

LES EFFETS DU TOURNANT  
PARTENARIAL DANS LA  
CONCERTATION DE QUARTIER :  
L'EXPÉRIENCE DE LA TABLE DE  
DÉVELOPPEMENT SOCIAL CENTRE-SUD  
À MONTRÉAL (RAPPORT FINAL)  
GILLES SÉNÉCAL, AVEC LA  
COLLABORATION DE NATHALