.13 : Proportion des différents types d'acteurs lors du premier atelier sur le plan d'ensemble (13 octobre 2020)
Source : Auteure

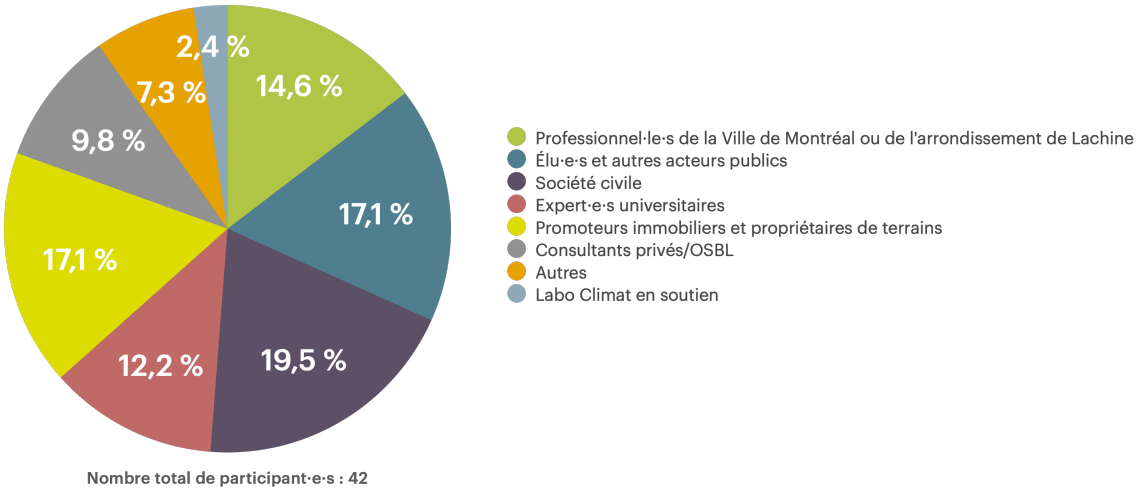

Figure 4.14 : Proportion des différents types d'acteurs lors du deuxième atelier sur le plan d'ensemble (3 novembre 2020)
Source : Auteure

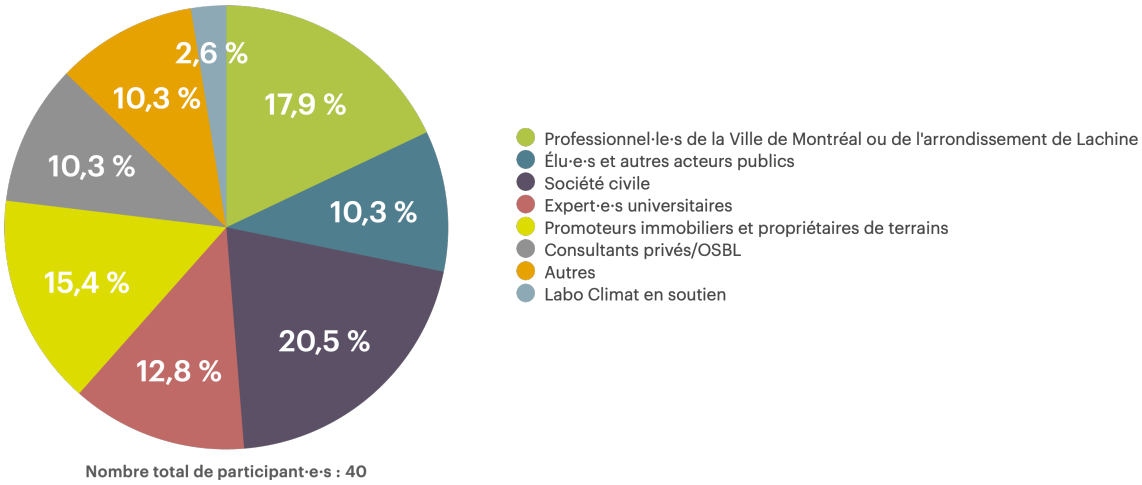

Figure 4.15 : Proportion des différents types d'acteurs lors du troisième atelier sur le plan d'ensemble (7 décembre 2020)
Source : Auteure

Comme lors de la première phase de l'Atelier Lachine-Est, le profil des participant·e·s semble privilégier la diversité des types d'organisations et des expertises. Il est toutefois possible de constater que les professionnel·le·s de la Ville de Montréal ou de l'arrondissement de Lachine y représentent une proportion significativement plus faible (en moyenne 15 %) que lors de la première phase, où ces acteurs représentaient en moyenne 31 % des participant·e·s. Les acteurs de la société civile sont donc plus représentés que les professionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement, contrairement à la première phase. Rappelons cependant que les acteurs municipaux étaient beaucoup plus impliqués dans l'organisation de la deuxième phase.

Néanmoins, la proportion d'élus et d'autres acteurs publics est deux fois plus élevée que lors de la première phase, faisant des acteurs publics un groupe qui demeure prédominant. Il est également intéressant de noter que les expert·e·s universitaires, lors de cette deuxième phase, représentent toujours plus de 12 % des participant·e·s, alors qu'ils représentaient en moyenne 7 % des participant·e·s lors de la première phase. Enfin, il est intéressant de noter que les trois graphiques ci-haut présentent très peu de changements entre eux. Cette faible variabilité est due à la présence récurrente de plusieurs participant·e·s au fil des trois ateliers. Cette récurrence s'avérait par ailleurs pertinente compte tenu de l'objectif de la seconde phase, puisque les participant·e·s étaient mieux à même de rebondir sur les plans proposés et adaptés par Civiliti au fil des rencontres.

Phase 2 : Les outils utilisés et les modalités de participation observées

La seconde phase de l'Atelier Lachine-Est différait de la première sur plusieurs aspects en ce qui a trait aux outils utilisés et aux modalités de participation. D'abord, contrairement à la première phase, les participant·e·s ne recevaient aucune information, outre l'ordre du jour, préalablement aux rencontres. Ces dernières et ces derniers devaient donc réagir sur-le-champ aux différents plans qui leur étaient présentés, sans possibilité de se préparer. Nous avons d'ailleurs remarqué que le volume d'échanges et de questions était plus important lors du dernier atelier. Bien qu'il s'agisse d'une supposition, il est possible de penser qu'à force de voir et de commenter les hypothèses d'aménagement modulées par Civiliti au fil des rencontres, les participant·e·s étaient mieux préparé·e·s à réagir aux propositions lors du dernier atelier. Il est également important de souligner que Concert'Action Lachine a rendu disponibles, sur son site web, les présentations faites par Civiliti lors des deux premiers ateliers. La plateforme Mural du dernier atelier a quant à elle été disponible pendant une semaine suivant la rencontre, afin que les représentant·e·s des groupes de la société civile présent·e·s puissent voir l'ensemble des plans, discuter de leur dernière mouture avec leurs collègues, et continuer de les commenter.

Ensuite, c'est la plateforme virtuelle Mural qui a été privilégiée pour chaque rencontre. Ainsi, après la présentation de l'hypothèse d'aménagement proposée par la firme Civiliti, c'est sur cette plateforme que les participant·e·s étaient invité·e·s à inscrire leurs réactions et leurs idées. Quelques questions en lien avec le thème de la rencontre étaient posées aux participant·e·s pour susciter leurs réactions, même si elles et ils pouvaient inscrire tout commentaire jugé pertinent. À titre d'exemple, lors de la première rencontre qui avait pour thème l'ossature des espaces publics, les questions suivantes étaient posées : Quels sont les éléments les plus importants, selon vous ? Et pourquoi ?; Les éléments sélectionnés permettent-ils de mettre en valeur le patrimoine et le récit du territoire ?; et Est-ce que des éléments importants pour vous sont manquants ?

Par ailleurs, lors du dernier atelier sur le Plan d'ensemble, qui visait à revenir sur l'ensemble des composantes discutées lors des deux ateliers précédents, l'activité sur Mural était plus dirigée. Le tableau virtuel était divisé en quatre thèmes (reprenant ceux abordés au cours des rencontres précédentes), et les participant·e·s disposaient 5 à 6 minutes par thème pour inscrire leurs réactions, bien qu'elles et ils aient été libres de prendre plus ou moins de temps pour réagir. De plus, les principaux éléments présentés par la firme Civiliti étaient déjà listés dans un tableau sur Mural, et les participant·e·s devaient inscrire leur niveau d'accord (totalement

d'accord, partiellement d'accord ou en désaccord), en ajoutant des commentaires complémentaires au besoin.

Pour ce qui est du mode de communication ou de prise de décision privilégié, il est important de noter que la seconde phase de l'Atelier Lachine-Est n'impliquait pas de processus de délibération, ni même de négociation. En fait, les participant·e·s n'étaient pas amenés à développer un choix collectif, contrairement à la première phase. Le mode de communication tendait davantage vers l'expression et le développement des préférences des participant·e·s, qui étaient ensuite prises en considération par Civiliti pour élaborer des hypothèses d'aménagement. En ce sens, l'approche de participation privilégiée pour seconde phase de l'Atelier Lachine-Est se rapprochait davantage d'une consultation. D'ailleurs le type d'influence dont disposaient les participant·e·s était surtout consultatif, alors que les modes privilégiés lors de la première phase se situaient plutôt dans un type de cogouvernance (Fung 2006).

4.2.8 Le lancement citoyen de l'Atelier Lachine-Est et l'assemblée citoyenne

Enfin, deux évènements ont été tenus afin d'informer les citoyen·ne·s quant à l'Atelier Lachine-Est, en amont et en aval de la démarche. Le premier évènement a eu lieu le 21 mai 2020, de 18 h 30 à 20 h 30, et faisait office de « lancement citoyen » de l'Atelier Lachine-Est. Cette soirée initiée par l'arrondissement de Lachine consistait en une « conférence participative » virtuelle, sur la plateforme Zoom, et visait à partager de l'information. Ainsi, trois présentations ont été faites : le responsable de l'Urbanisme au Comité exécutif de la Ville de Montréal, Éric Alan Caldwell, a présenté la structure de gouvernance partagée mise en place et le rôle des différentes instances et acteurs impliqués ; la mairesse de l'arrondissement de Lachine, Maja Vodanovic, a présenté les origines de la collaboration entre les différents acteurs impliqués dans la gouvernance partagée, ainsi que les origines de l'idée d'écoquartier ; enfin, le directeur général de Concert'Action Lachine, Pierre Barrette, a présenté plus spécifiquement l'Atelier Lachine-Est, le rôle de Concert'Action Lachine, ainsi que la façon dont le suivi est effectué avec le comité de coordination de la gouvernance partagée, pour permettre aux éléments discutés lors des groupes de travail d'effectivement alimenter le PPU. Les « éléments structurants » d'un écoquartier ont ensuite été présentés à la fois par Éric Alan Caldwell et Maja Vodanovic, et définis comme étant différents principes en matière d'aménagement urbain, de mobilité, de développement économique, de mise en valeur du patrimoine, et finalement de participation citoyenne.

La soirée se clôturait avec une période de questions et d'échanges. Cependant, pour interagir, les participant·e·s devaient signaler leur question ou leur commentaire dans l'onglet de conversation de la plateforme Zoom. C'est donc un modérateur qui attribuait la parole aux participant·e·s, ou qui lisait leur question ou leur commentaire, si tel était leur choix. Nous avons d'ailleurs pu observer que la plupart des participant·e·s préféraient que leur question soit lue, et que certaines questions ont été esquivées. Contrairement à d'autres rencontres se déroulant sur Zoom, presque aucune des fonctions habituelles n'était disponible : lorsqu'elles et ils se connectaient, les participant·e·s voyaient systématiquement la présentation faite par la personne concernée, et leur caméra et micro étaient fermés sans possibilité de les ouvrir. La seule fonction disponible était la conversation par écrit. Lors de cet évènement, les modes de communication privilégiés étaient l'écoute en tant que « spectateur » et, dans une certaine mesure, l'expression de préférences. Ne sachant pas quelle a pu être l'influence des questions ou des commentaires formulés par les participant·e·s, nous pouvons penser que leur participation leur a surtout permis de tirer des bénéfices personnels (Fung 2006).

L'évènement, ouvert à tous et à toutes, a notamment été partagé sur la page Facebook de Concert'Action Lachine. Trois jours avant la tenue l'évènement, une invitation a également été envoyée par courriel, à un certain nombre de personnes, par la mairesse de Lachine. Toutefois, nous ne savons pas comment ces personnes ont été ciblées et quelle proportion était des citoyen·ne·s. Plus d'une centaine de personnes ont participé à ce lancement. Aucune information n'a préalablement été envoyée, à notre connaissance. Pour ce qui est des suites, nous pouvons considérer le second évènement citoyen, décrit ci-dessous, comme une certaine forme de suivi.

Ce second évènement citoyen, intitulé *Assemblée citoyenne : vers un plan d'ensemble pour l'écoquartier Lachine-Est !*, a lieu le 16 février 2021 de 19 h 30 à 20 h 30. Comme le lancement, cette assemblée a été initiée par l'arrondissement de Lachine et s'est déroulée virtuellement, sur la plateforme Zoom. Cette fois-ci, l'évènement visait à présenter le premier rendu de l'Atelier Lachine-Est, soit le plan d'ensemble du secteur Lachine-Est. Suite à des mots de bienvenue du responsable de l'Urbanisme au comité exécutif de la Ville de Montréal, Éric Alan Caldwell, et de la mairesse de Lachine, Maja Vodanovic, quatre présentations ont été faites par des professionnel·le·es de la Ville et de l'arrondissement de Lachine, de même que par le directeur général de Concert'Action Lachine. Un représentant du Service de l'urbanisme de la Ville de Montréal a d'abord présenté ce qu'est un écoquartier, ainsi que la démarche d'élaboration d'une Charte montréalaise des écoquartiers. Une conseillère en aménagement de l'arrondissement de

Lachine a ensuite présenté ce qu'est un PPU, ainsi que la « gouvernance innovante » (ou gouvernance partagée) mise en place pour le projet de réaménagement de Lachine-Est. Le directeur général de Concert'Action Lachine, Pierre Barrette, a quant à lui fait une présentation sur l'Atelier Lachine-Est, qui a été présenté comme une démarche de planification collaborative. Karim Charef a finalement présenté le plan d'ensemble, « pièce maîtresse du PPU », à l'aide des plans correspondant à chacun des thèmes explorés (réseau vert et espaces publics ; réseau bleu et gestion de l'eau ; patrimoine ; trame urbaine et mobilité active ; quartier complet ; et intensité et forme urbaine).

Comme lors de l'évènement précédent, la soirée se clôturait avec une période de questions et d'échanges. Cependant, les participant·e·s pouvaient utiliser librement toutes les fonctions habituelles de Zoom. Les modes de communication privilégiés lors de cette assemblée citoyenne sont les mêmes que lors de l'évènement précédent, soit l'écoute en tant que « spectateur » et, dans une certaine mesure, l'expression de préférences (Fung 2006).

La tenue de cette assemblée a été diffusée sur différentes plateformes, dont les pages Facebook de l'arrondissement de Lachine et de Concert'Action Lachine. Environ une semaine avant l'évènement, une invitation a également été envoyée par courriel, à un certain nombre de personnes, par la mairesse de Lachine. Encore une fois, nous ne savons pas comment ces personnes ont été ciblées et quelle proportion était des citoyen·ne·s. Plus de 80 personnes ont participé à ce lancement. Aucune information n'a préalablement été envoyée, à notre connaissance.

À la suite de cette assemblée, quiconque pouvait commenter le plan d'ensemble, disponible sur la plateforme Réalisons Montréal. En ce sens, en plus de tirer des bénéfices personnels de leur participation, les participant·e·s ont eu la possibilité d'exercer une influence consultative. Notons toutefois que les fonctionnaires et élu·e·s présent·e·s n'ont exprimé aucun engagement quant à la prise en considération de ces commentaires. La tenue d'une consultation publique de l'OCPM sur l'éventuel projet de PPU, lors de laquelle les citoyen·ne·s pourront exprimer leurs préoccupations, a également été annoncée, sans qu'une date soit prévue.

4.2.9 Aperçu de l'ensemble des démarches de participation

Le tableau 4.1, aux pages 84-86, présente à des fins comparatives les caractéristiques de l'ensemble des démarches de participation décrites dans ce chapitre. Dans le prochain chapitre,

nous reviendrons sur ces caractéristiques du point de vue des participant·e·s. Ce tableau fait ressortir quelques points saillants. D'abord, on peut constater que l'Atelier Lachine-Est est la seule démarche qui implique un processus de délibération et de négociation. Si l'on se fie aux travaux de Fung (2006), les espaces de participation qui misent sur de tels processus permettent aux participant·e·s d'exercer une influence plus directe sur la décision et l'action publiques. Il est donc possible de faire un lien entre le mode de prise de décision choisi pour la phase 1 de l'Atelier Lachine-Est, et son type d'influence — la cogouvernance. Ce lien se renforce lorsqu'on compare les deux phases de l'Atelier Lachine-Est : la deuxième phase n'implique pas de processus délibératif, et l'influence des participant·e·s se situe plutôt à un niveau consultatif, qui implique moins de pouvoir sur la prise de décision.

Ces processus semblent toutefois impliquer une méthode plus restrictive de sélection de participant·e·s. En effet, contrairement à la majorité des autres démarches, l'Atelier Lachine-Est comptait un nombre de participant·e·s plus limité et privilégiait les parties prenantes professionnelles. En ce qui a trait à la sélection des participant·e·s et au rôle du milieu communautaire, l'Atelier Lachine-Est peut d'ailleurs se comparer à la consultation de la CDEC LaSalle-Lachine. Il est également possible de noter que les autres démarches semblent favoriser la participation du plus grand nombre, probablement au détriment de la qualité des échanges (Gourgues 2012b) et de l'influence que peuvent avoir les participant·e·s, qui se situe généralement au niveau des bénéfices personnels, et au niveau de l'influence consultative dans certains cas.

Bien que l'information fournie aux participant·e·s soit une donnée inconnue pour plusieurs démarches, notons enfin qu'à l'exception de la consultation publique de l'OCPM, l'Atelier Lachine-Est semble être la seule démarche pour laquelle les participant·e·s ont préalablement reçu de la documentation. Comme le mentionne Fung (2006), les processus délibératifs nécessitent généralement que les participant·e·s soient préalablement informé·e·s. Encore une fois, la comparaison des deux phases de l'Atelier Lachine-Est renforce le lien entre ces deux caractéristiques (mode de communication ou de prise de décision ; et information fournie aux participant·e·s en préparation à l'évènement). Lors de la deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est, qui n'impliquait pas de processus délibératif contrairement à la première, aucune information n'était préalablement fournie aux participant·e·s, outre l'ordre du jour de la rencontre.

Tableau 4.1 : Les démarches de participation selon leurs principales caractéristiques

Démarche / Critères	Sommet de Lachine (2015)	Consultation de la CDEC LaSalle-Lachine (2017)	Forum citoyen sur le développement de Lachine-Est (2018)	Sommet de Lachine-Est (2019)	Consultation publique de l'OCPM (2019)	Lancement citoyen de l'Atelier Lachine-Est (2020)	Atelier Lachine-Est (2020)	Assemblée citoyenne (2021)
Objectif	Avoir une vision commune du développement social de Lachine ; définir et organiser des actions pour agir sur le quartier ; et améliorer les conditions de vie des Lachinois	Définir les grandes lignes d'un futur plan directeur pour le réaménagement de Lachine-Est et établir une vision d'ensemble cohérente du développement du secteur	Informer les citoyen·ne·s de Lachine quant au travail de planification réalisé par l'arrondissement, aux mécanismes sous-jacents à la création de quartiers, et aux perspectives de développement	Permettre aux participant·e·s de s'inspirer des « meilleures pratiques » en matière d'aménagement, en préparation à la consultation publique de l'OCPM	Débattre publiquement de la vision et des principes de développement et d'aménagement du secteur Lachine-Est, en vue de l'élaboration d'un PPU	Partager de l'information aux citoyen·ne·s sur l'Atelier Lachine-Est	**Phase 1** : Identifier des éléments/objectifs consensuels pouvant être inscrits dans le PPU de Lachine-Est **Phase 2** : Identifier des éléments à intégrer au plan d'ensemble	Présenter le plan d'ensemble aux citoyen·ne·s
Initiative, organisation et animation	**Initiative** : Arrondissement de Lachine **Organisation** : Concert'Action Lachine **Animation** : Concert'Action Lachine	**Initiative** : Arrondissement de Lachine **Organisation** : CDEC LaSalle-Lachine, en collaboration avec Möbius4 **Animation** : CDEC LaSalle-Lachine, en collaboration avec Möbius4	**Initiative** : Arrondissement de Lachine **Organisation** : Arrondissement de Lachine **Animation** : Représentant·e·s de groupes de la société civile	**Initiative** : Imagine Lachine-Est **Organisation** : Imagine Lachine-Est, en collaboration avec Coalition Climat Montréal, le GRAME, Concert'Action Lachine et la CDEC LaSalle-Lachine **Animation** : Imagine Lachine-Est et conférenciers invités	**Initiative** : Ville de Montréal **Organisation** : OCPM **Animation** : Commissaires indépendants de l'OCPM	Arrondissement de Lachine	**Initiative** : Ville de Montréal et arrondissement de Lachine **Organisation** : Concert'Action Lachine, avec la collaboration de la Ville, de l'arrondissement et d'expert·e·s universitaires **Animation** : Concert'Action Lachine	Arrondissement de Lachine
Méthode de sélection des participant·e·s	Ouverture totale	Sélection de parties prenantes professionnelles (représentant·e·s d'organismes communautaires	Ouverture totale	Ouverture totale	Ouverture totale	Ouverture totale	Sélection de parties prenantes professionnelles	Ouverture totale

		et d'institutions)						
Nombre de participant·e·s	~ 150	> 50	> 100	> 250	~ 800 dont 450 répondant·e·s à la consultation virtuelle, 150 citoyen·ne·s aux portes ouvertes et à la séance d'information, ± 60 personnes aux ateliers créatifs et 127 opinions reçues	> 100	**Phase 1** : Entre 44 et 70 **Phase 2** : Entre 40 et 45	> 80
Mode de communication ou de prise de décision	Développement de préférences	Expression / développement de préférences	Écoute en tant que « spectateur » et expression/développement de préférences	Écoute en tant que « spectateur »	Écoute en tant que « spectateur » et expression de préférences	Écoute en tant que « spectateur » et expression de préférences	**Phase 1** : Délibération et négociation, et appui sur l'expertise technique **Phase 2** : Expression et développement de préférences	Écoute en tant que « spectateur » et expression de préférences
Fréquence de la participation	Évènement ponctuel précédé d'une phase de consultation	13 rencontres organisées par thèmes	Évènement ponctuel	Évènement ponctuel	Évènement ponctuel comprenant plusieurs activités	Évènement ponctuel, suivi par une assemblée citoyenne	**Phase 1** : 6 groupes de travail thématiques impliquant différent·e·s participant·e·s en fonction des thèmes **Phase 2** : 3 rencontres impliquant l'ensemble des participant·e·s de la phase 1	Évènement ponctuel
Information fournie aux participant·e·s en préparation à l'évènement	Inconnue	Inconnue	Inconnue	Inconnue	Dépliant d'information de l'OCPM Documents d'information, études et	Aucune	**Phase 1** : Rencontre préparatoire avec documents de référence ; documentation en	Aucune

					présentations déposées par l'arrondissement et la Ville Documents de référence et liens utiles		lien avec la thématique du groupe de travail ; et ordre du jour de la rencontre **Phase 2** : Ordre du jour de la rencontre	
Type d'influence	Bénéfices personnels / influence communicative	Influence consultative	Bénéfices personnels	Bénéfices personnels et influence communicative	Influence consultative	Bénéfices personnels	**Phase 1** : Cogouvernance **Phase 2** : Influence consultative	Bénéfices personnels
Suites données à la démarche	Création du groupe citoyen Imagine Lachine-Est	Dépôt d'un rapport en janvier 2017 ; publication, partage et présentation du rapport au printemps 2017 ; et aucune information quant à l'usage concret du rapport ou à la mise en œuvre des recommandations	Inconnues	Partenariat entre l'arrondissement de Lachine et la Ville de Strasbourg ; et développement d'une Charte montréalaise des écoquartiers (en cours)	Rapport de consultation rendu public le 7 août 2019 ; et deuxième consultation publique de l'OCPM à venir sur le projet de PPU adopté à l'automne 2021	Suivi possible lors de l'assemblée citoyenne	**Phase 1** : Synthèses réalisées à la suite de chaque rencontre, envoyées aux participant·e·s pour approbation **Phase 2** : Plateforme Mural du dernier atelier rendue disponible pendant une semaine pour consultation	Possibilité de commenter le plan d'ensemble sur la plateforme Réalisons Montréal ; et consultation publique de l'OCPM à venir sur le projet de PPU adopté à l'automne 2021

Source : Données compilées par l'auteure

CHAPITRE 5 : L'OFFRE DE PARTICIPATION DU POINT DE VUE DES ACTEURS IMPLIQUÉS

Le chapitre précédent nous a permis de comprendre l'offre de participation pour le projet de réaménagement de Lachine-Est. Celle-ci a été caractérisée en fonction des dimensions du design participatif proposées par Fung (2006) : la méthode de sélection des participant·e·s ; le mode de communication ou de prise de décision ; et le type d'influence de la participation sur la décision ou l'action publiques. À la lumière des données recueillies lors de nos entretiens, nous verrons maintenant comment ces dimensions ont été perçues par les acteurs impliqués, plus spécialement lors de l'Atelier Lachine-Est. Nous verrons ainsi, au fil des sections 5.1 à 5,3, comment le choix des participant·e·s et la place faite à différents groupes d'acteurs, les modes de communication choisis et l'influence des participant·e·s sur la prise de décision ont été reçus et perçus par ces dernières et ces derniers. Les éléments qui ont particulièrement marqué les répondant·e·s nous permettent d'ailleurs de comprendre comment l'Atelier Lachine-Est est situé dans un ensemble plus large d'espaces de participation. Par ailleurs, nous verrons que ces éléments sont révélateurs de certaines visions ou de certains idéaux de participation.

Dans la quatrième section, nous revenons sur la question des relations de complémentarité et de conflit entre les espaces de participation. Nous verrons que dans le cadre du projet de réaménagement de Lachine-Est, la multiplicité des démarches participatives est vue d'un bon œil, et celles-ci sont perçues comme étant complémentaires. Dans la section finale, nous mettons en discussion nos résultats avec la littérature scientifique. Nous verrons que malgré la perception de complémentarité des démarches de participation, les témoignages des acteurs impliqués permettent d'identifier certaines tensions et ambiguïtés relatives à la mise en œuvre des mécanismes de participation.

Rappelons que nous avons rencontré deux types de répondant·e·s lors de nos entretiens : des acteurs municipaux et communautaires qui ont contribué activement à l'organisation et à la mise en œuvre de l'Atelier Lachine-Est ; et des acteurs de la société civile qui y ont participé. Plusieurs acteurs de la société civile rencontrés étaient toutefois impliqués depuis longue date autour de la planification du réaménagement de Lachine-Est. Comme nous le verrons, certains d'entre eux étaient même impliqués plus ou moins directement dans la mise en place de l'Atelier Lachine-Est et/ou d'autres démarches de participation. Ces acteurs avaient donc des attentes très particulières à l'égard de l'Atelier Lachine-Est.

5.1 La sélection des participant·e·s et la place des différents types d'acteurs

Avant de présenter la perception des répondant·e·s quant à cette première dimension, il importe de revenir sur le fait que plusieurs acteurs rencontrés ont contribué à façonner l'offre de participation pour le projet de réaménagement de Lachine-Est (Gourgues 2012b). Rappelons d'abord qu'avant d'être approprié par l'arrondissement de Lachine et de prendre la forme décrite au chapitre 4, l'Atelier Lachine-Est était une proposition des acteurs de la communauté locale. Cette proposition, faite à l'arrondissement, visait à mettre en place un espace de discussion *par* et *pour* les organismes mobilisés. L'Atelier Lachine-Est aurait pris la forme d'un « bureau local », coordonné par la CDEC LaSalle-Lachine avec le soutien de Concert'Action Lachine et d'Imagine Lachine-Est, où un groupe de travail aurait pu se réunir de façon récurrente et discuter de différentes thématiques relatives au réaménagement de Lachine-Est.

De plus, certains acteurs rencontrés ont collaboré de près avec Concert'Action Lachine pour l'organisation des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est, dans leur forme finale. Quelques-uns y avaient par exemple fait une présentation, ou avaient un autre rôle que celui de participant lors des discussions en sous-groupe, c'est-à-dire un rôle d'animation ou de prise de notes. Certains acteurs avaient par ailleurs contribué à l'organisation et à la mise en place d'autres démarches de participation. Ce faisant, la majorité des répondant·e·s ont non seulement participé à l'Atelier Lachine-Est, mais ont aussi contribué à la mise en place de l'offre de participation pour le projet de réaménagement de Lachine-Est. Ce double rôle donne ainsi une perspective singulière à ces participant·e·s, qui avaient des attentes toutes particulières par rapport à l'Atelier Lachine-Est.

À titre de rappel, l'Atelier Lachine-Est a pris la forme d'une démarche de concertation coordonnée par Concert'Action Lachine, une organisation de la société civile, et s'inscrivait dans la gouvernance partagée mise en place et dirigée par les acteurs municipaux. Étant donné la présence de Concert'Action Lachine dans le trio d'organisations ayant soumis à l'arrondissement la proposition initiale pour l'Atelier Lachine-Est, le format retenu pour la démarche a été fortement inspiré de cette proposition. C'est par exemple à partir d'un objectif et de thématiques qui avaient déjà été identifiés dans cette proposition initiale que l'Atelier Lachine-Est a été réfléchi dans sa forme finale. Cependant, plusieurs éléments ont dévié de la proposition initiale et ont évolué dans sa mise en œuvre concrète, comme nous le verrons dans les prochaines sections.

Le choix des participant·e·s à l'Atelier Lachine-Est a été fait par Concert'Action Lachine ainsi que par les acteurs de l'arrondissement de Lachine et du Service d'urbanisme de la Ville de Montréal impliqués dans le comité de coordination du Bureau de projet partagé. Nous comprenons de nos entretiens que Concert'Action Lachine a eu un rôle plus actif dans l'identification des participant·e·s au sein d'organisations de la société civile, locales ou externes à Lachine. Les acteurs municipaux ont quant à eux joué un rôle plus actif dans l'identification des participant·e·s au sein d'institutions publiques, qu'elles se rattachent au palier municipal, provincial ou fédéral. Lors de nos entretiens, plusieurs répondant·e·s se sont prononcé·e·s sur la place qu'ont eue différents types d'acteurs lors des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est. C'est la place des acteurs municipaux, des expert·e·s, des promoteurs immobiliers et des citoyen·ne·s que nous abordons dans les sous-sections qui suivent, puisqu'elle a plus spécifiquement retenu l'attention des participant·e·s.

5.1.1 Les acteurs municipaux

En s'insérant dans la gouvernance partagée, la direction prise par l'Atelier Lachine-Est a imposé une collaboration étroite avec les acteurs municipaux. La proposition faite initialement par la CDEC LaSalle-Lachine, Concert'Action Lachine et Imagine Lachine-Est aurait plutôt privilégié un travail de collaboration entre les acteurs de la communauté locale, ainsi qu'une approche de représentation et de défense d'intérêts. Lors de nos entretiens, une personne soulignait notamment que dans ses premières réflexions, l'Atelier Lachine-Est se voulait être un espace de rencontre et de discussion sur les enjeux du réaménagement de Lachine-Est pour les acteurs locaux, qui aurait été coordonné par le trio mentionné ci-haut : « C'est là qu'on s'est dit : ça va nous prendre aussi, après ça, un espace pour aller mettre l'information […] qui est nommée par rapport à ça. Mais à ce moment-là on était beaucoup plus au niveau local, interne […] pis on n'était pas encore en lien avec l'arrondissement ».

Nous avons pu voir, au chapitre précédent, que les acteurs municipaux composaient une part importante des participant·e·s à l'Atelier Lachine-Est. Lors de la première phase, les professionnel·le·s de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine constituaient effectivement le type d'acteurs le plus représenté. Par ailleurs, même s'ils représentaient une moins grande proportion des participant·e·s lors de la deuxième phase, les acteurs municipaux ont été davantage impliqués dans son organisation et dans les choix relatifs à son format. Ce rapprochement avec les acteurs municipaux a cependant fait en sorte que l'Atelier Lachine-Est

soit perçu comme une instance municipale par certain·e·s répondant·e·s. À la lumière de leurs témoignages, il semble que ce soit surtout l'implication d'élu·e·s de l'arrondissement qui ait été dérangeante. Certains acteurs de la société civile y ont effectivement perçu des enjeux d'image, de contrôle de messages, et même de contrôle du contenu discuté lors des rencontres, entre autres afin de servir leur programme politique. Les propos des répondant·e·s laissaient donc paraître une distinction assez tranchée entre les acteurs municipaux élus et ceux occupant des postes de fonctionnaires.

Un acteur impliqué de près dans la réflexion de l'Atelier Lachine-Est mentionnait qu'il avait été confrontant que l'arrondissement s'ingère ainsi dans une initiative communautaire :

> Ç'a été un peu un choc, parce que nous on voulait pas que le politique soit… préside. Donc c'est là qu'il y a eu des négociations, et c'est ça qui a construit, d'une certaine manière, le Bureau de projet partagé. Alors nous, ce qu'on mettait [de l'avant], c'est […] qu'il allait y avoir ces ateliers thématiques là, qui allaient amener, donc, des propositions vers les élus.

Certains acteurs rencontrés ont aussi qualifié l'Atelier Lachine-Est comme un « processus plus formel », malgré la tentative de rejoindre et d'inviter l'ensemble ou une majorité des groupes communautaires lachinois sensibles au projet de réaménagement. Le représentant d'un groupe de la société civile allait même plus loin, en soulignant que le fait de se trouver « sur le terrain » de la Ville et de l'arrondissement de Lachine avait des implications importantes en ce qui a trait à la philosophie de travail :

> C'est un choix qui a été établi par l'arrondissement, je pense, de… de ne pas faire le débat dans la communauté, mais plutôt dans des instances municipales, qui sont plus faciles à maîtriser […]. [L']orientation [initiale], c'était que ce soit… que l'épicentre soit dans la communauté. L'épicentre, dans le sens, le lieu de dialogue, soit dans la communauté, avec les organismes. Que ce soit… que les ordres du jour, que les rencontres, etc., soient faits non pas sur décision de l'arrondissement ou de la ville centre, mais sur décision des organismes mobilisés. Ça n'a pas du tout le même sens. Et ça aurait donné, aussi, un levier… Paradoxalement, parce que c'était ça le calcul, c'était pas d'aller contre la Ville et l'arrondissement, mais ç'aurait donné un levier beaucoup plus fort à l'arrondissement et à la Ville pour parler avec les développeurs, à mon sens.

La place importante des acteurs municipaux, et plus spécifiquement des élu·e·s, a donc généré des enjeux d'autonomie pour les acteurs communautaires. Bien que ceux-ci aient été invités à participer, certains se sont sentis spectateurs, alors qu'ils auraient souhaité que la communauté ait un rôle plus central dans la mobilisation et dans les choix relatifs à l'organisation et à la mise en œuvre de l'Atelier Lachine-Est. Pour illustrer ce genre de propos, le représentant d'un groupe de la société civile prenait d'ailleurs comme exemple le Sommet de Lachine-Est (2019) :

> Et puis il y a eu une autre rencontre qui a été faite par Imagine Lachine-Est, qui est très proche du pouvoir à Lachine, très proche, vraiment, c'est… Il y a [une liaison] forte entre les deux. Et… sur le thème de l'écoquartier, voilà, qui était très intéressante, hein […]. Donc il y a eu quand même des activités, mais c'étaient encore des activités faites par l'arrondissement. Quand je dis que Imagine Lachine-Est… c'est l'arrondissement qui a… comment dire ? Qui a soutenu Imagine Lachine-Est dans l'activité […]. Donc il s'est fait quand même des choses, mais faire des activités organisées par l'arrondissement n'est pas la même chose que des activités organisées par un groupe d'organismes qui travaillent de manière solidaire, ensemble, et qui… vous voyez ce que je veux dire ? C'est pas du tout pareil.

Il est par ailleurs intéressant de noter que certains acteurs municipaux ont eux-mêmes observé le manque d'autonomie des personnes coordonnant la démarche de concertation par rapport aux élu·e·s. L'un d'eux comparait effectivement l'Atelier Lachine-Est et les consultations de l'OCPM afin de souligner les avantages d'un processus indépendant :

> L'Office, c'est le fun, parce que l'Office c'est quand même indépendant, à un moment donné. L'Office gère ses consultations lui-même, il choisit ses commissaires, tout ça. Pis à un moment donné, ils disent : « ben là, si on a six, sept consultations, déjà, de programmées dans l'année… si vous en ajoutez une onzième, une douzième, ou 3-4, il va falloir attendre, on n'a pas les ressources pour faire tout ça en même temps, faire des rapports. » Il y a un nombre limité de commissaires, aussi.

Il faut mentionner que les impératifs liés aux engagements électoraux de la mairesse de l'arrondissement ont été ressentis par plusieurs personnes impliquées dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. À titre d'exemple, un acteur municipal mentionnait l'échéancier de la démarche : « L'objectif a toujours été clair, hein. C'était de finir [avec un PPU] avant les élections. Ça fait que ça donnait pas beaucoup, beaucoup, beaucoup de marge ». D'autres personnes se désolaient d'ailleurs du fait que la démarche doive être précipitée en prévision des

élections de l'automne 2021, puisque l'une des particularités de l'Atelier Lachine-Est était de permettre aux participant·e·s de se prononcer de façon continue sur le projet, et non seulement en amont ou en aval de l'élaboration d'un document de planification. Certains aspects prévus, comme le fait de permettre plus d'interactions et d'échanges continus, notamment entre les expert·e·s universitaires et les professionnel·le·s de l'aménagement de la Ville et de l'arrondissement de Lachine, ont aussi dû être mis de côté, faute de temps.

Nous avons également appris que des conflits internes entre certains acteurs de l'arrondissement avaient dû être gérés, à quelques reprises, au moment d'inviter les participant·e·s. Ce genre de situations, à travers lesquelles ont été perçue une dynamique d'influence, entrait parfois en contradiction avec la mission de certaines organisations de la société civile, qui se considèrent comme non-partisanes et qui auraient souhaité que les enjeux politiques n'entrent pas en jeu dans la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est.

La représentante d'un groupe de la société civile faisait d'ailleurs un parallèle entre ces questions d'ingérence de l'arrondissement et le choix de mettre autant d'emphase sur la vision d'écoquartier pour Lachine-Est. En effet, le Sommet de Lachine-Est sur l'écoquartier (2019) a été identifié sur différentes tribunes comme moment clé en ce qui a trait à l'engagement de la communauté lachinoise au sein du projet de réaménagement. Certaines personnes impliquées depuis longue date mentionnaient toutefois que cet engagement de la communauté précède largement cet évènement. En faisant ce parallèle, cette représentante soulignait donc l'impact de la mise en relief de ce moment particulier — et, par le fait même, du groupe citoyen l'ayant initié — sur l'implication et la participation d'autres personnes ou groupes de la société civile :

> Mais c'est qu'à un certain moment, il y a des choix qui ont été faits au niveau de l'arrondissement, un peu, dans le fond, de ce qu'on voulait entendre et de ce qu'on voulait que soit le message […]. Et là, il y a comme, pour moi, je trouve qu'il y a comme pas… il y a moins d'ouverture. Il y a moins d'écoute par rapport à d'autres groupes qui vont dire certaines choses […]. Donc c'est… ce qui s'est passé avant était plus timide, était moins médiatisé, on a médiatisé énormément ça, donc c'est pour ça qu'on dit que c'est à ce moment-là. Mais c'est pas vrai, il y a d'autres gens qui militaient pour ça peut-être, qui étaient, qui avaient moins de support pour faire de grosses choses, mais c'est ça.

Il est par ailleurs intéressant de noter que les fonctionnaires impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est étaient eux-mêmes soucieux de ne pas être représentés en trop grand

nombre. L'idée de faire participer des professionnel·le·s de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine visait à informer les échanges à la lumière de leur expertise technique dans les domaines abordés lors des groupes de travail, ainsi que des connaissances développées sur le secteur Lachine-Est grâce aux études réalisées au cours des dernières années. La place des professionnel·le·s était donc réfléchie dans une optique d'accompagnement, et il n'était pas question qu'elles et ils dirigent les discussions :

> En fonction des thèmes, on essaie d'aller chercher des gens aux transports, à la mobilité, l'équipe qui suit le projet de tramway ou de transport structurant, la ligne rose et tout ça. Donc on a constitué des groupes, quand même, de gens qui pouvaient apporter leur grain de sel dans les échanges. En même temps, le mot d'ordre qu'on se donnait, c'était : quand même, c'est une consultation du milieu, donc… gardez une certaine retenue. Tu sais, l'idée, c'est pas qu'il y ait… il y a eu des ateliers où, des fois, dans la répartition, il pouvait y avoir quasiment 4 ou 5 personnes de la Ville qui se retrouvaient dans un groupe. Et là, tu dis : « on est là pour entendre ce que la société civile a à dire », faudrait pas qu'il y ait cinq fonctionnaires qui se parlent pendant trois heures ou 20 minutes, là, la durée de l'atelier.

En somme, compte tenu de la proposition faite initialement par les acteurs de la communauté locale, certains d'entre eux se seraient attendus à travailler ensemble, non seulement lors des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est, mais aussi sur le travail à réaliser en amont : « Il y a pas de concertation sur les ordres du jour, sur l'agenda des rencontres ». De plus, considérant la forme qu'a effectivement pris l'Atelier Lachine-Est, certains acteurs ont mentionné qu'ils auraient souhaité que les groupes communautaires aient les moyens de se rencontrer entre eux, avant et/ou après les rencontres de concertation, pour s'y préparer, en faire des bilans, et ainsi contribuer à une implication plus soutenue de la communauté. Le représentant d'un groupe de la société civile exprimait d'ailleurs son impression de division entre les groupes de la communauté et les acteurs publics, découlant de certains choix de fonctionnement faits par les organisateurs de l'Atelier Lachine-Est :

> La segmentation se fait parce qu'on n'implique pas les gens dans le travail qui est fait. Donc forcément, en faisant ce choix-là, qui est plus simple d'un point de vue bureaucratique, je fais exprès de prendre le mot pour comprendre les ensembles qu'il y a autour de ce projet-là, qui sont très lourds et très importants et nécessaires, et on ne peut pas travailler sans ça. Mais on… on fait un choix administratif, au lieu de faire un

> choix communautaire. Et ça crée de la segmentation entre ceux qui sont au cœur des enjeux et ceux qui sont mandatés pour gérer des enjeux. Et c'est pas du tout pareil. Mandatés dans le sens administratif, municipal.

Il importe aussi de souligner que plusieurs acteurs considèrent que la présence des acteurs municipaux est nécessaire dans ce type de démarche. Leurs compétences sont d'ailleurs reconnues comme une bonification importante et indispensable au projet. Une participante ajoutait que l'implication d'acteurs municipaux avait permis, selon elle, de rapprocher ces derniers de la réalité vécue sur le terrain :

> C'est une impression, mais qui est peut-être bonne [rires], que ç'a fait créer plus de liens avec la ville centre, qui dans le fond, pour moi, en ce moment, c'est eux qui ont le plus de connaissances et de moyens pour mener à bien ce projet-là. Je crois que ça va avoir créé un rapprochement. Parce que souvent, les arrondissements travaillent, t'as la ville centre qui travaille dans leur coin, mais ils sont pas nécessairement sur le terrain.

D'ailleurs, la collaboration entre le milieu communautaire et les professionnel·le·s du Service d'urbanisme de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine, dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est et à travers le Bureau de projet partagé, est une situation assez inédite. Alors que ces différents acteurs travaillent habituellement séparément, cette collaboration a été considérée exceptionnelle par chacun d'entre eux et constitue un élément très marquant de l'Atelier Lachine-Est. Un acteur de l'arrondissement mentionnait par exemple qu'en général, les contacts avec les services de la ville centre correspondaient plutôt à un accompagnement ponctuel. Dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est et de la gouvernance partagée, les liens entre la Ville et l'arrondissement ont été qualifiés de travail collaboratif étroit et constant, impliquant également Concert'Action Lachine. Pour les professionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement, cette expérience a littéralement été associée à un changement de culture.

5.1.2 Les expert·e·s

La présence et l'implication d'expert·e·s, tout au long du processus, est l'une des principales particularités de l'Atelier Lachine-Est évoquées par les participant·e·s. Les groupes de travail s'adressaient d'ailleurs spécifiquement à ce type d'acteurs, et ont parfois été qualifiés « d'ateliers d'experts ». Comme nous l'avons vu au chapitre 4, les acteurs locaux de la société civile étaient considérés comme des experts du milieu, lors de l'Atelier Lachine-Est. La

démarche de concertation impliquait également des expert·e·s universitaires. Des professionnel·le·s de la Ville de Montréal et de l'arrondissement de Lachine, d'autres acteurs publics et des consultants étaient aussi considérés comme des expert·e·s.

Il importe toutefois de rappeler que la présence d'expert·e·s est l'un des éléments qui caractérisent l'évolution de la démarche de concertation, par rapport à la formule initialement proposée par les acteurs communautaires. Dans ses premières réflexions, l'Atelier Lachine-Est aurait effectivement impliqué un groupe de travail d'au plus 15 acteurs de façon continue, au fil de rencontres thématiques. Pour chacune des thématiques, le groupe de travail, plus restreint, aurait ainsi pu se rencontrer à plusieurs reprises, au besoin.

Une fois Concert'Action Lachine mandatée pour coordonner l'Atelier Lachine-Est, le choix d'inviter un·e expert·e « externe », pour alimenter les réflexions, et de sélectionner des participant·e·s considéré·e·s comme des expert·e·s en raison de leur bagage universitaire et/ou professionnel, pour enrichir les échanges et avoir un nouveau regard sur les enjeux locaux, a été fait. Une personne impliquée dans l'organisation des groupes de travail a mentionné qu'elle avait alors observé un effet d'emballement, dans le désir d'implication, lié à la participation d'expert·e·s reconnu·e·s. De plus, comme ce fut le cas pour plusieurs évènements, la tenue virtuelle de la démarche, imposée par la pandémie, aura permis à un plus grand nombre de personnes d'être disponibles pour y participer : « Ça aurait pas été la pandémie, les choses auraient été complètement différentes. Ce qui était prévu, c'était un groupe restreint de 10 à 12 personnes, comptant certains experts selon le thème […]. Et Zoom étant Zoom, et la pandémie étant la pandémie, on s'est retrouvés à 50. »

Bien que la présence d'expert·e·s constitue une particularité importante de l'Atelier Lachine-Est, ce choix aura eu comme revers de privilégier des participant·e·s en fonction de leur expertise dans un domaine précis, au lieu de faire participer un noyau d'acteurs locaux de façon continue. Le représentant d'un groupe de la société civile se désolait d'ailleurs du fait que malgré leur expertise à l'égard de certains enjeux clés pour le réaménagement, comme l'habitation, les organisations locales aient été cantonnées dans un rôle de spectatrices : « Alors elles participent aux rencontres, mais elles sont pas du tout moteur, il n'y a pas de dynamique à l'intérieur de la communauté ». Ces attentes à l'égard de l'Atelier Lachine-Est touchent donc un enjeu plus large d'implication et de mobilisation des acteurs de la communauté. En effet, la proposition initiale de créer un espace d'échanges au sein même de la communauté visait notamment à permettre aux organisations de discuter des enjeux du réaménagement de

Lachine-Est qui les touchent respectivement et de mieux se connaître, pour ainsi renforcer la mobilisation :

> Si le Comité logement et la Table habitation ne tiennent pas compte des enjeux de la petite enfance, on n'atteint pas du tout, personne n'atteint ses objectifs. Ni les uns ni les autres. L'idée, c'est de créer ce dialogue-là, pas ce dialogue, mais cette compréhension d'enjeux croisés, de manière à renforcer la mobilisation […]. Il y a pas de rencontre dans la communauté lachinoise, entre les organismes communautaires, pour parler des différents enjeux qui sont en ce moment discutés [dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est], de manière à pouvoir… comment dire ? Utiliser l'espèce d'intelligence collective qu'il y a dans une communauté qui travaille ensemble au jour le jour. On doit alimenter cette… cette façon de collaborer. Parce que chaque organisation a ses enjeux à elle. […] Ils ont la tête dans le guidon. Ils ont des problèmes de personnel, ils ont des problèmes de financement, ils ont des problèmes de clientèles, ils ont tout un tas de problématiques qui fait qu'ils ont pas le temps d'aller s'occuper de ce qui concerne l'organisme d'à côté.

Par ailleurs, pour ce même représentant, un tel espace aurait non seulement pu permettre aux organisations d'identifier les enjeux sur lesquels elles peuvent agir directement, mais également ceux sur lesquels elles ne peuvent agir : « Parce qu'en fait, il y a beaucoup de responsabilités qui sont pas du tout dans les mains de la communauté. Mais c'est pas parce qu'on n'a pas la responsabilité qu'on peut pas donner son avis […] alors il faut que les choses s'expriment pour qu'on puisse mieux adhérer aux enjeux ensemble ».

Selon les acteurs impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est, la présence d'expert·e·s était toutefois d'un moyen d'offrir un espace d'échanges basé sur des connaissances solides relatives aux différents thèmes abordés, Concert'Action Lachine ne détenant pas d'expertise particulière dans ces domaines. Pour les acteurs municipaux, le fait d'aller chercher l'expertise au sein de la Ville de Montréal et d'autres institutions publiques, en lien avec le secteur ou les thèmes abordés, était aussi un moyen d'assurer que les échanges aient une certaine profondeur et que les enjeux ne soient pas abordés de façon superficielle :

> S'il y a des études qu'on a puis des éléments qu'on peut amener à la société civile, dire : « la gestion de l'eau, on l'a étudiée, ça ressemble à ça », pour pas que les gens partent juste dans des idées… très générales qui sont comme pas applicables à Lachine-Est, pour dire : « on a regardé telle affaire », ou « on est au courant de telle… ». Tu sais, juste pour éclairer un peu les discussions, en fait. C'était l'objectif.

Pour plusieurs acteurs, le fait que des expert·e·s s'engagent pendant plusieurs semaines, parfois plusieurs mois, constituait également une nouveauté. D'ailleurs, l'implication d'organisations externes à Lachine était plutôt inusitée, puisque les démarches de participation précédentes s'adressaient (à une exception près) spécifiquement à la communauté lachinoise. En prenant pour comparatif le Sommet de Lachine-Est (2019), une personne impliquée dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est soulignait :

> Donc je pense qu'on a été chercher […] des experts plus régionaux, même la présence de quelqu'un de la France[21], et sur le long terme. Parce qu'il y a eu des évènements, avant, où là t'avais justement des gens de Strasbourg, t'avais une journée d'étude, puis t'avais des conférences, des choses comme ça. Mais là, c'est quand même un processus qui a commencé en avril, et qui est pas encore fini. Parce que c'est ce [qui a été] dit, les gens vont être encore invités à commenter le plan d'ensemble, à commenter probablement le PPU en tant que tel, avant la consultation. Donc c'est un processus qui est pas fini, donc c'est vraiment un… vraiment une mixité d'acteurs sur le long terme.

L'implication récurrente de certain·e·s expert·e·s a également été perçue comme une réussite en matière de mobilisation, ainsi qu'une caractéristique permettant de favoriser une cohérence au fil des rencontres, puisqu'elle aurait permis d'éviter des répétitions, des mises à niveau, ainsi qu'un trop grand nombre d'interventions jugées incohérentes.

Pour les participant·e·s, l'implication soutenue d'expert·e·s était également un élément important pour différencier l'Atelier Lachine-Est des autres démarches de mobilisation et de participation publique. Ce choix a d'ailleurs été perçu d'un bon œil en raison du niveau de connaissance qu'il aura permis d'apporter, et des effets sur la qualité des échanges qui en auront découlé. La représentante d'un groupe de la société civile considérait par exemple que l'implication spécifique des expert·e·s universitaires constituait un apport important au projet de réaménagement de Lachine-Est :

> Moi je l'ai perçu, justement, comme une vision, une manière de faire scientifique, où tu mets plus d'efforts, justement, à aller chercher différentes informations, que de juste garder les informations qu'on te donne. Donc pour moi, leur participation était vraiment

[21] À titre de rappel, un professionnel de la Ville de Strasbourg était présent aux groupes de travail de la première phase de l'Atelier Lachine-Est. Il participait aux échanges afin de partager l'expérience des écoquartiers strasbourgeois.

favorable au projet, parce qu'eux ils étaient comme : « woups, là on s'enligne peut-être trop juste comme ça, et ça peut être comme ça ».

Une autre représentante soulignait même que la présence des expert·e·s avait peut-être permis de défier les promoteurs, qui ne « sont pas des spécialistes », à l'aide d'une « expertise très particulière » et d'exemples concrets. Un acteur municipal mentionnait également qu'il réalisait que ce type de démarche nécessitait la participation des expert·e·s universitaires autant que celle d'expert·e·s « techniques », c'est-à-dire de professionnel·le·s de l'aménagement urbain. Il constatait effectivement que la présence d'expert·e·s universitaires avait permis aux expert·e·s techniques de faire des apprentissages en ouvrant de nouvelles perspectives :

> Ça nous permet d'aller chercher d'autres choses, d'autres façons de faire… Il y a aussi toute cette notion de recherche, qui est faite par le côté académique que nous on n'a pas le temps de faire parce que malheureusement on est pris, alors que l'information est là. Et c'est dommage de pas en profiter.

Enfin, même s'il s'agit d'un point de vue plus marginal, il faut néanmoins souligner que la présence importante des expert·e·s a été perçue comme une forme « d'entre-soi » (Tissot 2014). La représentante d'un groupe de la société civile mentionnait que l'Atelier Lachine-Est avait donné une place importante à des acteurs qui, à son avis, partagent des idées et des objectifs similaires : « On s'est beaucoup retrouvés entre nous, dans le sens qu'il y avait beaucoup d'experts qui partageaient, je pense, la même visée ».

5.1.3 Les promoteurs

L'Atelier Lachine-Est se distingue également par la présence de propriétaires fonciers et de promoteurs immobiliers. Il s'agissait effectivement d'une volonté, particulièrement pour les acteurs municipaux, de les inviter à participer au même titre que les acteurs de la société civile, afin qu'ils partagent leur vision pour le futur écoquartier :

> Ce qu'on voulait, vraiment, c'est aller les chercher, les mettre devant le fait accompli, qu'ils nous disent ce qu'ils veulent, qu'ils nous disent ce qu'ils veulent pas, aussi. Et de voir comment ils s'inscrivaient dans… surtout de leur faire comprendre que c'est pas chacun tout seul. C'est un tout. Que oui, jusqu'ici, chacun est venu avec son bout de terrain pour dire : « moi je veux, moi je veux, pis voilà ce que je veux pas ». Mais c'était

> vraiment de les inscrire dans cette dynamique où ils sont ensemble. Ils n'ont pas le choix. C'est un site qui va être développé dans son ensemble, fallait qu'ils rentrent dans ça et puis qu'ils en soient conscients. Je pense que ça, c'était une particularité de l'Atelier.

Cette tentative d'intégrer des promoteurs, à titre de participants et non seulement d'observateurs, était donc plutôt exceptionnelle. D'ailleurs, cela ne s'est pas fait aisément. Certains acteurs impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est nous ont fait part de leur déception à l'égard de la participation plus passive des promoteurs, de leur manque de volonté de « se mouiller », ou encore de leur tentative de se faire entendre « par une porte dérobée ». Ces derniers ont en effet demandé à s'exprimer à travers un autre espace que l'Atelier Lachine-Est, un canal exclusif aux promoteurs et aux acteurs impliqués dans le comité de coordination du Bureau de projet partagé. Même dans ce contexte, cependant, les promoteurs auraient eu de la difficulté à se prêter au jeu de la participation :

> Ils participent aux ateliers, mais ils disent pas grand-chose, ils sont plus là un peu comme pour voir dans quel sens ça s'en va […]. Pis même quand on les a rencontrés collectivement, ils… bon. Ils ont parlé un peu, mais on a dû faire des rencontres individuelles, puis tu vois qu'entre eux, aussi, ils sont… il y a de la concurrence entre eux ! Fait qu'il a fallu les voir… tu sais, ce qu'ils nous disent dans des rencontres individuelles, déjà ce qu'ils nous disent collectivement, c'est des choses qu'ils n'expriment pas en groupe, dans le cadre d'un atelier. Puis après ça, quand on les rencontre individuellement, ils ont chacun leurs petits enjeux et leurs petits secrets, puis là ils sont en concurrence […] c'était quasiment une caricature de ce qu'on peut penser des promoteurs. Et quand on les a rencontrés, ils sont arrivés individuellement, un peu, avec leurs plans, le nombre de pieds carrés qu'ils estiment qu'ils peuvent construire là-dessus.

Malgré ces difficultés, les acteurs impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est semblent considérer la présence des promoteurs comme un apport important, voire incontournable. Pour la Ville de Montréal et l'arrondissement de Lachine, par exemple, la participation des promoteurs aura permis, d'une part, de comprendre leur vision du réaménagement de Lachine-Est et comment certaines idées amenées lors des groupes de travail confrontent cette vision. D'autre part, il s'agit d'un argument de négociation, puisque les promoteurs ont entendu les revendications de la communauté locale : « C'est bien parce que ça nous permet de dire : "ben

vous savez c'est quoi les attentes du milieu. Là on comprend qu'il y a des contraintes, on en tient compte, mais là, nous on peut pas faire comme si les gens avaient rien demandé. Et vous, vous avez un effort à faire aussi de votre côté" ».

Plusieurs acteurs de la société civile croient aussi que la présence des promoteurs était importante, puisque ces derniers sont propriétaires de la grande majorité des terrains disponibles dans Lachine-Est, et qu'ils seront les maîtres d'œuvre du développement du futur quartier. La représentante d'un groupe considérait d'ailleurs que le fait de pouvoir discuter avec eux constituait une opportunité pour les amener à changer leurs façons de penser : « Si toi t'es dans ton coin et que tu parles de tes affaires, c'est comme si tu rejettes l'autre. Comment est-ce que l'autre va s'ouvrir, finalement, à ce que t'as à lui dire ? » Elle ajoutait qu'il fallait également prendre en considération leurs connaissances, notamment en ce qui a trait à la faisabilité de certaines idées :

> Ces gens-là ont des connaissances en business, en construction, qu'il faut prendre en considération parce qu'ils savent c'est quoi la faisabilité d'un projet. Donc on peut les amener à faire un projet vraiment écologique pis vraiment génial, mais il faut comprendre qu'eux comprennent des contraintes que nous on voit pas. Donc c'est important qu'ils soient là, pis ça, les gens les voient beaucoup comme les méchants promoteurs […], mais si je me mets dans leurs souliers, pis que je me dis : « hé, c'est moi qui a toutes ces terres-là, faut qu'à la fin, les gens qui travaillent pour moi, j'arrive à les faire vivre. Donc il faut que mon projet soit rentable ». Donc la question est : comment rentabiliser dans une nouvelle façon de construire ?

Une autre personne considérait cependant que la présence des promoteurs s'était avérée étrange et malaisante, ceux-ci s'étant montrés « sur la défensive ». Elle partageait d'ailleurs des souvenirs plutôt amers de son expérience de discussion avec eux, notamment lors du groupe de travail sur la forme urbaine :

> Je pensais aussi que c'était intéressant qu'ils puissent être observateurs. Mais dans ma table, ce qui s'est avéré dérangeant, je dirais, c'est [qu'un représentant de promoteur] a commencé à dire : « ouais, mais on peut pas faire ça, parce que telle, telle affaire », alors que l'exercice, c'était d'essayer de penser *outside the box*. Pis là tout d'un coup, lui il nous ramenait à l'ordre en disant : « ben moi, je peux pas faire ça ».

Cette personne semblait penser que l'implication des promoteurs aurait pu être faite autrement, à des moments différents par exemple, bien qu'elle en reconnaisse l'importance. Il est d'ailleurs intéressant de faire un parallèle entre ces propos et ceux d'une personne impliquée dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. Cette dernière notait effectivement qu'elle avait pensé qu'en étant présents aux groupes de travail, les promoteurs pourraient être au fait des attentes par rapport au futur quartier. Malgré les concessions qui leur ont été faites, ceux-ci lui ont pourtant donné l'impression, par leur discours, de ne pas avoir assisté aux groupes de travail. Ainsi, la tentative de les impliquer, aussi importante soit-elle, n'a peut-être pas été faite dans des conditions permettant les effets souhaités.

À ce sujet, un acteur municipal notait que si la Ville de Montréal expérimentait une nouvelle approche collaborative avec le bureau de projet partagé et l'Atelier Lachine-Est, un changement de culture était aussi nécessaire chez d'autres acteurs comme les promoteurs. L'attitude de ces interlocuteurs, en position de pouvoir en raison de leur maîtrise foncière, a d'ailleurs constitué une contrainte à l'atteinte des objectifs de l'Atelier Lachine-Est :

> Là, on fait affaire avec des promoteurs qui sont… bon, c'est comme ça, l'immobilier, mais ils sont… Ils font du résidentiel, tu sais ils font du développement résidentiel, de temps en temps ils vont mettre un rez-de-chaussée commercial, mais là on parle d'écoquartier, on veut des activités, une diversité, tout ça […]. Dès que sur le plan, ils voyaient quelque chose qui était pas du résidentiel, c'était quasiment aussi : « bon, ben si ça vous nous l'enlevez ! » Mais on vous l'enlève pas ! On vous dit l'usage. Ce sera pas du condo ou quelque chose de même. Tu sais, ils prenaient ça quasiment comme si c'était un parc, comme s'ils étaient dépossédés.

Précisons que les modes de développement urbain habituels favorisent les projets résidentiels, qui sont plus rentables pour les promoteurs immobiliers, notamment. Comme l'ont souligné les acteurs municipaux rencontrés, les promoteurs se sont donc campés dans une attitude de négociation, afin de maximiser les surfaces qu'ils pourront construire de même que leurs profits. Cette approche entre toutefois en conflit avec les objectifs de la société civile et de la Ville, qui voudraient par exemple accorder une plus grande priorité à la mixité des usages. Ce type de mixité est effectivement un principe de base pour l'aménagement des écoquartiers, puisqu'elle permet une plus grande proximité des activités socioéconomiques, laquelle contribue à la réduction des gaz à effet de serre générés par les déplacements (Collectivités viables 2013a).

Notons enfin que certains acteurs s'inquiètent justement du « pli du mode de développement urbain habituel », qui est considéré très fort. Des représentant·e·s de groupes de la société civile mentionnaient en effet leur crainte de voir ce type de développement advenir dans Lachine-Est. L'un de ces représentants estimait d'ailleurs qu'une forte mobilisation de la communauté aurait pu faire contrepoids face aux promoteurs immobiliers, puisqu'elle aurait permis à un ensemble d'organisations d'émettre des recommandations d'une même voix et de se positionner conséquemment par rapport au projet. Selon lui, les pouvoirs publics gagneraient donc à avoir une plus grande confiance envers la communauté mobilisée. Pour illustrer ses propos, il rappelait que lors du cinquième groupe de travail de l'Atelier Lachine-Est, qui avait pour thème le développement économique, un représentant des promoteurs immobiliers a fait, au nom de l'ensemble des propriétaires de terrains du secteur, une présentation lors de laquelle il a affirmé que Lachine-Est avait un potentiel de développement de 8 400 logements (Tremblay 2020). Pourtant, la capacité d'accueil du secteur avait jusqu'alors été estimée entre 3 400 et 4 800 logements dans les documents de planification de la Ville de Montréal (Système de gestion des décisions des instances 2018).

Ce représentant d'un groupe de la société civile ajoutait que c'est sur la base des prévisions de la Ville que plusieurs calculs concernant les besoins en équipements et services publics (nombre de places à prévoir en milieux préscolaire et scolaire, par exemple, et besoins conséquents de centres de la petite enfance et de nouvelles écoles) ont été faits, au cours des années précédentes, par certaines organisations de la communauté. Ce sont donc sur ces données que les groupes mobilisés se sont basés pour émettre leurs revendications, dont certaines ont été prises en compte lors de l'Atelier Lachine-Est.

Pour cette personne, l'absence de réaction des participant·e·s à cette suggestion des promoteurs était donc un exemple révélateur du fait qu'une communauté effectivement mobilisée aurait pu créer un rapport de force plus favorable à ses propres besoins :

> Il y a des outils sur lesquels il y a pas de réponse, qui sont absolument impératifs, et sur lesquels la force de la communauté mobilisée, qui aurait été mobilisée activement sur Lachine-Est — c'est-à-dire pas comme c'est actuellement à mon sens — aurait été très utile pour l'arrondissement, la ville centre, et même le ministère de la Famille, par ailleurs. Trouver un mode de collaboration en amont, qui permette de programmer ça, et de faire que les développeurs implantent les [centres de la petite enfance] en amont aussi, pas qu'ils les mettent au bout, à côté du boulevard, parce que ben, de toute façon,

> il y avait rien à cet endroit-là et que le terrain vaut rien. […] Parce que pour moi, là, en face, on a des gens qui sont des professionnels de l'influence et du développement. C'est leur boulot, c'est comme ça qu'ils fonctionnent. Ils ont des équipes extrêmement performantes, ils savent exactement comment faire pour obtenir un étage de plus, pour avoir un trottoir un peu moins large, et c'est pas du tout ce genre d'aménagements qui vont nous aider. […] Mais j'aurais été plus sécurisé si les deux paliers arrondissement/Ville se seraient appuyés de manière cohérente sur la mobilisation de la communauté. Parce que ça, ça les promoteurs, une communauté mobilisée avec des citoyens articulés autour, ça, ils sont beaucoup moins à l'aise.

5.1.4 L'absence de citoyen·ne·s

Certains acteurs rencontrés semblaient préoccupés par la représentation des citoyen·ne·s lachinois·e·s dans les démarches participatives associées au réaménagement de Lachine-Est, dont celles à venir. En effet, bien que des représentant·e·s d'organisations de la société civile locale aient participé à l'Atelier Lachine-Est à titre d'expert·e·s du milieu, plusieurs personnes se sont questionnées quant à la place des citoyen·ne·s non affilié·e·s. La représentante d'un groupe de la société civile partageait ainsi la réflexion suivante :

> C'est sûr que c'est une question qui reste, et qui reste aussi dans le cas de Lachine-Est, dans le sens que c'étaient beaucoup des experts, qui étaient là, qui participaient et qui animaient. On était… un peu entre nous. C'est sûr qu'il y avait des promoteurs, il y avait des propriétaires, il y avait des citoyens qui étaient associés à des organismes. Puis on comprend que c'est vraiment la façon la plus simple, et ces organismes-là ont souvent la mission de porter une parole publique, donc on peut, je pense, faire confiance à ça. Mais c'est vrai qu'on se pose toujours un peu la question de comment on choisit, qui on choisit, pourquoi on choisit, et quelle est la place du citoyen ordinaire ? Ça, c'est quand même des questions, puis je sais pas quelle a été la réflexion dans ce cas-ci.

Une autre représentante notait quant à elle que les messages portés par les groupes de la société civile étaient teintés par une vision, des objectifs et des façons de fonctionner particuliers. Selon elle, la plupart des groupes présents, particulièrement les groupes de défense d'intérêts, ne représentent pas les citoyen·ne·s : « Ils représentent des objectifs à atteindre, finalement, au niveau social, dans Lachine. Donc le vrai citoyen, pour moi, n'a pas encore été

écouté. On écoute des OBNL ». Quelques participant·e·s à l'Atelier Lachine-Est étaient considéré·e·s comme des citoyen·ne·s parce qu'elles et ils résident à Lachine, mais c'est surtout leur bagage professionnel qui leur aura permis de participer.

Ces questions de représentation et de participation citoyenne s'avèrent toutefois ambigües. En effet, la qualité de citoyen est, pour plusieurs participant·e·s, intuitivement associée à celle de « résident » ou de « premier concerné » par le projet de réaménagement. Dans un contexte où le secteur n'est pratiquement pas habité ou utilisé, puisqu'il s'agit essentiellement d'une friche industrielle, le fait de consulter un public citoyen perd en partie son sens ou confond même certain·e·s participant·e·s[22]. La représentante d'un groupe de la société civile regrettait par exemple que l'Atelier Lachine-Est n'ait pas permis la participation citoyenne, qu'elle entendait comme celle des résident·e·s lachinois·e·s. D'un autre côté, elle se questionnait ouvertement sur les raisons qui les pousseraient à s'intéresser à la planification du réaménagement de Lachine-Est et à s'y intégrer, étant donnée la distance qui les sépare du secteur. Elle notait par ailleurs que le simple fait de dénommer le secteur « Lachine-Est » participait peut-être à créer une séparation par rapport aux quartiers environnants : « Rien que le fait de dire Lachine-Est, c'est comme, on parle d'une zone. Puis quand on parle d'une zone, ben… on parle pas du reste ».

De plus, le projet de faire de Lachine-Est un écoquartier fait en sorte qu'une emphase est mise sur les futur·e·s résident·e·s dans les discussions. Il s'agit effectivement de l'un des principes fondamentaux des écoquartiers que de faire participer les résident·e·s le plut tôt possible à son élaboration, afin de favoriser l'adhésion et le respect des règles de fonctionnement du quartier. Cela semble cependant écarter la prise en compte des résident·e·s qui habitent actuellement autour du secteur Lachine-Est, et qui devraient être consulté·e·s selon certains acteurs rencontrés :

> Je trouve qu'on met beaucoup l'accent — pas pour tout le monde —, certaines personnes mettent beaucoup l'accent sur les gens qui vont y vivre. Et pour eux, les gens qui vivent ici en ce moment sont des dinosaures, sont passéistes et ont… faut qu'ils apprennent à vivre comme on veut leur faire vivre. Et je suis d'accord, totalement d'accord qu'il faut passer à autre chose pour sauver et pour le bien-être des générations

[22] Notons qu'une rencontre virtuelle s'adressant spécifiquement aux résident·e·s du secteur Lachine-Est a tout de même été tenue, le 18 mai 2021, afin d'informer ces dernières et ces derniers de la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est, de la vision d'aménagement qui en découle, ainsi que des prochaines étapes de planification du réaménagement. Cette rencontre incluait une période de discussion, lors de laquelle les participant·e·s ont pu poser des questions.

> futures. Mais il y a une façon d'amener les choses aux gens qui habitent là, de les embarquer dans le projet, que je pense qu'on n'y est pas encore. On n'y est pas encore, puis c'est dans la réussite du projet, il faut qu'il y ait une appartenance à la majorité de la population. Et ce n'est pas ça en ce moment, parce qu'il y a une éducation à faire. Donc oui, nous autres autour de la table on tripe, là, quand on est tous ensemble là-dedans, mais nos vrais clients, ce n'est pas nous. Ce sont les gens qui vivent en ce moment et les gens qui vont y vivre […]. Donc c'est ça, je pense qu'on a ben du fun à triper ensemble, toute la gang d'experts, mais je crois qu'on a perdu de vue les clients.

Bien que certaines démarches participatives comme les consultations publiques de l'OCPM soient ouvertes aux citoyen·ne·s, une participante avec laquelle nous nous sommes entretenue exprimait des doutes quant à l'efficacité des mécanismes généralement déployés pour rejoindre les citoyen·ne·s : « Ça rejoint tout le temps le même groupe, la même gang. Ça ne rejoint pas l'ensemble des citoyens. La majorité des citoyens ne sont pas au courant, et des citoyens qui vont être affectés par ce projet-là plus tard sont les citoyens de l'ouest de Lachine, qui eux vivent dans leur petite bulle ». Cette participante s'inquiétait d'ailleurs du fait que la consultation publique à venir sur le Programme particulier d'urbanisme (PPU) de l'écoquartier Lachine-Est soit le seul espace pour consulter les citoyen·ne·s, et trouvait aberrant que leurs voix ne soient pas entendues plus tôt dans le processus. Elle ajoutait, par ailleurs :

> Je crois qu'il va avoir un lobby qui va se faire encore pour faire passer les idées de certains regroupements. Puis c'est pas mal, à quelque part. Si moi j'avais un regroupement, probablement que je travaillerais de la même façon […]. Je crois que c'est très bien que ces regroupements-là soient là, qu'ils aient une influence, mais je ne crois pas que leur parole ou leurs idéaux doivent primer sur d'autres choses qui sont amenées par les citoyens. On doit pas prendre les citoyens pour… comme secondaires.

Ce questionnement constituait également une préoccupation chez certaines personnes impliquées dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. Compte tenu de l'aspect itératif de la démarche de planification et de la volonté d'adapter les documents qui en découlent, l'une de ces personnes mentionnait que la prochaine étape serait selon elle d'ouvrir le processus participatif afin de faire valider le projet localement, « pour pas que ce soit une surprise pour personne, parce que c'est quand même, malgré toutes les réflexions, ça reste que c'est pas Lachine avec des duplex, là… ç'a une autre envergure. Donc ce serait peut-être bien que la population soit… en tout cas, sensibilisée, informée ». Elle ajoutait par ailleurs que le fait d'avoir

développé un plan d'ensemble aiderait à approcher la population : « Là on commence à avoir des images, on commence à… c'est plus facile d'en parler puis d'aller chercher le pouls de la population, alors qu'avant, je pense que c'était plus difficile d'accès ». La consultation de citoyen·ne·s non affilié·e·s est néanmoins perçue comme un défi :

> Tu sais, le citoyen, par rapport à tout un développement comme ça, dans sa vie courante, lui il travaille à tous les jours, il a ses enfants, la famille et tout ça. Alors c'est pas évident de dire : ben là, faut que je me mobilise. À part les citoyens mobilisés déjà, là. Donc il va falloir voir comment on travaille ça.

Un acteur municipal soulignait également les enjeux de représentation de la population dans les démarches participatives. Il reconnaissait d'ailleurs qu'il s'agissait d'un défi particulier, dans le cas de l'Atelier Lachine-Est, puisque les participant·e·s invité·e·s étaient notamment des représentant·e·s de groupes de la société civile et de promoteurs qui « parlent chacun pour eux-mêmes ». Conscients de la difficulté que constitue la sélection de participant·e·s dans le cadre d'une démarche participative, certains acteurs interrogés qualifiaient d'ailleurs ce choix comme une décision malaisée, et même « extrêmement problématique ».

Il est aussi important de noter que les citoyen·ne·s qui auraient souhaité s'impliquer, notamment dans le cadre l'Atelier Lachine-Est, ont été dirigés vers le groupe citoyen Imagine Lachine-Est. C'est effectivement ce qu'ont rapporté quelques participant·e·s lors de nos entretiens :

> La mairesse de Lachine avait dit, à un certain moment : « s'il y a des citoyens qui veulent s'impliquer, l'Atelier [Lachine-Est] c'est les organismes, et si des citoyens veulent s'impliquer, ils ont juste à passer par Imagine Lachine-Est ». Sauf qu'Imagine Lachine-Est a eu le même statut que les autres organismes participants : un représentant seulement.

Bien qu'il s'agisse d'un regroupement de citoyen·ne·s, l'organisme est surtout connu parce qu'il défend des intérêts en lien avec le développement urbain durable et l'aménagement d'un écoquartier dans Lachine-Est. Imagine Lachine-Est ne rejoint donc pas les préoccupations de l'ensemble des citoyen·ne·s. La représentante d'un groupe de la société civile partageait par exemple son impression par rapport à l'organisme, dont les discussions lui semblent se limiter à un niveau strictement urbanistique, et qu'elle considérait comme un groupe plutôt hermétique et idéologique.

Enfin, les participant·e·s à l'Atelier Lachine-Est ont comparé différentes démarches en termes d'implication citoyenne. La représentante d'un groupe de la société civile comparait par exemple le Sommet de Lachine (2015) et le Sommet de Lachine-Est (2019). Selon elle, le premier a permis la participation d'un public essentiellement constitué de Lachinois·e·s aux profils variés, en plus d'impliquer plus directement les citoyen·ne·s en leur donnant une tribune : « On leur servait pas plein de gens spécialistes qui allaient leur faire des conférences. C'était pas : on va écouter des conférences ». Elle considérait ainsi que les citoyen·ne·s étaient davantage spectateurs et spectatrices lors du Sommet de Lachine-Est, qui consistait en une série de présentations d'expert·e·s. Toujours en termes d'implication citoyenne, cette représentante comparait également le Sommet de Lachine et la consultation publique de l'OCPM (2019). Bien que les citoyen·ne·s aient pu exprimer leur opinion lors de la consultation publique, elle considérait que leur rôle y avait été plus passif qu'actif. Les perceptions de cette représentante rejoignent d'ailleurs les propos de Fung (2006) présentés plus tôt.

5.2 Les modes de communication et de prise de décision choisis

La façon de structurer les échanges constituait également une particularité de l'Atelier Lachine-Est. De façon générale, les participant·e·s y ont perçu un souci de mettre en place des conditions qui permettent à chacun·e de s'exprimer. La facilitation de la prise de parole était effectivement une préoccupation de Concert'Action Lachine :

> Tu sais, ça part de l'accueil au départ […] : bon, il y a telle personne qui arrive, bonjour, comment ça va… d'accueillir chaleureusement, de faire des blagues un peu, de travailler à tous les aspects, si tu veux, de… de l'animation, et d'autant plus que c'était sur une plateforme numérique […]. Tu sais, de couper la parole, des fois, pour la donner à quelqu'un d'autre […] de bien indiquer comment ça marche, la machine : on appuie ici, on tourne là, pour que les gens se sentent *sécures*, qu'on valide après ça les [synthèses], qu'on s'assure que les gens… De ramener c'est quoi notre objectif à chaque réunion, pour que les gens sachent vraiment où on s'en va, tu sais. Et qu'il y ait un ton qui favorise.

Le niveau d'échanges et d'interactions permis lors de l'Atelier Lachine-Est, comparativement à d'autres démarches comme les consultations de l'OCPM, a également été noté :

> L'Office écoute, puis des fois ils relancent avec des questions pour creuser ce que les gens veulent, mais il y a pas vraiment de… Ça reste là, pis là telle personne a exprimé telle opinion là-dessus. Mais là, dans le cadre des ateliers, tu sais, on peut revenir, avoir une discussion, influencer et rajouter des choses, puis avoir un vrai échange.

Dans les sous-sections suivantes, nous revenons sur les méthodes de délibération choisies qui ont particulièrement marqué les participant·e·s, soit les périodes de présentations et les périodes de discussion en sous-groupes et en plénière.

5.2.1 Les périodes de présentation

L'idée de commencer les groupes de travail par une période de présentations visait à donner aux participant·e·s matière à réflexion avant les discussions en sous-groupes. Comme le soulignait une personne impliquée dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est, la volonté était de présenter aux participant·e·s des connaissances théoriques et empiriques relatives aux thèmes des groupes de travail, afin que les discussions soient appuyées sur des bases solides : « On a fait le choix en se disant : il faut qu'on ait au départ quelque chose qui stimule les questions, la réflexion, pis sur des bases fortes, pas juste intuitives ». Un acteur municipal mentionnait d'ailleurs que l'apport des périodes de présentations avait été au-delà de ses attentes et de celles de ses collègues, en apportant d'importantes remises en question :

> Des fois, on s'attendait juste à une petite présentation sans prétention, et là on est allés, par exemple, dans des critiques, et quand je dis critique, ç'a rien de négatif. Alors vraiment de remettre en question, des fois, nos propres orientations. Parce que faut pas oublier que nous on est une institution et qu'on le veuille ou non, eh bien on travaille avec ce qu'on connaît, et avec nos propres règles. Donc eux, parfois, ils ont même bousculé ça, et ça c'est pas quelque chose à laquelle on s'attendait. Et tu penses bien que c'est pas le genre de rôle qu'on assigne à quelqu'un, de bousculer nos propres habitudes.

Ce choix constituait donc une nouveauté dans les façons de faire des acteurs municipaux. Ce fut également le cas pour certains acteurs de la société civile invités à faire des présentations. L'un d'eux mentionnait par exemple qu'en plus de présenter leur vision, cela leur avait permis de leur donner une visibilité auprès des autres acteurs impliqués dans le projet, dont les acteurs publics.

5.2.2 Les périodes de discussion en sous-groupes et en plénière

Compte tenu du grand nombre de participant·e·s et des contraintes imposées par les plateformes virtuelles, les discussions en sous-groupes se sont présentées comme un moyen de donner l'espace de parole le plus équitable possible à tous et à toutes. Ces moments de discussion ont été évoqués à plusieurs reprises par les participant·e·s et semblent donc être l'une des caractéristiques centrales des modes de communication choisis. La représentante d'un groupe de la société civile mentionnait par exemple que ces discussions permettaient de donner un espace et un temps de parole à un plus grand nombre de participant·e·s. Elle ajoutait par ailleurs que le choix d'une plateforme virtuelle comme Zoom, comprenant un onglet de conversation écrite, avait peut-être permis aux participant·e·s souhaitant être plus anonymes de proposer leurs idées, et même d'aller plus loin que ce qu'elles et ils auraient été à l'aise de communiquer oralement.

Les discussions en sous-groupes constituaient aussi un élément déterminant pour différencier le niveau de participation permis lors de la première et de la deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est. En effet, la première phase comportait six ateliers avec des échanges en sous-groupes, tandis que la deuxième comportait trois ateliers où les participant·e·s étaient invité·e·s à réagir individuellement, mais simultanément à des propositions de plan d'ensemble, sur une plateforme virtuelle. Ainsi, une participante mentionnait :

> Moi je pense que c'est mieux de travailler en sous-groupes, parce qu'on sort beaucoup plus de choses, pis encore une fois, c'est à cause de la place que ça laisse à tout le monde de parler […]. Puis tu vois, quand on s'est retrouvé tout le monde [sur Mural], moi j'ai trouvé que c'était plus difficile […]. Quand on s'est retrouvé dans cette étape-là, avec un mur, et tout le monde qui peut un peu en même temps ajouter son grain de sel, d'une part, les plénières étaient beaucoup moins complètes. Ben tu sais, comme le retour, à la fin, était très rapide puis on n'avait pas vraiment le pouls de ce que les gens avaient vraiment voulu dire. Donc des fois, entre ce que tu écris pis ce que tu dis, il y a… tu sais, c'est pas tout le monde qui utilise le même vocabulaire et tout ça, puis c'était pas… donc les animateurs de la table qui préparaient la plénière, ils avaient pas discuté avec les gens qui avaient écrit leurs petits mémos, etc. Du coup, c'est moins exact […] que dans les premiers ateliers, [où] je pense que ça c'était vraiment bien fait. Le temps de plénière était vraiment long, on avait le temps de faire un bon retour et les participants avaient le temps de dire : « ouais, mais moi ce que je voulais dire, c'était un peu plus ça » ou en

> tout cas d'avoir les précisions. Puis il y avait un partage peut-être plus général des idées qui ont été données.

L'aspect individuel de cette deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est a aussi été explicitement nommé et déploré. Une participante exprimait d'ailleurs une inquiétude quant à la capacité de rassembler et de traiter un volume d'idées aussi important : « Et à ce moment-là, quand on est tous en train de [lancer] des idées, on donne des super bonnes idées, mais comment on va assembler tout ça pour faire un super projet après, là, pour moi… ».

Notons enfin que des participant·e·s se sont senti·e·s déstabilisé·e·s en raison de l'activité très intense sur la plateforme Mural. Une participante mentionnait effectivement qu'elle s'était sentie « pitchée » et qu'elle ne savait pas comment s'y prendre même si le fonctionnement de l'outil avait été présenté. Elle expliquait donc s'être sentie beaucoup moins volubile qu'à l'habitude. Lors du premier atelier sur le plan d'ensemble, ces conditions techniques ont même poussé une autre personne à s'abstenir de participer et à se contenter d'observer :

> Quand ç'a commencé, quand la première fois il y a eu ça et que tout d'un coup tous les post-its ont commencé à *popper*, à un moment donné, je suis comme : wô ! C'est *overstimulated* […]. Donc la prochaine fois, je vais essayer de voir ça d'une autre façon, mais la première fois, c'était comme… j'ai été, trop de stimulation qui me *poppait* partout. Mais c'est ça, c'est que mon cerveau a pas embarqué. J'ai regardé qu'est-ce qui se faisait, j'avais des idées par après, mais c'est comme… Non, c'était un petit peu *too much* pour moi.

Ceci dit, les personnes qui ont noté que cette approche ne leur convenait pas ont tenu des propos nuancés. Elles étaient effectivement bien conscientes que cette méthode a pu être appropriée pour d'autres, et reconnaissaient que dans un contexte où les organisateurs ont dû s'adapter aux imprévus de la pandémie, l'organisation de tels ateliers demeurait remarquable. Une participante mentionnait d'ailleurs avoir préféré la phase 2, dont elle avait trouvé les ateliers plus collaboratifs et créatifs justement grâce à l'utilisation de la plateforme Mural.

De plus, malgré son caractère plus individuel et parfois éprouvant, les participant·e·s ont trouvé la deuxième phase intéressante, dans son ensemble, pour plusieurs raisons. La représentante d'un groupe de la société civile notait par exemple que la seconde phase lui semblait complémentaire à la première phase. Selon elle, cette complémentarité tenait du fait que la seconde phase avait réuni l'ensemble des participant·e·s de la première phase, lors de laquelle

le travail avait été fait en « silos d'experts » en raison de la séparation des participant·e·s selon les thématiques. Elle mentionnait également que les présentations faites par Civiliti, lors de la seconde phase, permettaient de comprendre comment les principes discutés lors des groupes de travail thématiques pouvaient s'appliquer concrètement sur le territoire. Considérant que l'application éventuelle de ces principes dans le cadre bâti demeure un défi, elle trouvait d'ailleurs intéressant de pouvoir travailler avec un autre type de visuel que celui proposé par les promoteurs au cours de leur présentation[23]. Par ailleurs, un acteur municipal impliqué dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est partageait que la seconde phase, dont les interventions se faisaient majoritairement à l'écrit et étaient encadrées par des questions qu'il considérait comme plus ouvertes, avait donné une plus grande liberté aux participant·e·s dans leur partage d'idées :

> Tu auras remarqué qu'au début, c'était très ciblé, puis on avait des 10 minutes, etc. Mais à la fin, on s'est rendu compte que les gens étaient… on dirait qu'on les limitait dans ce qu'ils pouvaient faire. Alors on s'est dit : ben pourquoi pas juste les laisser faire […]. On a pris tous les éléments du plan d'ensemble pour leur dire : « Vous êtes d'accord, vous n'êtes pas d'accord ? Commentez. » C'était nettement plus ouvert que… c'était pas des questions, en fait.

Pendant la première phase, la possibilité de revenir sur les éléments discutés en sous-groupes lors d'une plénière a également été appréciée, puisqu'il s'agissait d'une occasion, pour les participant·e·s, d'approfondir leurs propos ou de les rectifier. De plus, le représentant d'un groupe de la société civile mentionnait une impression d'autorité par rapport aux éléments discutés en plénière, en raison de leur acception collective, comparativement à des idées qui auraient été proposées individuellement : « Quand on revient pour faire le bilan en plénière, là ça devient vraiment particulier, parce qu'on a comme quelqu'un qui synthétise ce qui est dit en petits comités. Fait que premièrement, ça donne un peu plus d'autorité à ce qui est dit […], c'est vraiment une conciliation d'acteurs qui en a décidé ». Une autre participante associait elle aussi le fait de travailler collectivement à la capacité de renforcer certaines idées. Elle soulignait d'ailleurs que certaines idées sont parfois moins acceptées en raison du messager qui les porte, et que la répétition de ces idées, dans un contexte de travail collectif, pouvait contribuer à amener les gens plus réfractaires à voir les choses sous un angle différent, et même à susciter leur adhésion.

[23] Rappelons qu'un représentant des promoteurs et propriétaires privés a fait, en leur nom, une présentation de leur vision pour le réaménagement de Lachine-Est. Cette présentation a eu lieu lors du dernier groupe de travail de la phase 1 (Forme urbaine, 15 septembre 2020), qui visait à faire une synthèse des précédents.

Rappelons enfin que pour les cinq premiers groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est, des synthèses des échanges ont été rédigées et publiées sur le site web de Concert'Action Lachine. La représentante d'un groupe de la société civile soulignait que ces synthèses avaient été un véritable apport à la démarche, et qu'elles avaient permis de mettre en relation des thèmes qui n'apparaissent pas forcément liés :

> On trouvait ça fantastique de pouvoir vraiment plonger dans un document qui était très complet, très détaillé, au lieu d'avoir un *one pager* avec des grandes lignes dont on comprend pas vraiment les sens. Là on pouvait travailler avec quelque chose qui nous donnait quand même matière à questionner, mais aussi… parce que tu sais, le transport et le patrimoine, ç'a pas l'air de même, mais en fait, il y a des liens. Fait qu'il faut que ces choses-là soient mises ensemble, pis je pense que là, on a vraiment fait un exercice intéressant pour le faire.

Avant d'être rendues publiques, ces synthèses étaient envoyées aux participant·e·s du groupe de travail en question. Pour Concert'Action Lachine, cela constituait effectivement un moyen de valider que leur contenu reflète le plus précisément possible les propos des participant·e·s.

5.2.3 L'information fournie aux participant·e·s

L'information fournie aux participant·e·s constitue un autre point important de l'Atelier Lahcine-Est aux yeux des participant·e·s. Cette caractéristique n'a toutefois pas servi à le différencier d'autres démarches, mais plutôt à distinguer les deux phases du processus de concertation. En effet, contrairement à la première phase de l'Atelier Lachine-Est, aucune information n'était préalablement fournie pour la seconde phase. Cela a été identifié comme une difficulté, puisque les acteurs présents devaient réagir, sur-le-champ, à des propositions de plan, et plusieurs ont exprimé le fait qu'ils auraient souhaité que ces plans soient envoyés à l'avance. Le représentant d'un groupe de la société civile a même fait un lien entre cette façon de faire et la difficulté d'aborder de nouveaux enjeux et nouvelles propositions :

> On se retrouve avec des présentations qui nous sont faites sur le coup, et là nous on doit y réagir. On n'a pas eu le temps d'en discuter en interne, donc là, moi je me retrouve, comme représentant [de mon organisation], avec nos positions, ce qui est proposé, puis en l'espace de 1 h 30, je dois comme décider qu'est-ce qui est pertinent ou pas, c'est vraiment difficile. Puis en gros, ce que ça amène, c'est que nos propositions, c'est

> comme… c'est comme les propositions [qu'on a déjà énoncées auparavant] qu'on resoumet de l'avant pour espérer que ce soit pas oublié […]. On considère que pour avoir des arbitrages les plus éclairés possible, ce serait intéressant que le partage d'information continue.

Lors de la seconde phase, le format semblait donc imposer à certain·e·s participant·e·s de remettre de l'avant des idées qu'ils avaient déjà partagées, empêchant certains enjeux d'être abordés ou approfondis. En plus d'un partage d'information moins réussi en amont, une participante soulignait que le partage d'idées, lors de la seconde phase, avait été plus général que lors de la première phase : « Dans les premiers ateliers […] le temps de plénière était vraiment long, on avait le temps de faire un bon retour et les participants avaient le temps de dire : "ouais, mais moi ce que je voulais dire, c'était un peu plus ça", ou en tout cas d'avoir les précisions ».

5.3 L'influence des participant·e·s sur la prise de décision

Comme nous l'avons vu au chapitre 4, la première phase de l'Atelier Lachine-Est impliquait un processus de délibération et de négociation et semblait permettre un type d'influence assez direct sur la prise de décision, c'est-à-dire un mode de cogouvernance (Fung 2006). Certains acteurs ont toutefois exprimé leur impression de ne pas avoir participé à la prise de décision et de ne pas savoir comment les décisions étaient prises.

Rappelons que l'Atelier Lachine-Est est un espace de concertation qui s'insérait dans le Bureau de projet partagé, lequel avait pour mandat de définir une vision concertée pour l'avenir de Lachine-Est, en vue de développer une proposition de PPU. Étant donné son rôle de coordination de l'Atelier Lachine-Est et sa place au sein du Bureau de projet partagé, Concert'Action Lachine constituait en quelque sorte une courroie de transmission entre les acteurs locaux et les services de la Ville de Montréal qui sont traditionnellement impliqués dans les processus de planification. Selon un acteur municipal, Concert'Action Lachine était effectivement considérée comme « l'antenne du milieu » et collaborait à faire valoir les attentes de la société civile aux acteurs responsables de prendre des décisions.

Un participant remarquait toutefois qu'en tant que membre de la communauté locale, il n'avait aucune information sur les rencontres et les discussions au sein du Bureau de projet partagé. « Qu'est-ce qui s'est dit dans ces rencontres ?... Je sais pas, à quoi ça sert cette place-là, peut-

être qu'elle sert à rien, en fait. Est-ce que des choses se disent ? Est-ce que notre place est déterminante ? En quoi c'est déterminant ? », se demandait-il. Ainsi, malgré les principes de collaboration mis de l'avant par les acteurs municipaux pour le réaménagement de Lachine-Est, certains acteurs regrettaient leur absence dans les processus de prise de décision, ou qu'une seule organisation de la communauté ait été privilégiée au sein du Bureau de projet partagé. Certains d'entre eux se demandaient, d'ailleurs, si le fait que leur organisation prenne position avec fermeté sur certains enjeux avait influencé leur possibilité de s'impliquer de plus près, comme a pu le faire Concert'Action, qui n'a « pas la réputation d'être celle qui demandait des choses, à l'origine ».

Malgré ce genre de difficultés liées à la transparence des activités du Bureau de projet partagé, il faut souligner que pour la majorité des personnes que nous avons rencontrées, la participation à l'Atelier Lachine-Est était perçue comme incontournable. Le projet de réaménagement était effectivement important, voire prioritaire, pour elles ainsi que pour leur organisation. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les groupes locaux étaient engagés depuis longue date dans ce projet, et leur participation à l'Atelier Lachine-Est s'inscrivait presque de façon ordinaire dans leurs parcours. D'ailleurs, plusieurs organisations travaillaient déjà à mobiliser des acteurs identifiés comme étant stratégiques, autour de questions spécifiques qui les préoccupent, pour influencer le projet. Le représentant d'un groupe de la société civile mentionnait, par exemple :

> Quand le modèle de concertation avait pas encore été choisi, nous on avait travaillé, avec notamment des promoteurs, avec l'arrondissement, pour essayer d'avoir un peu une sorte d'institution pour assurer le suivi, tu sais, qu'on n'arrive pas avec des résultats et qu'on se mette à les critiquer en consultation, sans avoir été consultés […]. C'est ça qu'on essayait de faire, on essayait de faire de l'accompagnement, mais c'est pas quelque chose qui a particulièrement bien fonctionné parce qu'on… Je sais pas, comme l'institution de la concertation avait pas encore commencé, tu sais, les acteurs étaient tous un peu en attente de quand est-ce qu'on va commencer à recevoir de l'information, quand est-ce qu'on va nous dire comment on peut participer.

Certain·e·s participant·e·s ont trouvé que l'Atelier Lachine-Est était une structure très légitime par rapport à certaines démarches menées parallèlement par les groupes de la société civile, à travers des canaux informels, comme celle décrite dans la citation ci-haut. La coordination par la table de développement social de Lachine a effectivement été perçue comme avantageuse par certains groupes de défense d'intérêts, qui sentent une moins grande légitimité à approcher

eux-mêmes certains acteurs clés du projet, comme les promoteurs, en raison des positions divergentes qu'ils défendent. Par ailleurs, le représentant d'un groupe de la société civile soulignait que l'Atelier Lachine-Est leur avait permis d'être en contact et d'avoir l'avis de certains acteurs qui n'auraient pas été considérés autrement. Selon lui, la possibilité d'échanger avec ces acteurs leur a permis de porter attention à des éléments ou des enjeux qui n'auraient pas été identifiés comme étant importants.

Même si l'Atelier Lachine-Est a permis aux participant·e·s de se positionner sur certains enjeux et de mettre leurs propositions de l'avant, certains acteurs auraient souhaité que des décisions soient concrètement prises lors de l'Atelier Lachine-Est. Le représentant d'un groupe de la société civile mentionnait d'ailleurs que le Programme particulier d'urbanisme (PPU) de Lachine-Est — dont le développement était au cœur de l'objectif de l'Atelier Lachine-Est — était l'outil tout désigné pour fixer des indicateurs ambitieux que les promoteurs immobiliers devraient respecter, notamment sur le plan environnemental. Il considérait en ce sens que l'Atelier Lachine-Est aurait été un espace propice pour statuer sur de tels indicateurs. Le niveau d'implication des participant·e·s dans les processus de prise de décisions relatives au réaménagement de Lachine-Est semblait même inquiéter ce représentant, qui ressentait une certaine urgence d'agir : « On comprend que l'étau commence à se resserrer là, tu sais à un moment donné il va falloir prendre des décisions. Puis c'est là que nous, ça va être vraiment important qu'on reste un peu sur la carte, parce qu'on veut pas avoir de mauvaise surprise, là ».

Pour certains acteurs de la société civile, l'un des enjeux majeurs écartés lors de l'Atelier Lachine-Est est la définition d'indicateurs et d'objectifs clairs. Au fil des groupes de travail, les échanges ont progressivement été axés sur la forme urbaine et la spatialisation des idées, pour éventuellement permettre une visualisation des grandes orientations discutées, lors de la deuxième phase. Selon plusieurs participant·e·s, cela a eu comme revers de mettre la définition d'indicateurs et d'objectifs précis de côté, ou n'a pas permis d'aborder cet enjeu avec assez de profondeur : « Le verdissement, la densité on peut l'aborder, mais que partiellement, par la spatialisation. À un moment donné, il y a des indicateurs qui devront être mis en place, des objectifs. Verdissement, densification, normes du cadre bâti… tu sais, tout ça là, c'est difficile ». Cette dynamique apparaissait plus particulièrement aux participant·e·s lors de la seconde phase de l'Atelier Lachine-Est :

> Dans le cadre du plan d'ensemble, par exemple, là hier [le directeur de Concert'Action Lachine] a présenté les objectifs qui avaient été traduits, et quand on est arrivés dans le

> logement, à cette étape-ci de la démarche, où on traduit des objectifs spatialement, il y avait pas grand-chose qu'on était capables de traduire à ce stade-ci, parce que tu peux pas dire : « ici on va faire du logement social ». Tu peux pas avoir, ton zonage te permet pas de… tu peux dire que c'est du logement, mais je peux pas dire que c'est du logement social. Puis après, c'est dans les projets des promoteurs, donc… en tout cas, on n'a pas réussi encore, à avoir ce type de discussions […].

Le représentant d'un groupe de la société civile comprenait toutefois la difficulté que pouvait constituer le fait de déterminer des éléments aussi précis que des indicateurs et des objectifs dans le cadre d'un atelier impliquant un aussi grand nombre de participant·e·s :

> Mais les indicateurs, c'est difficile, parce qu'on est beaucoup autour de la table […]. Je veux dire, le diable se cache dans les détails, pis ça, c'est possible que… Je comprends la peur autour de ça. Parce qu'en gros, on propose des intentions, puis ensuite il y a les techniciens de la Ville qui le concrétisent dans des plans, dans des mesures, pis c'est un peu comme ça que ça s'est passé depuis le début, tu sais. Puis effectivement, ç'a été plus facile, mais ça veut aussi dire qu'il y a un certain point un peu plus conflictuel qu'on n'a pas réellement débattu, là.

Des exemples d'enjeux identifiés comme « particulièrement conflictuels » dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est sont la place à accorder à l'automobile et au stationnement, l'absence d'engagements et d'indicateurs clairs en matière de carboneutralité, de même que le nombre de logements et les besoins conséquents en équipements publics comme les services de garde et les écoles. Le représentant d'un groupe de la société civile mentionnait ainsi qu'un temps insuffisant, selon lui, avait été accordé aux discussions autour de ces enjeux plus conflictuels.

Le représentant d'un autre groupe de la société civile observait par ailleurs que certaines questions fondamentales n'avaient pas été posées lors des groupes de travail. Il considérait effectivement qu'en impliquant un grand nombre de participant·e·s, le format de l'Atelier Lachine-Est avait privilégié la proposition de plusieurs idées plus ou moins significatives, plutôt que la discussion de mesures plus structurantes qui auraient le potentiel d'influencer l'aboutissement du projet. Ce faisant, il considérait que certaines questions fondamentales n'avaient pas été posées, et que les discussions étaient restées à un niveau plus théorique :

> À un certain moment, le pragmatisme, la question, c'est de dire : « OK, qu'est-ce qu'on va proposer comme modèle d'affaires, qui fait que les entrepreneurs privés vont

> embarquer ou non ? » Qu'est-ce qui les oblige ? Soit qui les oblige, ou qui les incite ? Et dans ce sens-là, on a besoin d'avoir des objectifs, des indicateurs, et savoir quel moyen fait en sorte qu'on est capables de s'assurer qu'on l'atteigne […]. Même si […] un représentant de groupe fait un beau discours avec des beaux objectifs dans une rencontre, c'est un promoteur privé qui est propriétaire du site. La seconde que l'autorisation est donnée de construire, tout ce que vous n'avez pas interdit est permis, tout ce que vous avez permis ne peut plus être transformé. Faut penser à beaucoup de choses, là.

Ces deux citations concernant les enjeux conflictuels et le niveau des discussions semblent ainsi révéler qu'il est particulièrement difficile, lors de certaines étapes de planification, d'intégrer plusieurs parties prenantes dans la prise de décision. Par ailleurs, cette situation fait écho aux théories critiques des approches délibératives, qui montrent que les approches axées sur la concertation tendent à écarter le conflit (Cornwall 2002a).

Notons aussi que plusieurs acteurs rencontrés pensent que les enjeux sociaux, de façon générale, n'ont pas été assez débattus et pris en compte lors des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est. La segmentation par thèmes des groupes de travail semble d'ailleurs avoir participé à cet écart. En effet, le représentant d'un groupe de la société civile mentionnait qu'il n'avait pas abordé certains enjeux sociaux lors des groupes de travail auxquels il avait été invité à participer, et dont les thématiques concernaient plus particulièrement des questions environnementales. Il évoquait, à titre d'exemple, qu'il aurait souhaité se positionner plus vivement sur les effets d'embourgeoisement que peut avoir l'aménagement de quartiers et d'infrastructures écologiques.

Cette segmentation des groupes de travail est d'ailleurs une caractéristique qui a laissé certain·e·s participant·e·s perplexes. Les personnes que nous avons rencontrées reconnaissent effectivement la pertinence d'avoir organisé les rencontres par thèmes, une seule rencontre ne pouvant couvrir l'ensemble de ceux-ci. Comme mentionné plus tôt, les participant·e·s ont toutefois été invité·e·s en fonction de leur expertise et ne participaient pas à l'ensemble des groupes de travail. Aux yeux de plusieurs acteurs de la société civile, ce choix a donc contribué à segmenter les enjeux abordés ainsi que les expertises :

> Alors je sais que la COVID n'aide pas, mais on est très segmentés, hein. […] on ne croise pas les enjeux. Il y a pas de rencontres, par exemple, je vais vous donner un exemple tout simple. Il y a pas de rencontres dans la communauté lachinoise entre les

> organismes communautaires pour parler des différents enjeux, qui sont en ce moment discutés [dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est], de manière à pouvoir… comment dire ? Utiliser l'espèce d'intelligence collective qu'il y a dans une communauté qui travaille ensemble au jour le jour. […]. On se connaît très mal, on sait pas quels sont les enjeux, les missions des autres organisations. On coexiste dans un espace sans vraiment beaucoup se connaître.

La représentante d'un groupe de la société civile se désolait également du fait que l'Atelier Lachine-Est rassemble autant de personnes qualifiées, mais ne permette pas que celles-ci collaborent plus souvent et de façon continue. Selon elle, pour tirer profit d'une telle pluridisciplinarité, il aurait été souhaitable qu'une entité semblable au Bureau de projet partagé permette aux participant·e·s de l'Atelier Lachine-Est de se consulter et de travailler ensemble régulièrement autour d'une même table. Elle faisait d'ailleurs un lien entre une telle collaboration et la capacité à surpasser les méthodes de consultation ou de concertation habituelles. Selon elle, celles-ci se limitent souvent à recueillir les préférences des participant·e·s sous forme de liste, sans que ces dernières et ces derniers soient impliqué·e·s lors d'étapes subséquentes. Notons toutefois que le contexte pandémique a complexifié ce type de collaboration, en empêchant ou en limitant fortement les réunions en présence.

Il est intéressant de mettre les attentes déçues des participant·e·s en perspective avec les impressions des personnes impliquées dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. Pour les acteurs municipaux, le fait d'impliquer la société civile de façon « continue » à l'élaboration de documents d'urbanisme comme le plan d'ensemble et le PPU constituait un aspect assez novateur. À leurs yeux, l'Atelier Lachine-Est s'approchait davantage d'un processus de coconstruction que d'une démarche consultative à l'image des activités de l'OCPM, qui n'impliquent la société civile qu'en amont et/ou en aval du développement de tels documents. Lors des entretiens, un acteur municipal constatait d'ailleurs l'influence des propositions faites par la société civile lors des groupes de travail et témoignait de l'évolution concrète qu'il avait pu observer, plus particulièrement sur le plan d'ensemble.

Il semblait toutefois plus difficile pour les acteurs de la société civile de faire ce genre de constat. Une personne impliquée dans le comité de coordination de l'Atelier Lachine-Est reconnaissait, d'ailleurs, à quel point il était difficile de communiquer aux participant·e·s la complexité des processus menant à la prise de décision. Elle exprimait également son souhait de pouvoir

éventuellement démontrer l'ampleur et la complexité des réflexions derrière une décision, à celles et ceux qui n'y sont pas directement impliqué·e·s :

> Souvent, le citoyen ou les parties prenantes, tout ce qu'on a, c'est la décision finale, tu sais. On n'a pas nécessairement compris pourquoi est-ce que c'est cette décision-là qui a été prise. Et le processus est tellement important, parce que tu sais, moi je le vois […]. Il y a tellement d'éléments à considérer, avant de dire : on met un parc là, ou on met une route ici, ou on met… Et tout ce processus-là, on le perd un peu, même s'il y a des présentations et tout ça… en tout cas, on n'est pas capables de le transmettre. Puis je pense que si tout le monde était tellement impliqué, plus impliqué, ou en tout cas, comprenait tous les impondérables, ou tous les enjeux, que peut-être ce serait plus facile de comprendre, des fois, pourquoi tel projet et pas tel autre, ou pourquoi telle décision et pas telle autre décision. Donc je sais pas, tu sais, ça c'est quelque chose, là, je me dis : est-ce que ça pourrait être fait autrement ?

Soulignons enfin que le fait qu'une organisation communautaire ait pu constater la complexité des processus menant à la prise de décision, de l'intérieur du Bureau de projet partagé, nous semble être une particularité importante de l'Atelier Lachine-Est.

5.4 Les relations entre les démarches de participation mises en place pour le réaménagement de Lachine-Est

Comme nous l'avons vu au chapitre 1, la multiplication des espaces de participation touche directement la question des relations entre ceux-ci. En effet, dans le cadre d'un projet urbain où se diversifient les dispositifs participatifs, on peut questionner à leur articulation : quels sont les effets de la mise en place de certains dispositifs sur d'autres ? Leurs objectifs sont-ils en conflit ? Existe-t-il plutôt une complémentarité entre ces dispositifs ?

Il faut d'abord mentionner que les personnes que nous avons rencontrées voient généralement la multiplicité des démarches de participation d'un bon œil, et pensent qu'il ne peut y avoir « trop » d'exercices participatifs. La multiplicité est plutôt perçue comme étant nécessaire pour différentes raisons. Dans le cas spécifique du projet de réaménagement de Lachine-Est, plusieurs acteurs considèrent qu'une diversité d'espaces de participation s'avère essentielle en raison de l'ampleur du secteur, de sa proximité avec des lieux d'intérêt comme le Vieux-Lachine,

et de l'impact du réaménagement sur les communautés, non seulement à Lachine, mais aussi dans certains quartiers voisins. Pour plusieurs personnes, une multiplicité d'espaces de participation serait également pertinente pour mobiliser un grand nombre de participant·e·s :

> Je pense que c'est ça qui est important, le fait qu'il y en ait beaucoup, ça peut justement faire que les citoyens s'y prêtent davantage […]. Je pense que c'est important, et je pense pas qu'on pourrait dire qu'il y en aurait trop, là. Je pense qu'au contraire, ça permet plus d'engagement de façon générale, plus d'attachement, plus de participation…

Cela confirme d'ailleurs les propos de Bherer et Breux (2012), qui mentionnent que cette perspective de complémentarité entre les espaces de participation est particulièrement féconde en contexte urbain, en raison de la complexité des enjeux et des projets. Dans cette optique où un grand nombre de démarches participatives représenterait un plus grand nombre d'opportunités pour les citoyen·ne·s de s'impliquer et de faire entendre leur voix, la multiplicité a également été mise en relation avec la notion de citoyenneté :

> C'est important que les citoyens essaient ce genre de choses là, qu'ils voient, qu'ils aient l'opportunité de s'impliquer dans les sujets qui leur tiennent à cœur. Parce qu'un citoyen engagé, ça fait toute la différence dans une ville. Un citoyen engagé, c'est un citoyen qui fait tout ce qu'il peut pour que la ville soit confortable, agréable, etc., mais c'est aussi quelqu'un qui est sensibilisé à la voix des autres. Et ça, ça fait toute la différence, vraiment, dans un arrondissement, un quartier, une ville…

À titre d'exemple, la représentante d'un groupe de la société civile comparait les approches privilégiées lors des consultations de l'OCPM et de l'Atelier Lachine-Est. « C'est pas tout le monde qui est *game* d'aller au micro à l'OCPM », soulignait-elle, ajoutant que le fait de devoir s'exprimer devant des commissaires pouvait par ailleurs inciter à une certaine retenue. Selon ses observations, lors de l'Atelier Lachine-Est, les discussions en sous-groupes et la possibilité d'intervenir par écrit avaient permis d'aller chercher beaucoup plus de matière : « Je pense qu'en diversifiant les outils, on a beaucoup plus de chance d'aller chercher des gens qui […] vont être en mesure d'aller un peu plus loin et de dire des choses qu'ils diraient pas forcément ».

Certaines personnes reconnaissaient toutefois que plusieurs démarches de participation pouvaient générer de la confusion, ou encore une impression de conflit. Le représentant d'un

groupe de la société civile exprimait par exemple une certaine exaspération devant le nombre de rencontres, et leur caractère parfois redondant :

> Là, c'est comme si on a les rencontres avec les groupes, puis des fois on revient trop à la page blanche, là. Wop! On a une page blanche : OK, qu'est-ce que vous voulez ? Ben oui, mais là, ça fait des mois qu'on a des rencontres. Là, on me demande de dire qu'est-ce que vous voulez qu'on n'oublie pas ? Est-ce que je vais dire « OK, oubliez pas de mettre un casier pour le rack à vélos », ou je vais dire « oubliez pas l'autopartage » ? Je sais pas […]. Si on dit ce serait quoi un quartier écologique pis que six mois après on redemande c'est quoi un quartier écologique, pis avec une feuille blanche ou des post-its, ben il y a un danger.

Un autre acteur mentionnait quant à lui que la multiplication des démarches participatives le rendait inquiet, dans la mesure où certaines méthodes de participation et de mobilisation expérimentées dans le cadre de la planification du réaménagement de Lachine-Est étaient selon lui éprouvées : « On avait trouvé une formule qui permettait de rendre une cohésion… et une représentation la plus respectueuse possible, on va appeler ça comme ça. Donc, non-partisane. Une représentation qui permet à ceux qui sont pour et contre [de s'exprimer en amont d'un projet] ».

Par ailleurs, à travers un questionnement plus général sur l'ouverture éventuelle du processus de planification à des citoyen·ne·s non affilié·e·s, une personne impliquée dans l'organisation et la mise en œuvre de l'Atelier Lachine-Est se questionnait quant aux limites de la participation :

> Mais après, c'est des questions de temps, là, tu sais. On pourrait faire des mois, prendre deux mois, puis à tous les jours avoir des discussions sur le projet ! Ça fait que c'est quoi la limite ? Tu arrêtes où ? Jusqu'à quel point on implique les gens ? Jusqu'à quel point les gens sont prêts à s'impliquer, aussi ? C'est difficile, là […]. Parce que tu peux perdre tout le monde, tout le monde peut dire : « argh, là c'est trop. *Too much*, là, j'ai pas le temps de faire ça » ou « ça m'intéresse pas ».

Dans le cas particulier du réaménagement de Lachine-Est, toutefois, la plupart des répondant·e·s envisageaient positivement la superposition de plusieurs espaces de participation. Ces dernières et ces derniers semblent effectivement considérer que c'est à travers plusieurs démarches, considérées dans leur ensemble, que la participation prend son sens :

> Je pense que c'est la multiplicité des évènements, puis je pense qu'il faut tous les regarder ensemble, c'est là que c'est bon. En ce moment, on est un groupe d'experts qui parlent ensemble, mais c'est ça, qu'est-ce qui va venir, par après ? Donc je pense que d'assembler tous ces différents, on va dire forums, qui se sont passés à Lachine, je pense que c'est bien.

Il est intéressant de noter que cette perception se rattache à l'approche proposée par Mansbridge et al. (2012), présentée au chapitre 2. Ces auteur·e·s suggèrent effectivement de s'attarder non seulement aux qualités des espaces de participation considérés individuellement, mais aussi à leur contribution à un ensemble plus large d'espaces de participation, ou à un « système délibératif ».

5.4.1 La complémentarité des démarches de participation

En plus de propos généralement positifs en ce qui a trait à la multiplicité des démarches participatives mises en place pour la planification du réaménagement de Lachine-Est, la majorité des répondant·e·s considèrent que celles-ci étaient complémentaires. Le fait qu'elles se soient adressées à différents publics et se soient inscrites dans un continuum sans empiéter les unes sur les autres est l'un des principaux facteurs contribuant à cette complémentarité. À titre d'exemple, un participant mentionnait que les démarches participatives avaient bien fonctionné en raison de leur linéarité :

> Le sommet citoyen pour Lachine-Est, c'était quelque chose… c'était comme proto-OCPM, puis ensuite on a eu l'OCPM qui a mené à la mesure sur le Bureau de [projet partagé], qui a ensuite mené à la mise en place de l'Atelier Lachine-Est. Fait que je trouve que ça s'est fait de manière vraiment linéaire. Ç'a pas été des initiatives en compétition.

Comme nous le verrons ci-dessous, la consultation de la CDEC LaSalle-Lachine (2017), le Sommet de Lachine-Est (2019) et la consultation publique de l'OCPM (2019) sont d'ailleurs des moments marquants, en termes de participation, dans le récit des répondant·e·s. Ceux-ci ont effectivement été des points de comparaison importants pour mettre en relation les différentes démarches, et semblent contribuer à leur cohérence à travers le temps. Le Sommet de Lachine-Est est par exemple perçu comme étant central pour la poursuite de certaines démarches ultérieures, pour deux raisons : « Premièrement ç'a permis une libération d'idées, et

deuxièmement, c'est que ça a montré aux élus que Lachine voulait s'impliquer, tu sais, que ce soit autant les acteurs que la participation citoyenne, qu'elle était là, et qu'il fallait juste lui donner les moyens de s'exprimer ».

La consultation publique menée par l'OCPM est également perçue comme un moment stratégique dans les étapes qui ont mené à la mise en place de l'Atelier Lachine-Est. C'est par exemple en voyant les premières constructions s'ériger dans Lachine-Est, en 2018, et en anticipant le développement du secteur que la CDEC LaSalle-Lachine et Concert'Action Lachine ont décidé de se rencontrer afin de mobiliser les acteurs locaux en préparation à la consultation, et de proposer leur accompagnement dans le cadre du projet de réaménagement. C'est donc avant la consultation publique que s'est dessiné l'Atelier Lachine-Est, tel qu'imaginé par les acteurs de la communauté locale. La consultation a en quelque sorte servi de tremplin à cette réflexion, et c'est suivant la recommandation de l'OCPM, relative à la mise en place d'une structure de gouvernance qui permettrait de rassembler des représentants de tous les milieux, que la proposition de l'Atelier Lachine-Est a officiellement été soumise par les acteurs communautaires à l'arrondissement.

La complémentarité des démarches participatives a aussi été appréciée en raison de l'ouverture à des idées et des discours divergents que différents espaces peuvent permettre d'exprimer : « Moi je crois qu'ils sont complémentaires. Je crois que c'est la beauté de la chose. Parce que si on se limite, finalement, juste à une façon de fonctionner ou d'aller chercher de l'information, on élimine certaines choses qui pourraient être intéressantes au projet […] ». D'ailleurs, les répondant·e·s ont trouvé que l'Atelier Lachine-Est avait permis d'approfondir des enjeux qui avaient déjà été identifiés lors de démarches antérieures. Un acteur municipal mentionnait par exemple qu'en suivant la consultation publique de l'OCPM, il avait notamment été possible de confirmer certains enjeux et d'en découvrir d'autres. Les groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est ont donc permis, selon cet acteur, de bâtir à partir d'un diagnostic existant et d'identifier des outils au cours des discussions avec les participant·e·s. La représentante d'un groupe de la société civile allait dans le même sens :

> On est restés avec les mêmes principes de base, si on peut les appeler comme ça. Mais après, je trouve qu'on a vraiment poussé plus loin, on a approfondi, on a détaillé, on a développé aussi des idées plus précises, donc là, je trouve qu'il y a vraiment un travail plus large qui s'est fait […]. On a vraiment peaufiné de manière à ce que le résultat final corresponde à ces principes-là [et on] les a requestionnés.

Considérant cela, elle ajoutait qu'il pouvait être pertinent, voire nécessaire, que d'autres structures participatives accompagnent les consultations publiques de l'OCPM pour d'autres projets, justement pour permettre de discuter de détails plus fins :

> Souvent, c'est des grands secteurs. Tu sais, des fois c'est des tout petits secteurs qui ont 2-3, c'est des petites dérogations puis on se demande presque pourquoi c'est à l'OCPM. Puis d'autres fois c'est des immensités, et là c'est tellement large qu'on a l'impression qu'une consultation publique pour si large c'est presque… on reste trop haut. Et là, ben on n'a aucune idée, en fait, on accepte un certain nombre de principes trop généraux, pis après ça il se fait des choses dans le pratico-pratique qui correspondent pas tant parce qu'il y a un trop gros *gap*. Et là je trouve ça vraiment intéressant, parce qu'on a refusé de laisser aller les choses, puis justement, on décide de vraiment poursuivre, dans le fond, et approfondir.

Plusieurs acteurs établissaient ainsi un lien entre les caractéristiques qui distinguent différentes démarches de participation, pour éviter les redondances, et la complémentarité des démarches de participation. Les personnes impliquées dans le comité de coordination de l'Atelier Lachine-Est ont d'ailleurs témoigné de leur souci de ne pas reproduire les conditions de démarches ayant déjà eu lieu, afin d'obtenir de nouveaux résultats. Selon eux, l'Atelier Lachine-Est apprenait donc des démarches de mobilisation et de participation publique précédentes, afin de s'y arrimer dans une perspective de complémentarité : « On n'avait jamais eu une démarche, par exemple, qui visait essentiellement les experts. D'habitude, les experts, ben ils sont noyés un peu dans la masse du reste, des citoyens ou des résidents. Là, ça s'adressait vraiment à une certaine catégorie de personnes ». Le fait d'envoyer aux participant·e·s le rapport de consultation de l'OCPM, avant chaque groupe de travail, a également été mentionné comme exemple de nouveauté qui visait à s'arrimer à ce qui avait déjà été réalisé. En ce sens, l'information fournie aux participant·e·s en préparation à l'Atelier Lachine-Est semble avoir contribué à la perception d'une complémentarité entre certaines démarches participatives :

> On est partis de tous les éléments de l'OCPM, puis à chaque fois, le rapport de l'OCPM était joint au document, pas parce que… c'était vraiment, ça permettait de donner des balises, tu sais, déjà de dire : « voilà ce qui en est ressorti ». Est-ce que, d'abord, on voulait savoir si ça se confirmait, de un, comment ça se confirmait, comment ils voyaient les choses, comment les orientations de l'OCPM allaient se concrétiser, et on a eu pas mal de travail là-dessus quand même. Mais aussi s'il y avait d'autres choses qui sont pas

dans ce rapport-là. Donc… ouais, sans s'en inspirer, moi je trouve plutôt que les ateliers sont venus vraiment en complémentarité à ces différentes démarches.

Le travail réalisé en amont de la création du Bureau de projet partagé par la CDEC LaSalle-Lachine, Concert'Action Lachine et Imagine Lachine-Est a également été souligné. La consultation menée par la CDEC LaSalle-Lachine, en 2017, a d'ailleurs été identifiée comme un « pilier » et une « base de réflexion » particulièrement importante dans le développement des groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est. De plus, comme ce trio d'acteurs était au cœur des évènements de mobilisation et de participation qui ont eu lieu, la formule initiale qu'ils avaient soumise à l'arrondissement est aussi considérée comme une contribution importante en ce qui a trait à la cohérence de l'Atelier Lachine-Est et sa complémentarité aux autres démarches. Selon une personne impliquée dans l'organisation du processus de concertation, sa complémentarité avait « déjà été réfléchie ».

Par ailleurs, un acteur municipal notait qu'il avait trouvé les participant·e·s assez constant·e·s dans les préoccupations et les attentes exprimées au fil des démarches. Il se questionnait ainsi sur la consolidation qu'avaient permise ces démarches et la contribution de chacune à définir comment ces attentes se concrétiseront sur le territoire.

Enfin, il nous semble important de souligner qu'au moment de mettre en place l'Atelier Lachine-Est, la vision d'écoquartier avait été adoptée par un plus grand nombre d'acteurs. Jusqu'alors portée par des groupes de la société civile lors du Sommet de Lachine-Est et de la consultation publique de l'OCPM, l'idée de réaménager le secteur Lachine-Est en écoquartier a progressivement fait sa place chez les élu·e·s ainsi que chez des professionnel·le·s de la Ville et de l'arrondissement de Lachine, pour finalement s'intégrer définitivement aux objectifs de l'Atelier Lachine-Est. Certains documents de la Ville de Montréal, incluant la structure de gouvernance partagée présentée au chapitre 4, définissent effectivement les objectifs de Concert'Action Lachine comme étant de mobiliser les citoyen·ne·s et les parties prenantes, et d'identifier et concilier leurs besoins afin de proposer des solutions innovantes pour une démarche d'écoquartier.

Par ailleurs, l'idée de réaménager le secteur Lachine-Est en écoquartier était sous-entendue dans le discours de nombreux acteurs lors de l'Atelier Lachine-Est. Pour plusieurs groupes de travail thématiques, l'objectif des discussions était systématiquement présenté en lien avec le développement d'un écoquartier pour Lachine-Est. Si la thématique du premier groupe de travail (innovation écologique) était intrinsèquement liée à la notion d'écoquartier, les thématiques

d'autres ateliers étaient elles aussi mises en relation avec cette dernière. Lors du groupe de travail Développement économique, par exemple, les discussions visaient notamment à réfléchir à l'harmonisation du développement d'un écoquartier avec les activités économiques existantes. Lors de nos entretiens avec des personnes impliquées dans la mise en place de l'Atelier Lachine-Est, le fait d'avoir contribué au développement de connaissances sur les écoquartiers était d'ailleurs considéré comme une réussite concrète de cette démarche. Il est donc possible d'argumenter que la vision d'écoquartier s'est en quelque sorte institutionnalisée à travers les mécanismes de participation mis en place par la Ville, suivant le Sommet de Lachine-Est.

5.4.2 La concurrence entre certaines démarches de participation

Bien qu'il s'agisse d'un point de vue plus marginal, il importe de mentionner que la perception d'une concurrence entre deux démarches spécifiques persiste chez quelques acteurs. Le Sommet de Lachine-Est (2019) est effectivement entré en conflit avec la consultation publique de l'OCPM (2019), selon certain·e·s participant·e·s. C'est principalement le calendrier des deux démarches qui nourrit cette perception, puisque le Sommet de Lachine-Est a été mis en place seulement deux semaines avant la tenue des ateliers créatifs en préparation aux séances d'audition de l'OCPM. Comme nous l'avons vu au chapitre 4, ces ateliers sont un ajout moins typique au format des consultations publiques, qui suivent traditionnellement deux étapes héritées du BAPE : une phase d'information ; et une phase d'audition des opinions. L'ajout d'ateliers créatifs au processus de consultation, pour le secteur Lachine-Est, visait à favoriser les échanges entre les participant·e·s.

Des représentant·e·s de groupes de la société civile mentionnaient par exemple que l'OCPM s'était fait « couper l'herbe sous le pied » par la mise en place du Sommet de Lachine-Est, et que l'OCPM n'était « pas très content ». Par ailleurs, un représentant soulignait l'objectif très particulier d'Imagine Lachine-Est, à travers la mise en place du Sommet de Lachine-Est. Il estimait effectivement que cet objectif était d'une approche très politique, au sens où il consistait à « faire avancer l'agenda d'écoquartier, qui était pas sur la *map* avant ».

5.5 Discussion des résultats

À la lumière des témoignages que nous venons tout juste de présenter sur la multiplicité des espaces de participation, il est possible de constater que la majorité des répondant·e·s ont un point de vue plutôt optimiste quant aux effets de cette multiplicité. Ces témoignages se rattachent en ce sens à une perspective de démocratisation, qui s'intéresse principalement aux changements que peut apporter la participation sur le plan social (Bherer et Breux 2012). Bien que certaines impressions de confusion ou de conflit aient été exprimées, les relations entre les différentes démarches sont davantage abordées dans une perspective de complémentarité. Par ailleurs, il est intéressant de noter que la seule perception de relations de concurrence concerne deux démarches de participation précises (le Sommet de Lachine-Est et la consultation publique de l'OCPM). Ainsi, lorsqu'ils sont considérés dans un ensemble plus large ou à travers une approche systémique (Mansbridge et al. 2012), les relations entre ces dispositifs apparaissent surtout complémentaires aux répondant·e·s ; toutefois, lorsque certains sont considérés individuellement et que l'on s'attarde aux effets de leur objectif ou de leur format sur un autre dispositif, ils peuvent alors apparaître en concurrence.

Ces résultats nous permettent de penser que la perception des relations entre les espaces de participation dépend du point de vue adopté. Ils rejoignent d'ailleurs les propos Bherer et Breux sur les dispositifs de participation publique à Montréal et à Québec :

> Initially, when asked about the diversity of public participation mechanisms, the experts interviewed did not see this as a fundamental concern in the practice of public participation. In this respect, they take a view that is similar to the democratization perspective. They see public participation as a broad overall undertaking aimed at getting citizens to participate. In their view, their work involves finding the means adapted to the issue being debated […]. However, when participation experts are asked how public participation works and how the public assembly referendum model is linked to other participation tools, they take a different view of diversity. (2012, 393).

Ces auteures montrent ainsi que des professionnel·le·s de la participation publique (Bherer, Gauthier et Simard 2017) envisagent initialement la diversité des dispositifs de participation publique dans une perspective de démocratisation ou de complémentarité. Toutefois, lorsqu'interrogé·e·s sur le fonctionnement et les liens entre des dispositifs spécifiques, ces professionnel·le·s constatent des incompatibilités associées aux interprétations divergentes des

enjeux qu'ont les participant·e·s, aux modes de communication choisis et au niveau d'influence des participant·e·s (Bherer et Breux 2012). Devant ce constat, il est pertinent de se demander si la perception des répondant·e·s à l'égard des dimensions de design participatif permet d'identifier de telles tensions ou de telles ambiguïtés, dans le cas de Lachine-Est. Nous en discutons dans les sections suivantes.

5.5.1 La participation à la prise de décision : des avis mitigés

Alors que la participation vise ultimement à impliquer une pluralité d'acteurs dans des processus menant à la prise de décision, le cas de Lachine-Est nous montre que chez les participant·e·s, l'impression d'avoir participé à la prise de décision est mitigée. L'Atelier Lachine-Est était la seule démarche impliquant un processus de délibération et de négociation, ainsi qu'un type d'influence plus direct sur la prise de décision. Toutefois, certain·e·s répondant·e·s auraient souhaité que des décisions soient concrètement prises, ou du moins que des indicateurs et des objectifs précis soient définis. Par ailleurs, d'autres partageaient l'impression que des enjeux plus conflictuels n'avaient pas été débattus, ou que des questions fondamentales n'avaient pas été posées.

Certains acteurs ont quant à eux mentionné ne pas comprendre comment étaient prises les décisions dans le cadre du Bureau de projet partagé. Ainsi, même si Concert'Action Lachine représentait le milieu communautaire dans le cadre de la gouvernance partagée et collaborait avec les acteurs municipaux pour faire valoir les attentes de la société civile auprès des décideurs et décideuses, un répondant soulevait qu'il n'avait aucune information sur la façon dont se déroulent les échanges au sein de cette instance. En ce sens, les activités du Bureau de projet partagé manquaient peut-être de transparence, et le format choisi pour l'Atelier Lachine-Est a peut-être rendu difficile un retour vers les acteurs de la communauté. Cela aura par ailleurs contribué à faire sentir certain·e·s participant·e·s comme des spectateurs ou des spectatrices, malgré leur possibilité de prendre part aux discussions à travers un processus délibératif.

Il nous semble important de souligner qu'il existe un écart entre « les composantes normatives de la démocratie délibérative (ce qu'elle devrait être) et ses manifestations empiriques sur le terrain (sa mise en œuvre et son évaluation) » (Sénécal, Leduc-Primeau et Joly-Petit 2016, 81). Ainsi, même si on fait théoriquement une place aux acteurs communautaires dans le cadre de la

gouvernance partagée et de l'Atelier Lachine-Est, leur influence concrète se bute à plusieurs contraintes, comme :

> Une tendance aux initiatives *top-down* [où l'on tente paradoxalement de favoriser la participation des acteurs de la communauté, ce qui suppose une certaine autonomie, mais à travers des structures formelles imposées par les acteurs publics] ; une distribution inégale du pouvoir et de l'influence au désavantage des communautés ; une confrontation d'intérêts multiples et souvent divergents ; […] une transformation inévitable de la nature et du rôle des participants communautaires à travers le processus participatif (Sénécal, Leduc-Primeau et Joly-Petit 2016, 81).

D'ailleurs, en ce qui a trait à la distribution inégale de l'influence décrite par ces auteur·e·s, il est intéressant de rappeler la situation avantageuse dont ont bénéficié les promoteurs immobiliers, dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est, pour faire entendre leurs revendications. Un acteur municipal s'avouait d'ailleurs déçu du fait que la démarche de concertation n'ait pas permis de négocier des compromis entre les attentes de la société civile et les objectifs des promoteurs. Ces propos tendent à confirmer que si certains processus participatifs permettent aux participant·e·s d'avoir une certaine influence sur la prise de décision, ils contribuent davantage aux relations de pouvoir existantes (Sénécal, Leduc-Primeau et Joly-Petit 2016, 81).

5.5.2 L'ambivalence des modes de communication et de prise de décision dans le cadre de l'Atelier Lachine-Est

La transition qui s'est opérée entre la première et la deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est fait ressortir une ambivalence. Rappelons que cette deuxième phase n'était pas prévue initialement ; elle a été ajoutée comme étape intermédiaire au développement du Programme particulier d'urbanisme (PPU) de Lachine-Est, pour permettre de visualiser les orientations discutées lors de la première phase avant leur concrétisation dans le PPU. Même si les deux phases avaient des objectifs différents, cette transition met en relief le passage entre un mode de prise de décision basé sur un processus délibératif à un mode de communication basé sur l'expression de préférences. Comme mentionné au chapitre 2, les processus délibératifs visent idéalement à ce que les participant·e·s développent des choix collectifs sur la base de raisons et d'arguments, et nécessitent généralement que les participant·e·s soient préalablement informé·e·s.

Même si cela s'avère difficile en pratique (Fung 2006), la mise en place d'un tel processus a été réussie lors de la première phase de l'Atelier Lachine-Est. Cette démarche de concertation a été considérée extraordinaire, comparativement à ce qui s'était fait auparavant. Un répondant notait même que la façon de structurer les échanges lui avait donné une impression d'autorité, liée à l'acception collective des éléments discutés. Nous avons aussi pu voir que l'information fournie aux participant·e·s était considérée comme indispensable pour avoir des « arbitrages éclairés ». Ce sont d'ailleurs des caractéristiques qui ont permis aux répondant·e·s de distinguer les deux phases de l'Atelier Lachine-Est.

La transition de la première à la deuxième phase coïncide avec un moment où les acteurs municipaux ont été davantage impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. Les acteurs municipaux que nous avons rencontrés ont exprimé une vision plus étroite de la participation que celle des acteurs de la société civile. La vision des acteurs municipaux correspondait effectivement à des pratiques institutionnelles de participation, comme la participation publique (Bherer et Breux 2012), tandis que celle des acteurs de la société civile renvoyait à des pratiques participatives moins formelles, c'est-à-dire plus autonomes, et même en marge des espaces institutionnels. Il est d'ailleurs intéressant de noter que les acteurs municipaux rencontrés ont à maintes reprises désigné l'Atelier comme un exercice de consultation (et non de concertation), un vocable que l'on peut associer aux formes institutionnalisées de participation.

Comme le montrent les travaux de Fung (2006) présentés au chapitre 2, les approches consultatives permettent aux fonctionnaires de conserver leur pouvoir de décision, bien qu'elles et ils s'engagent à recevoir les commentaires des participant·e·s et à en tenir compte lors d'éventuelles délibérations et décisions. Fung (2006, 69) soutient également que les mécanismes les plus communs de prise de décision reposent sur l'expertise technique de personnes dont la formation et le bagage professionnels leur permettent de résoudre des problèmes particuliers, plutôt que sur des processus délibératifs qui surviennent au sein d'espaces de participation. Il est donc intéressant de noter que malgré le grand nombre de participant·e·s « expert·e·s », les acteurs municipaux semblent tout de même avoir voulu préserver leur pouvoir sur la prise de décision.

Cette idée était présente dans un texte de S. Van Neste, Gariépy et Gauthier, qui observaient une propension, chez les urbanistes et les élu·e·s des arrondissements ou de la Ville, à « vouloir conserver leurs prérogatives sur la réglementation en urbanisme » (2012, 96). Dans les

instances de participation publique étudiées par ces auteur·e·s, les urbanistes et les élu·e·s usaient par exemple de tactiques qui laissaient peu de marge de manœuvre à la discussion publique sur des choix urbanistiques qui devaient concrétiser les objectifs du Plan d'urbanisme de Montréal. Même si l'Atelier Lachine-Est ne peut être comparé aux mécanismes de participation décrits par S. Van Neste, Gariépy et Gauthier (2012), ces cas nous ramènent tout de même à certains enjeux de la planification rationnelle, comme celui du rôle de l'expert de l'aménagement urbain. La définition de ce qui devrait être réservé ou non comme de l'ordre de l'expertise est effectivement un enjeu qui persiste et complexifie la participation à la prise de décision en matière de planification urbaine.

Par ailleurs, comme nous l'avons vu au premier chapitre, les différentes façons de concevoir, ou même de désigner la participation, peuvent devenir une source de confusion quant à ses objectifs (Bherer 2011b). Les approches de participation qui découlent de ces conceptions sont parfois incohérentes et peuvent générer des relations de conflit et de concurrence entre différents espaces participatifs. À titre d'exemple, Bherer et Breux (2012) évoquent la tension qui existe entre les approches « instrumentale » et « éthique » de la participation : la première considère la participation comme un moyen de désamorcer le conflit, tandis que la seconde la voit comme une opportunité d'ouvrir de nouveaux espaces pour exprimer le conflit.

Les recherches de Gardesse et Valegeas (2016), sur des processus d'écoquartiers en France, montrent aussi que différentes approches de participation se manifestent dans ce type de projet. Selon ces auteur·e·s, les objectifs qui sous-tendent l'implication des résident·e·s se rapportent effectivement à deux conceptions de la participation : l'une comme un support pour l'acceptabilité du projet et son adhésion par les habitant·e·s ; l'autre comme un support pour la construction collective du projet et l'éventuelle mobilisation des habitant·e·s dans la vie du quartier. D'ailleurs, si plusieurs cas européens montrent que la conception des écoquartiers avec les habitant·e·s permettent leur appropriation ainsi qu'un changement de comportement chez les individus (Emelianoff 2011, dans Gardesse et Valegeas 2016), de nombreux cas d'écoquartiers français montrent « la recherche d'une adhésion, d'une adaptation des habitants au projet par appropriation participative » (Tozzi 2014, 109), plutôt qu'une volonté de coproduction.

Lors de nos entretiens, un acteur municipal exprimait des propos qui confirment justement une tension entre ces différentes visions :

> Quand on parle de la participation publique, ce qu'on pense c'est que tout le monde va dessiner. Alors qu'on sait clairement que c'est pas ça, d'accord ? Moi, c'est cette notion-là qui m'embête un petit peu, où on fait croire aux gens, ou à la personne, ou à l'organisme, qu'ils vont participer aux fins détails, pis en réalité, c'est pas vraiment ça. Ce qu'on veut aller chercher, c'est des adhésions autour d'idées.

Cet acteur ajoutait que même au sein du comité de coordination du Bureau de projet partagé, où s'est jouée l'organisation de l'Atelier Lachine-Est, différentes visions de la participation s'étaient confrontées. À son sens, le fait de déterminer comment allait se concrétiser la démarche a d'ailleurs constitué la principale difficulté de cette expérience collaborative entre les professionnel·le·s du Service d'urbanisme, de l'arrondissement et de Concert'Action Lachine : « C'est bien beau de vouloir consulter, c'est bien beau de vouloir inviter des gens, mais comment ça va se faire, comment chacun de nous voyait la chose, et je peux te dire qu'on la voyait pas du tout de la même façon, nécessairement, pis arriver à un consensus… ».

Enfin, même si les espaces de participation institutionnels ne peuvent être réduits à des instruments de pouvoir et de contrôle, Gourgues souligne que « la constitution d'un ensemble d'ingénieries participatives tend à faciliter la production de la participation par les autorités publiques, qui déterminent ainsi le temps, l'espace, les thèmes et les instruments de cette participation » (2012b, 8). Le genre de situation où les acteurs publics peuvent choisir entre différents mécanismes de participation, et ainsi en influencer les résultats, tend d'ailleurs à confirmer l'hypothèse d'une concurrence entre ces mécanismes (S. Van Neste, Gariépy et Gauthier 2012).

5.1.3 Les questions que pose le choix des participant·e·s

Enfin, dans le cas de Lachine-Est, la mise en place d'un processus délibératif a impliqué une méthode de sélection de participant·e·s plus exclusive. Selon Bherer (2006), le choix d'une méthode ou d'une autre fait appel à des processus de « qualification citoyenne ». En effet, en déterminant qui a le privilège de participer et de s'exprimer, les personnes qui organisent les dispositifs de participation attribuent une « représentativité reconnue comme juste et légitime à un ensemble de citoyens (individuels ou collectifs) désireux de s'exprimer » (Bherer 2006, 26). L'auteure note par ailleurs que ces processus peuvent amener une hiérarchisation entre les « bonnes » et les « mauvaises » formes de citoyenneté et de participation. Il est donc intéressant

de noter que même si l'Atelier Lachine-Est a fait place à des acteurs de la société civile lachinoise, considérés comme des « experts du milieu », ce choix excluait certains types de participant·e·s, comme les citoyen·ne·s non affilié·e·s. Ce processus était donc réservé à une certaine « élite » du quartier.

Ce choix constituait d'ailleurs une source de questionnement, voire une préoccupation pour certain·e·s participant·e·s de même que pour certains acteurs impliqués dans l'organisation de l'Atelier Lachine-Est. Rappelons par exemple que le fait de valoriser la représentativité des « expert·e·s » a amené certain·e·s répondant·e·s à souligner que les groupes présents lors des ateliers représentaient leurs propres objectifs plutôt qu'une parole citoyenne. D'un autre côté, la participation des citoyen·ne·s non affilié·e·s laissait d'autres questions en suspens : qui doit-on impliquer dans le projet de réaménagement de Lachine-Est ? Les résidents actuels et futurs du secteur ? Les résidents de l'arrondissement de Lachine également ? Les espaces de participation mis à leur disposition seront-ils investis par les représentant·e·s de groupes qui ont l'habitude de s'exprimer et qui ont déjà eu l'espace pour le faire ?

Par ailleurs, le fait de privilégier des participant·e·s en fonction de leur expertise dans un domaine précis, lié à la thématique des ateliers, a entravé la mobilisation continue d'un noyau d'acteurs locaux. Cette mobilisation constituait pourtant un objectif des acteurs communautaires, dans leur proposition initiale pour l'Atelier Lachine-Est. Même si cela a été justifié notamment par l'ambition d'offrir un espace d'échanges basé sur des connaissances solides, il est possible de penser que ce choix a été alimenté par le climat de méfiance qui caractérise souvent les relations entre les groupes organisés et les acteurs publics. La reconnaissance des groupes et de l'action collective serait effectivement un enjeu fondamental dans les processus participatifs, en raison d'une « double méfiance : celle des autorités à l'égard de la représentativité des citoyens mobilisés et celle des groupes organisés face à toute récupération politique » (Bherer 2006, 26). Rappelons d'ailleurs qu'un répondant considérait que le fait de tenir le débat dans une instance municipale était un choix délibéré de l'arrondissement. D'autres se demandaient si le choix de Concert'Action Lachine comme « médiateur » était lié à l'attitude moins revendicative de l'organisme.

Si certain·e·s représentant·e·s de groupes de la société civile considèrent que l'Atelier Lachine-Est leur a permis de gagner en légitimité, d'autres ont soulevé des enjeux d'autonomie liés à la collaboration étroite du milieu communautaire avec les acteurs municipaux. À travers la place importante qu'ont pris les acteurs municipaux, certain·e·s participant·e·s ont même perçu

l'appropriation d'un modèle de participation qui se voulait essentiellement communautaire, ou encore une tentative d'ingérence des élu·e·s à des fins politiques. Ces relations ambigües entre les groupes de la société civile et les acteurs publics sont mises de l'avant dans la littérature. Elles seraient particulièrement importantes dans les contextes où ces derniers cherchent à tisser des liens avec les groupes organisés, notamment au sein d'espaces de concertation (Bherer 2006).

Des auteurs comme Sénécal et Lessard soulignent néanmoins qu'en adoptant de plus en plus la vision partenariale « les structures de concertation mises en place se traduisent par la formation d'un nouvel acteur collectif qui vise le rapprochement de l'action communautaire aux lieux de décision » (2016, 2). D'ailleurs, pour les personnes impliquées au sein du Bureau de projet partagé, la collaboration entre les acteurs municipaux et communautaires a été considérée comme une « symbiose extraordinaire », et constitue l'une des particularités les plus importantes de l'Atelier Lachine-Est.

À ce sujet, il est d'ailleurs intéressant de noter que les approches différentes des groupes communautaires lachinois se sont manifestées à travers le cas de Lachine-Est. Dans le cadre de L'Atelier Lachine-Est, Concert'Action Lachine a par exemple choisi « une approche de facilitation, inclusive et partenariale, avec toutes les parties prenantes, y compris la société civile, mais aussi les professionnel·le·s de la Ville, les chercheur·e·s et les promoteurs » (Madénian et al. 2021, 462). Un acteur de la société civile mentionnait d'ailleurs que ce choix avait favorisé un climat de confiance entre les différentes parties prenantes — et plus spécifiquement avec les acteurs municipaux —, qu'il opposait à un climat de confrontation ou de conflit. À travers leurs témoignages, il a toutefois été possible de voir que les représentant·e·s d'autres groupes semblent privilégier une approche plus autonome basée sur la vision historique de l'action communautaire, qui mise davantage sur des approches de responsabilisation collective et de prise en charge par la communauté (Lamoureux 2010). Notons que pour les acteurs qui défendent cette approche plus autonome, l'objectif d'une prise en charge par la communauté n'était pas de se trouver en opposition avec les acteurs municipaux, mais plutôt d'éviter le maintien d'un statu quo dans les modes de développement urbain.

Enfin, il importe de souligner la prégnance des enjeux de financement dans ces différentes visions. Pour les organismes communautaires, le sous-financement et l'absence de garanties de financement à long terme créent une relation de dépendance « très peu égalitaire, ce qui incite à

courir moins de risques et à moins s'engager politiquement » (Shragge 2006, 72). Une dynamique particulière caractérise par ailleurs ces enjeux dans le cas des pratiques de concertation multisectorielle territoriale. Comme le souligne Bourque (2009), les ressources financières sont rarement proportionnelles aux attentes à l'égard des pratiques de mobilisation des communautés. Cela se fait sentir à différents niveaux :

> La difficulté pour plusieurs partenaires communautaires de maintenir un engagement dans les multiples concertations alors que la présence de leurs gestionnaires et intervenants est requise dans leur propre organisation ; la difficulté d'obtenir les ressources pour réaliser et pérenniser les projets et les initiatives découlant de la concertation, la difficulté de pouvoir compter sur des ressources professionnelles à la hauteur du mandat de développement de la concertation (Bourque 2009, 88).

Cette question de pérennisation des initiatives découlant de la concertation est particulièrement intéressante lorsqu'on s'attarde aux différences entre la première et la deuxième phase de l'Atelier Lachine-Est. Rappelons que le financement était un enjeu spécifique : dans la formule initialement proposée, la CDEC LaSalle-Lachine, Concert'Action Lachine et Imagine Lachine-Est demandaient un soutien financier à l'arrondissement pour pouvoir assurer leur travail de coordination de l'Atelier Lachine-Est. Le financement s'est toutefois avéré indépendant de la Ville, et c'est notamment parce que Concert'Action Lachine a réussi à obtenir du financement d'un bailleur de fonds privé qu'elle aura finalement été mandatée pour coordonner l'Atelier Lachine-Est : « Nous on avait eu […] un apport quand même de Centraide, un apport financier […] parce que Centraide a bien vu que dans le quartier, ça devenait un enjeu prioritaire […]. C'est là que la gouvernance et le Bureau de projet partagé est né ».

CONCLUSION

Riche des multiples démarches mises en place pour impliquer une pluralité d'acteurs dans un processus de planification urbaine, le cas de Lachine-Est s'inscrit tout à fait dans les tendances qui caractérisent actuellement la gouvernance urbaine. L'Atelier Lachine-Est est d'ailleurs un exemple probant de la valorisation de la concertation dans les pratiques d'aménagement et d'urbanisme. C'est à travers ce cas que nous avons exploré le phénomène de multiplication des espaces de participation et ses effets ambigus. Pour contribuer aux travaux de recherche dans ce domaine, nous nous sommes par ailleurs intéressée à la perspective des acteurs impliqués, en présentant leur propre compréhension des espaces de participation.

Que pouvons-nous en retenir ? À la lumière des théories sur le design participatif (Fung 2003 ; 2006), il a été possible de constater que la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est, dans sa phase 1, s'est démarqué des autres démarches de participation mises en place pour le réaménagement de Lachine-Est. Grâce au processus délibératif qu'elle a réussi à mettre en place et au niveau d'influence dont ont pu bénéficier les participant·e·s, il est même possible de qualifier cette démarche d'innovante. De plus, en s'inscrivant dans une gouvernance partagée, l'Atelier Lachine-Est a permis une collaboration étroite et inédite entre les acteurs municipaux et communautaires, d'une part, et entre les acteurs de la ville centre et de l'arrondissement de Lachine, d'autre part.

Lors de sa deuxième phase, cependant, l'Atelier Lachine-Est s'est recollé à des schèmes plus habituels en matière de participation, en misant sur des modes davantage consultatifs que délibératifs. Par ailleurs, en nous attardant à son fonctionnement, avec des acteurs impliqués, il a été possible d'identifier certaines ambiguïtés en ce qui a trait à leur influence sur la prise de décision, à l'ambivalence des modes de communication et de prise de décision, et au choix des participant·e·s. Ces ambiguïtés, exposées dans la discussion des résultats, montrent que la participation constitue un compromis entre ses dimensions constitutives, comme l'inclusion et le niveau d'influence. Les résultats nous permettent par ailleurs de conclure que la critique des acteurs impliqués à l'égard des dispositifs de participation ne concerne pas leur nombre, qui est considéré nécessaire étant donnée l'envergure du projet, mais plutôt leur qualité et le niveau d'influence qu'ils leur permettent d'avoir. Nos échanges avec ces acteurs mettent aussi en relief l'importance d'interroger les personnes concernées par la participation, qui permettent une compréhension beaucoup plus profonde des espaces participatifs.

Enfin, l'Atelier Lachine-Est s'est heurté à des contraintes typiques des approches participatives. Le cas a d'ailleurs montré qu'il était particulièrement difficile, lors de certaines étapes de planification urbaine, d'intégrer les parties prenantes à la prise de décision. Cela tend à confirmer la complexité particulière des enjeux et des projets urbains, qui est admise dans la littérature scientifique. Par ailleurs, nos discussions avec les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de l'Atelier Lachine-Est auront aussi permis de lever le voile sur la difficulté de communiquer et de faire comprendre la complexité des processus de décision. Comme le soulignait une personne rencontrée dans le cadre de nos entretiens, si l'implication plus directe des participant·e·s à la prise de décision est complexe à réaliser, comment alors leur faire comprendre de quelle façon sont prises les décisions, et leur faire prendre conscience de l'ampleur des éléments considérés pour y arriver ? Il s'agit là d'une question à laquelle la recherche en études urbaines pourrait apporter une contribution.

BIBLIOGRAPHIE

Acertys. 2014. « Rapport synthèse de la démarche de consultation pour le Programme particulier d'urbanisme (PPU) du secteur Lachine-Est. » s.l.: s.n. https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/3.2_2014_rapport_consult_ppu.pdf.

Arnstein, Sherry R. 2019. « A Ladder of Citizen Participation. » *Journal of the American Planning Association* 85 (1). Routledge: 24-34. doi:10.1080/01944363.2018.1559388.

Arrondissement de Lachine. 2018. « Forum citoyen sur le Développement de Lachine Est - 12 mai 2018. » *Youtube*. 13 août. https://www.youtube.com/watch?v=_6sZi3oKTOs.

Assemblée nationale du Québec. 2017. « Claude Dauphin. » *Assemblée Nationale Du Québec*. http://www.assnat.qc.ca/fr/deputes/dauphin-claude-2767/biographie.html.

Bacqué, Marie-Hélène et Mario Gauthier. 2011. « Participation, urbanisme et études urbaines. » *Participations* N° 1 (1). De Boeck Supérieur: 36-66.

Bacqué, Marie-Hélène, Henri Rey et Yves Sintomer. 2005. « La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? » In *Gestion de proximité et démocratie participative*, 9-46. Recherches. Paris: La Découverte. http://www.cairn.info/gestion-de-proximite-et-democratie-participative--9782707143068-page-9.htm.

Bartoletti, Roberta et Franca Faccioli. 2020. « Civic Collaboration and Urban Commons. Citizen's Voices on a Public Engagement Experience in an Italian City. » (version 1.0). s.l.: s.n. doi:10.1285/i20356609v13i2p1132.

Berger, Mathieu. 2012. « La démocratie urbaine au prisme de la communauté. » *Participations* 4 (3): 49-77.

Bherer, Laurence. 2006. « La démocratie participative et la qualification citoyenne : à la frontière de la société civile et de l'État. » *Nouvelles pratiques sociales* 18 (2): 24-38. doi:https://doi.org/10.7202/013285ar.

———. 2011a. « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec. » *Téléscope* 17 (1): 157-171.

———. 2011b. « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques. » *Participations* N° 1 (1). De Boeck Supérieur: 105-133.

———. 2018. « La démocratie participative fonctionne-t-elle ? » In *La politique en questions*, 167-175. Thématique Sciences sociales. Montréal: Presses de l'Université de Montréal. http://books.openedition.org/pum/19206.

Bherer, Laurence et Sandra Breux. 2012. « The Diversity of Public Participation Tools: Complementing or Competing With One Another? » *Canadian Journal of Political Science/Revue Canadienne de Science Politique* 45 (2): 379-403. doi:10.1017/S0008423912000376.

Bherer, Laurence, Mario Gauthier et Louis Simard. 2017. « Who's the Client? The Sponsor, Citizens, or the Participatory Process? » In *The Professionalization of Public Participation*, sous la dir. de Laurence Bherer, Mario Gauthier, et Louis Simard, 1re éd., 87-114. New York, NY : Routledge, 2017.: Routledge. doi:10.4324/9781315637983-5. https://www.taylorfrancis.com/books/9781317269670/chapters/10.4324/9781315637983-5.

———. 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). Département de géographie de l'Université Laval: 15-40. doi:10.7202/1057078ar.

Blondiaux, Loïc et Yves Sintomer. 2002. « L'impératif délibératif. » *Politix* 15 (57): 17-35. doi:10.3406/polix.2002.1205.

Bobbio, Luigi et Patrice Melé. 2015. « Les relations paradoxales entre conflit et participation. » *Participations* 13 (3): 7. doi:10.3917/parti.013.0007.

Bonneau, Alice, Hélène Madénian, Sophie L. Van Neste et Michel Rochefort. 2021. « La concertation de l'Atelier Lachine-Est. » Rapport de recherche. Montréal: Institut national de la recherche scientifique. https://www.ouranos.ca/publication-scientifique/RapportVanNeste2021.pdf.

Bourque, Denis. 2009. *Concertation et partenariat: Entre levier et piège du développement des communautés*. Initiatives. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Boutros, Magdaline. 2019. « Le modèle des ÉcoQuartiers: une "utopie réaliste". » *Le Devoir*, 18 mars. https://www.ledevoir.com/societe/550081/le-modele-des-ecoquartiers-une-utopie-realiste.

Breux, Sandra, Jean-Pierre Collin, Geneviève Cloutier et Claire Poitras. 2015. « Les études urbaines et l'urbanisme au Québec deux compagnons de route indissociables, indépendants et qui s'ignorent… » *Riurba*: 13.

Breux, Sandra et Pascale Nycz. 2021. « Les études urbaines au Québec : regards sur les dix dernières années. » Conférence présenté à Cycle de conférences – Regards croisés sur les études urbaines au Québec et en Colombie-Britannique, 24 février.

Carrel, Marion. 2017. « Injonction participative ou empowerment ? Les enjeux de la participation. » *Vie sociale* n° 19 (3): 27-34.

CDEC LaSalle-Lachine et Möbius4. 2017. « Lachine est – Vision d'une communauté : Grandes lignes du plan directeur. » s.l.: s.n. https://e2d7b848-9ffc-4000-91bd-3fa9bc8d87d9.filesusr.com/ugd/2df839_3f04a654f21c4d1f91c8862989348e04.pdf.

Cefaï, Daniel, Marion Carrel, Julien Talpin, Nina Eliasoph et Paul Lichterman. 2012. « Ethnographies de la participation. » *Participations* 4 (3): 7. doi:10.3917/parti.004.0005.

Charles, Julien. 2016. *La participation en actes*. Solidarité et société. Paris: Desclée de Brouwer.

Cloutier, Geneviève, Léa Méthé-Myrand et Gilles Sénécal. 2010. « La revitalisation urbaine intégrée et la plus-value de l'approche montréalaise : une comparaison. » *Canadian Journal of Urban Research* 19 (1): 23-49.

Coalition Climat Montréal. 2019. « Sommet Lachine-Est. » *Coalition Climat Montréal*. 13 février. https://coalitionclimatmtl.org/fr/sommet-lachine-est/.

Coalition montréalaise des Tables de quartier. s.d. « Qui sommes-nous? » *Coalition montréalaise des Tables de quartier*. http://www.tablesdequartiermontreal.org/qui-sommes-nous/.

Collectivités viables. 2013a. « Mixité des activités. » *Collectivités viables*. http://collectivitesviables.org/articles/mixite-des-activites.aspx.

———. 2013b. « Transit-oriented development (TOD). » *Collectivités viables*. 25 octobre. https://collectivitesviables.org/articles/transit-oriented-development-tod.aspx.

Combe, Lila, Michel Gariépy, Mario Gauthier, Florence Paulhiac Scherrer et Franck Scherrer.

2012. *Débattre pour transformer l'action urbaine*. Canada: Presses de l'Universite de Montreal.

Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement. 1987. « Notre avenir à tous (rapport Brundtland). » s.l.: Commission des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement. https://www.are.admin.ch/are/fr/home/media-et-publications/publications/developpement-durable/brundtland-report.html.

Concert'Action Lachine. 2020a. « Bureau de projet partagé. » *Concert'Action Lachine*. https://www.concertactionlachine.com/bureau-projet-partage.

———. 2020b. « Guide du participant. » s.l.: s.n. https://www.concertactionlachine.com/_files/ugd/2f0d05_69dca67a95d849be86f2ee7f0bc73c10.pdf.

———. s.d. « Sommet de Lachine : Ensemble pour un quartier qui me ressemble. » Compte-rendu d'évènement. Montréal: Concert'Action Lachine.

Conseil régional de l'environnement de Montréal. s.d. « Sommet de Lachine-Est | L'écoquartier d'aujourd'hui, la ville de demain. » *Conseil régional de l'environnement de Montréal*. https://cremtl.org/evenement/2019/sommet-lachine-est-lecoquartier-daujourdhui-ville-demain.

Cornwall, Andrea. 2002a. « Making Spaces, Changing Places: Situating Participation in Development. » s.l.: IDS. https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/handle/20.500.12413/3932.

———. 2002b. « Locating Citizen Participation. » *IDS Bulletin* 33 (2): i-x. doi:10.1111/j.1759-5436.2002.tb00016.x.

Croteau, Olivier. 2019. « Développement de Lachine-Est: des conférences sur les écoquartiers. » *Journal Métro*. 1 mars. https://journalmetro.com/actualites/2203110/developpement-de-lachine-est-une-conference-sur-lecologie/.

Drouin, Martin. 2005. *Le combat du patrimoine à Montréal (1973-2003)*. Patrimoine urbain. Sainte-Foy (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Emelianoff, Cyria. 2007. « La ville durable : l'hypothèse d'un tournant urbanistique en Europe. » *L'Information geographique* 71 (3): 48-65.

———. 2011. « Les quartiers durables en Europe : un tournant urbanistique ? » *Urbia - les cahiers du développement urbain durable* (4): 11-30.

———. 2013. « Le développement durable porte-t-il encore un projet politique? » *Urbia /Les cahiers du développement durable*: 91-106.

Équipe Maja Vodanovic pour Lachine - Projet Montréal. 2018. « Forum Citoyen sur le développement de Lachine-Est. » Réseau social. *Facebook*. 26 octobre. https://www.facebook.com/watch/?v=2115088488535836.

Felli, Romain. 2005. « Développement durable et participation : la démocratie introuvable. » *Belgeo. Revue belge de géographie* (4). National Committee of Geography of Belgium / Société Royale Belge de Géographie: 425-434. doi:10.4000/belgeo.12126.

Fontan, Jean-Marc, Pierre Hamel et Richard Morin. 2012. *Ville et conflits : Action collective, justice sociale et enjeux environnementaux*. Études urbaines. Québec, Canada: Presses de l'Université Laval.

Fontan, Jean-Marc, Richard Morin, Pierre Hamel et Éric Shragge. 2003. « Initiatives communautaires de développement local et gouvernance métropolitaine : quel emboîtement ? » *Revue Interventions économiques* (30 | 2003). Télé-université, UQAM.

doi:10.4000/interventionseconomiques.977.
http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/977.

Fontan, Jean-Marc et Eric Shragge. 1998. « Community Economic Development Organizations in Montreal. » *Journal of Community Practice* 5 (1-2): 125-136. doi:10.1300/J125v05n01_08.

Fung, Archon. 2003. « Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences. » *Journal of Political Philosophy* 11 (3): 338-367. doi:10.1111/1467-9760.00181.

———. 2006. « Varieties of Participation in Complex Governance. » *Public Administration Review* 66 (s1): 66-75. doi:10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x.

Fung, Archon et Erik Olin Wright. 2005. « Le contre-pouvoir dans la démocratie participative et délibérative. » In *Gestion de proximité et démocratie participative*, 49-80. Recherches. s.l.: La Découverte. https://www-cairn-info.proxy.bibliotheques.uqam.ca/gestion-de-proximite-et-democratie-participative--9782707143068-page-49.htm.

Gardesse, Camille et Francois Valegeas. 2016. « La participation comme vecteur d'appropriation dans les écoquartiers en France : acceptation des projets ou responsabilisation des habitants ? » In *Participation citoyenne : expériences et limites d'un idéal de démocratie*. Tours, France: ECLIPS - université François Rabelais de Tours. https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01421219.

Gauthier, Mario. 2008. « Développement urbain durable, débat public et urbanisme à Montréal. » In *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme: planification territoriale, débat public et développement durable*, 163-199. Québec (Canada): Presses de l'Universite de Montreal.

Germain, Annick, Richard Morin et Gilles Sénécal. 2005. « L'évolution du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé par l'État ? » *Lien social et Politiques* (52): 129-138. doi:10.7202/010595ar.

Gourgues, Guillaume. 2012a. « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français. » *Participations* 2012/1 (2): 30-52.

———. 2012b. « Avant-propos : penser la participation publique comme une politique de l'offre, une hypothèse heuristique. » *Quaderni. Communication, technologies, pouvoir* (79). Les éditions de la Maison des sciences de l'Homme: 5-12.

Hajer, Maarten. 2005. « Setting the Stage: A Dramaturgy of Policy Deliberation. » *Administration & Society* 36 (6): 624-647. doi:10.1177/0095399704270586.

Hamel, Pierre et Roger Keil. 2020. « "La coopération, c'est clé": Montreal's urban governance in times of austerity. » *Journal of Urban Affairs* 42 (1). Routledge: 109-124. doi:10.1080/07352166.2019.1676647.

Healey, Patsy. 1997. « Traditions of Planning Thought. » In *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*, 7-30. Vancouver: UBC Press.

Holden, Meg. 2017. « Sustainability as a Slippery and Sticky Concept. » In *Pragmatic Justifications for the Sustainable City*, 22-39. Routedge Equity, Justice and the Sustainable City. New York, NY: Routledge.

Imagine Lachine-Est. 2019. « Sommet de Lachine-Est. » *Imagine Lachine-Est*. 15 février. https://imaginelachineest.org/%C3%A9v%C3%A9nements/f/sommet-de-lachine-est-l%C3%A9coquartier-daujourdhui-la-ville-de.

Institut Supérieur d'Ingénieurs-Animateurs Territoriaux, Marjorie. 2012. « Gouvernance et dimensions de la participation citoyenne dans les ÉcoQuartiers. » s.l.: s.n. http://www.ecoquartiers.logement.gouv.fr/assets/articles/documents/2012_gouvernance-

participation-citoyenne.pdf.

Karpowitz, Christopher F. et Jane Mansbridge. 2005. « Disagreement and Consensus: The Need for Dynamic Updating in Public Deliberation. » *Journal of Public Deliberation* 1 (1). doi:10.16997/jdd.25. http://delibdemjournal.org/article/id/298/.

Lamoureux, Henri. 2010. *La pratique de l'action communautaire autonome*. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Laperrière, Anne. 2006. « L'observation directe. » In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données*, 4e éd., 269-291. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Le Galès, Patrick. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. » *Revue française de science politique* 45 (1): 57-95. doi:10.3406/rfsp.1995.403502.

Lefebvre, Jean-François, Normand Gadoury et Kathrin Luthi. 2019. « Un ÉcoQuartier carboneutre pour Lachine-Est. » s.l.: Office de consultation publique de Montréal. http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P%20101/7.10_imagine_lachine-est_mem_ocpm_28mr191.pdf.

Madénian, Hélène, Sophie L. Van Neste, Michel Rochefort et Alice Bonneau. 2021. « Le processus de gouvernance et de planification de grands projets urbains à Montréal, vu à travers le cas de Lachine-Est. » Rapport de recherche. Montréal (Québec): Labo Climat Montréal. https://www.ouranos.ca/publication-scientifique/RapportVanNeste2021.pdf.

Mansbridge, Jane, James Bohman, Simone Chambers, Thomas Christiano, Archon Fung, John Parkinson, Dennis F. Thompson et Mark E. Warren. 2012. « A systemic approach to deliberative democracy. » In *Deliberative Systems*, 1-26. Theories of Institutional Design. New York: Cambridge University Press.

Marsan, Jean-Claude. 2016. *Montréal en évolution: quatre siècles d'architecture et d'aménagement*, 4e éd. Patrimoine urbain 16. Canada: Presses de l'Université du Québec.

Martel, Éric. 2020. « Un deuxième mandat demandé. » *Lachine - Dorval*, 9 octobre.

Mayer, Margit. 2013. « First world urban activism. » *City* 17 (1). Routledge: 5-19. doi:10.1080/13604813.2013.757417.

Mercier, Clément. 2009. « Participation citoyenne et développement des communautés au Québec : enjeux, défis et conditions d'actualisation. » Gatineau: Université du Québec en Outaouais. http://www.consortium-mauricie.org/file/aruc_se--minaire-participation-citoyenne.pdf.

Mercier, Clément, Jean Panet-Raymond et Jocelyne Lavoie. 2014. « L'évolution des pratiques communautaires au Québec. » In *La pratique de l'action communautaire*, 3e édition actualisée, 4-69. s.l.: Presses de l'Université du Québec.

Michels, Ank. 2011. « Les innovations dans la gouvernance démocratique – En quoi la participation citoyenne contribue-t-elle à l'amélioration de la démocratie ? » *Revue Internationale des Sciences Administratives* Vol. 77 (2): 275-296. doi:10.3917/risa.772.0275.

Mongeau, Pierre. 2008. *Réaliser son mémoire ou sa thèse*. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

N. Roy, Simon. 2006. « L'étude de cas. » In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données*, 4e éd., 159-184. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Neveu, Catherine. 2011. « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? » *Participations* 1 (1): 186-209. doi:10.3917/parti.001.0186.

Office de consultation publique de Montréal. 2015. « Consultations Publiques. » *Office de*

Consultation Publique de Montréal. 21 octobre. https://ocpm.qc.ca/fr/consultations-publiques.

———. 2016. « Pourquoi et Comment Participer. » *OCPM*. 21 février. https://ocpm.qc.ca/fr/participer.

———. 2018. « Secteur Lachine-Est. » *OCPM*. 11 décembre. https://ocpm.qc.ca/fr/lachine-est.

———. 2019. « Rapport de consultation publique : Secteur Lachine-Est. » s.l.: s.n. https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/rapport-final-lachine-est_1.pdf.

———. s.d. « Dépliant Lachine-Est. » s.l.: s.n. https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/2.1_depliant_lachine-est_web.pdf.

———. s.d. « Liste de Documentation Pour Secteur Lachine-Est. » *Office de Consultation Publique de Montréal*. https://ocpm.qc.ca/fr/lachine-est/documentation.

Ordre des urbanistes du Québec. 2019. « Sommet de Lachine-Est - Samedi 9 mars 2019. » *Ordre des urbanistes du Québec*. 5 mars. https://ouq.qc.ca/sommet-de-lachine-est-samedi-9-mars-2019/.

Paré, Jean. 2008. « Le rôle de l'Office de consultation publique de Montréal. » In *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme: planification territoriale, débat public et développement durable*, 201-219. Québec (Canada): Les Presses de l'Université de Montréal.

Patsias, Caroline et Sylvie Patsias. 2009. « Nouvelles instances participatives et contre-pouvoirs : Fung et Wright "revisités" à partir des expériences marseillaises et québécoises. » *Canadian Journal of Political Science* 42 (2): 387-415. doi:10.1017/S0008423909090404.

Perspective monde. s.d. « Société civile. » *Perspective monde*. https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1631.

Petit, Guillaume. 2014. « Participations ordinaires et extraordinaires. Des appropriations différenciées d'une offre institutionnelle de participation municipale. » *Participations* 10 (3): 85. doi:10.3917/parti.010.0085.

———. 2017. « Pouvoir et vouloir participer en démocratie: sociologie de l'engagement participatif: la production et la réception des offres institutionnelles de participation à l'échelle municipale. » Thèse de doctorat, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I. https://www.researchgate.net/publication/326080744_Pouvoir_et_vouloir_participer_en_democratie_sociologie_de_l'engagement_participatif_la_production_et_la_reception_des_offres_institutionnelles_de_participation_a_l'echelle_municipale.

Pinson, Gilles. 2005. « Le projet urbain comme instrument d'action publique. » In *Gouverner par les instruments*, 199-233. Paris: Presses de Sciences Po. https://doi-org.proxy.bibliotheques.uqam.ca/10.3917/scpo.lasco.2005.01.

Poitras et Aubry. 2004. « Étude historique du développement urbain. L'axe du Canal de Lachine – Partie Lachine et LaSalle. » Montréal (Québec): INRS-Urbanisation Culture Société.

Polletta, Francesca. 2015. « Public Deliberation and Political Contention. » In *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*, 222-244. New York, NY: NYU Press. http://www.jstor.org/stable/j.ctt1287js3.16.

Projet Montréal. 2021. « Maja Vodanovic à Projet Montréal. » *Projet Montréal*. https://www.projetmontreal.org/majavodanovic.

Revitalisation urbaine et concertation de quartier. 2016. Études urbaines. Canada: Presses de l'Université Laval.

Roy, Michel, Gilles Sénécal et Marie-Ève Desroches. 2015. « Agir aux marges de la concertation

de quartier : le conciliabule autour de la conversion de l'église Très-Saint-Nom-de-Jésus à Montréal. » *Lien social et Politiques* (73): 53-70. doi:10.7202/1030951ar.

Savoie-Zajc, Lorraine. 2006. « L'entrevue semi-dirigée. » In *Recherche sociale: de la problématique à la collecte de données*, 4e éd., 293-316. Québec (Québec): Presses de l'Université du Québec.

Sénécal, Gilles. 2002. « Montréal's Éco-Quartier Environmental Program: Local Action and Municipal Management. » *Environmental Management* 30 (1): 46-58. doi:10.1007/s00267-001-2535-0.

———. 2016. *La société des acteurs : Les voix du monde vécu*. Montréal: Liber.

Sénécal, Gilles, Geneviève Cloutier, Léa Méthé Myrand, Amélie Dubé et Andréanne Chevalier. 2010. « Les effets de la concertation : étude sur les tables intersectorielles de quartier de Montréal. » Montréal: Institut national de la recherche scientifique. https://central.bac-lac.gc.ca/.item?id=EffetsDeLaConcertation&op=pdf&app=Library.

Sénécal, Gilles, Laurence Leduc-Primeau et Odile Joly-Petit. 2016. « Le programme de revitalisation urbaine intégrée de Montréal: une approche contextualisée. » In *Revitalisation urbaine et concertation de quartier*, 73-100. Études urbaines. Canada: Presses de l'Université Laval.

Sénécal, Gilles et Guillaume Lessard. 2016. « Revitalisation et concertation: penser, planifier et agir à l'échelle locale. » In *Revitalisation urbaine et concertation de quartier*, 1-9. Études urbaines. Canada: Presses de l'Université Laval.

Service de l'urbanisme et de la mobilité et Arrondissement de Lachine. 2019. « Secteur Lachine-Est : Vision et principes de développement et d'aménagement. » s.l.: s.n. https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/3.7_20190224_ocpm_info_7sv.pdf.

Shragge, Eric. 2006. *Action communautaire : dérives et possibles*. Montréal: Écosociété.

Sintomer, Yves. 2011. « Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes. » In *La démocratie participative*, 113-134. Recherches. s.l.: La Découverte. doi:10.3917/dec.bacqu.2011.01.0113. https://cairn.info/la-democratie-participative-2011--9782707157201-page-113.htm?ref=doi.

Système de gestion des décisions des instances. 2018. « Sommaire décisionnel. » s.l.: Office de consultation publique de Montréal. http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/1.1_sommaire_decisionnel.pdf.

Tissot, Sylvie. 2014. « Entre soi et les autres. » *Actes de la recherche en sciences sociales* N° 204 (4). Le Seuil: 4-9.

Tozzi, Pascal. 2014. « Enjeux participatifs dans l'adaptation urbaine durable. » *Sud-Ouest européen. Revue géographique des Pyrénées et du Sud-Ouest* (37). Presses universitaires du Mirail: 105-116. doi:10.4000/soe.1128.

Tremblay, Dany. 2020. « Le développement économique de Lachine-Est : Vision du potentiel et apport économique. » présenté à Groupe de travail Développement économique, 16 juin. https://09210f2d-d5e6-4d2b-879e-267d0ebe549d.filesusr.com/ugd/2f0d05_9942cb51dcdf447f825122c31d874b9c.pdf.

Trépanier, Marie-Odile et Martin Alain. 2008. « Planification territoriale, pratiques démocratiques et arrondissements dans la nouvelle Ville de Montréal. » In *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme*, 350. Canada: Les Presses de l'Université de Montréal.

Van Neste, Sophie, Michel Gariépy et Mario Gauthier. 2012. « La cohérence dans l'urbanisme

montréalais : entre planification et mise en débat. » *Géocarrefour* 87 (2): 87-99. doi:10.4000/geocarrefour.8756.

Van Neste, Sophie L., Michel Rochefort, Danielle Dagenais, Sylvain Paquette, Geneviève Cloutier, Dominic Lapointe, Sophie Duschesne, Madenian, Hélène, Alexis Guillemard, Josée Provencal, Catherine Fournier, Fantine Chené, Alice Bonneau, Emannuel Demard, Émilie Houde-Tremblau et Étienne Poulin. 2021. « L'adaptation aux changements climatiques dans le réaménagement d'un secteur urbain à Montréal : documentation du processus et expérimentations en ateliers. » s.l.: Labo Climat Montréal. https://laboclimatmtl.inrs.ca/resultats/.

Ville de Montréal. 2004. « 4.8.2 Lachine-Est. » s.l.: s.n. http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PLAN_URBANISME_FR/MEDIA/DOCUMENTS/4_8_2_0.PDF.

———. 2005. « Plan d'urbanisme de Montréal – Arrondissement de Lachine. » s.l.: s.n. http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=8117,89411590&_dad=portal&_schema=PORTAL.

———. 2015. « Schéma d'aménagement et de développement de l'agglomération de Montréal. » s.l.: s.n. http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/PROJ_URBAINS_FR/MEDIA/DOCUMENTS/Schema20170301.pdf.

———. 2018. « Secteur Lachine-Est : Document d'information. » s.l.: Office de consultation publique de Montréal. http://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P101/3.1_2018_document_info.pdf.

———. 2019. « Quartier Namur-Hippodrome – document d'information – octobre 2019. » s.l.: s.n. https://ocpm.qc.ca/sites/ocpm.qc.ca/files/pdf/P107/3-1_document_dinformation_quartier_namur-hippodrome_final_1.pdf.

———. 2020a. « L'écoquartier Lachine-Est : une planification montréalaise innovante. » s.l.: s.n. https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/6dd0b1a3662e27d9c0acef2a325d561dc2573d8e/original/1613506185/EcoQLachineEst_DocPlanEnsemble_Web.pdf_521942edaba87eda62dc4596c4214a8f?X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIBJCUKKD4ZO4WUUA%2F20210514%2Fca-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20210514T185424Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=c573b44c9f9d9a375f3a5dfbc43514b6a2948950417e0946714ab55cd61a48dd.

———. 2020b. « L'écoquartier Lachine-Est : une planification montréalaise innovante. » https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/6dd0b1a3662e27d9c0acef2a325d561dc2573d8e/original/1613506185/EcoQLachineEst_DocPlanEnsemble_Web.pdf_521942edaba87eda62dc4596c4214a8f?X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIBJCUKKD4ZO4WUUA%2F20210224%2Fca-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20210224T165206Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=df466fe558d63f55be6e45a5fec0b83314f495b72704202462b966539aaedb33.

———. 2021a. « Lachine-Est, de fer et d'acier. » s.l.: s.n. https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/c1c33345c5456df3058129f9ac566b1c2c000bd3/original/1626361740/e64b06f54169faa0a6947c1582155103_LacineEst_deFer_et_dAcier.pdf?X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIBJCUKKD4ZO4WUUA%2F20220111%2Fca-central-

1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20220111T172050Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=7513c001d3edbd0f7996c0c2e9e5a988c8d54abf7e4051ed18af1162acf36d3b.

———. 2021b. « L'écoquartier Lachine-Est : Programme particulier d'urbanisme. » s.l.: s.n. https://ehq-production-canada.s3.ca-central-1.amazonaws.com/b291e45af7b0e15f1238623aeb5e4ce57bf92b00/original/1632946549/1abfddd019b088d736d3d3fbb7ea6f0_ProjetPPU_EcoquartierLachineEst_sept2021.pdf?X-Amz-Algorithm=AWS4-HMAC-SHA256&X-Amz-Credential=AKIAIBJCUKKD4ZO4WUUA%2F20211004%2Fca-central-1%2Fs3%2Faws4_request&X-Amz-Date=20211004T111544Z&X-Amz-Expires=300&X-Amz-SignedHeaders=host&X-Amz-Signature=030b086b20ba01e4ca282499ed129b921a94316feb199fcbd3e8cacad5eec815.

———. s.d. « Un écoquartier sur le site Louvain Est. » *Réalisons Montréal*. https://www.realisonsmtl.ca/louvainest.

———. s.d. « Élaboration de l'écoquartier Lachine-Est. » *Réalisons Montréal*. https://www.realisonsmtl.ca/ecoquartierlachineest.

———. s.d. « Plan d'urbanisme – La planification détaillée. » Web page. *Ville de Montréal*. Ville de Montréal. http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=2761,3097003&_dad=portal&_schema=PORTAL.

Ville de Montréal - Arrondissement de Lachine. 2018. « Un Forum Qui Met Le Citoyen Au Cœur Du Projet de Lachine-Est. » *Cision*. 25 avril. https://www.newswire.ca/news-releases/un-forum-qui-met-le-citoyen-au-cur-du-projet-de-lachine-est-680837761.html.

Ville de Montréal – Arrondissement de Lachine. 2019. « La Ville de Strasbourg Accompagnera l'Arrondissement de Lachine Dans La Planification Du Secteur de Lachine-Est. » *Cision*. 14 avril. https://www.newswire.ca/fr/news-releases/la-ville-de-strasbourg-accompagnera-l-arrondissement-de-lachine-dans-la-planification-du-secteur-de-lachine-est-869652531.html.

Ville de Montréal - Cabinet de la mairesse et du comité exécutif. 2020. « Dévoilement d'une gouvernance innovante pour l'élaboration du PPU Lachine-Est. » *Cision*. 18 mars. https://www.newswire.ca/fr/news-releases/devoilement-d-une-gouvernance-innovante-pour-l-elaboration-du-ppu-lachine-est-867867318.html.

Villemagne, Carine. 2003. « Le Programme d'action environnementale Éco-quartier de Montréal : Quel(s) environnement(s) et quelle(s) culture(s) pour quel(s) développement(s) en contexte d'éducation communautaire ? » *Éducation relative à l'environnement. Regards - Recherches - Réflexions* (Volume 4). Centre de recherche en éducation et formation relatives à l'environnement et à l'écocitoyenneté. doi:10.4000/ere.5004. http://journals.openedition.org/ere/5004#tocto1n3.

ANNEXE 1 : GUIDE D'ENTRETIEN

TYPE DE RÉPONDANT·E : ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (PARTICIPANT·E·S)

1. Implications

- Depuis combien de temps travaillez-vous / êtes-vous impliqués pour l'organisation _ ?
- Quels sont la mission de votre organisation et les projets concrets sur lesquels vous travaillez, autres que celui de Lachine-Est ?
- Depuis quand et comment avez-vous commencé à vous impliquer dans le processus de réaménagement de Lachine-Est ?
- Selon vous, quels ont été les moments marquants pour le secteur ?

2. Expérience lors de l'Atelier Lachine-Est

- Pour vous, quand l'Atelier Lachine-Est a-t-il commencé ? Quelles étaient vos attentes ou vos intentions initiales ?
- Plusieurs acteurs de la communauté parlaient de l'Atelier Lachine-Est bien avant que celui-ci soit inscrit comme une étape de la gouvernance partagée mise en place par la Ville. La formule privilégiée pour l'Atelier Lachine-Est correspondait-elle à vos attentes ?
- En ce qui concerne la démarche de concertation et la façon d'organiser les échanges, que pensez-vous des groupes de travail mis en place pour l'Atelier Lachine-Est ?
- Selon vous, cette démarche a-t-elle permis l'émergence de nouveaux enjeux, l'approfondissement de certains ?
- Qu'avez-vous compris de l'objectif de cette série de rencontres de concertation de l'Atelier Lachine-Est ?
- Pour votre organisation particulièrement, quel était l'objectif de s'impliquer dans cette démarche ? Pouvez-vous me parler de votre compréhension de votre rôle lors de l'atelier ?
- Comment avez-vous vécu l'expérience de participation aux groupes de travail de l'Atelier Lachine-Est, organisés par Concert'Action Lachine ? L'avez-vous vécue différemment d'autres démarches de participation, s'il y a lieu ?
- Selon vous, quels ont été les moments clés des démarches de participation précédentes dont vous avez connaissance ? Quelle a été la particularité ou l'intérêt de l'Atelier Lachine-Est par rapport aux autres étapes dont vous avez connaissance ?
    - Voyez-vous toutes ces démarches de participation en possible complémentarité, ou bien en possible tension ou conflit ?
    - Selon vous, la multiplication de ces démarches de participation est-elle problématique ?

- Aimeriez-vous partager d'autres impressions ou discuter de questions que nous n'avons pas abordées ?

TYPE DE RÉPONDANT·E : ACTEURS MUNICIPAUX OU DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AYANT PARTICIPÉ À L'ORGANISATION ET À LA MISE EN ŒUVRE DE L'ATELIER LACHINE-EST

1. Questions générales

- Depuis combien de temps travaillez-vous pour votre organisation / le service _ de la Ville ?
- Pouvez-vous me parler de l'historique de votre engagement au sein du processus de réaménagement de Lachine-Est ?
- Question à adresser aux acteurs de la société civile seulement : Pour votre organisation, quel était l'objectif de s'impliquer de façon si importante dans la démarche de concertation de l'Atelier Lachine-Est ?

2. Design de l'Atelier Lachine-Est

- Comment décririez-vous l'objectif des ateliers ? Considérez-vous que celui-ci a été atteint ?
- Selon votre connaissance du projet, à quel moment la décision d'inclure l'Atelier Lachine-Est comme partie intégrante ou comme étape de la gouvernance partagée a-t-elle été prise ?
- Quelle a été votre implication dans la préparation des ateliers et des choix relatifs aux conditions de déroulement et de participation ?
- Plusieurs choix ont été faits quant à l'organisation des ateliers, aux conditions de déroulement et de participation (par exemple, l'objectif des ateliers, le fait de donner certaines informations ou d'envoyer de la documentation aux participant·e·s à l'avance, le fait de séparer les participant·e·s en sous-groupes pour les discussions, le fait de faire valider les synthèses par les participant·e·s, etc.). Comment ces choix ont-ils été faits ?
- Au départ, combien de participant·e·s anticipiez-vous pour chaque atelier ? Comment est-ce que cela a changé à travers le temps ?
- Pourquoi et comment les participant·e·s ont-elles et ils été choisi·e·s ? L'accès aux ateliers a-t-il été refusé à certain·e·s participant·e·s qui avaient manifesté leur intérêt ?
- Les ateliers ont souvent été présentés comme des groupes de travail réunissant des expert·e·s du milieu et universitaires. Comment êtes-vous arrivé à identifier les « expert·e·s » ?
- Avez-vous eu des demandes particulières, au fil du temps, pour participer ou participer différemment ?

- Que pensez-vous de la place accordée aux différents types de participant·e·s (promoteurs, acteurs locaux, expert·e·s universitaires) ?
- Pouvez-vous me parler de votre compréhension du rôle des participant·e·s lors des ateliers ? Qu'en est-il de votre propre rôle ?

3. Expérience lors de l'Atelier Lachine-Est

- De façon générale, ce type de démarche est-il complètement nouveau pour vous ?
- Comment avez-vous vécu l'expérience de coordination de l'Atelier Lachine-Est ?
    - Quels ont été les éléments marquants pour vous ?
    - Quels ont été les défis et difficultés rencontrées ?
    - Quels ont été les points forts ou de tension de cette démarche ?
- Croyez-vous que les participant·e·s étaient généralement satisfait·e·s de cette démarche de concertation ? Ont-elles et ils soulevé des enjeux pour l'améliorer au fil des rencontres ?
- Il y a eu d'autres démarches dans lesquelles les acteurs locaux se sont mobilisés avant l'Atelier Lachine-Est, pour le réaménagement du secteur de Lachine-Est en particulier. Comment cette démarche de concertation s'arrime-t-elle ou apprend-elle des démarches de participation précédentes ?
- Quels ont été les moments clés de ces démarches précédentes, selon vous ? Quelle a été la particularité ou l'intérêt de l'Atelier Lachine-Est par rapport aux autres étapes ?
    - Voyez-vous toutes ces démarches en possible complémentarité, ou bien en possible tension ou conflit ?
    - Selon vous, la multiplication de ces démarches est-elle problématique, autant pour vous que pour les participant·e·s ?
- Plusieurs acteurs de la communauté parlaient de l'Atelier Lachine-Est bien avant que celui-ci soit inscrit comme une étape de la gouvernance partagée mise en place par la Ville. Croyez-vous que la formule privilégiée pour l'Atelier Lachine-Est correspondait aux attentes de ces différents groupes de la communauté ?
- Aimeriez-vous partager d'autres impressions ou discuter de questions que nous n'avons pas abordées ?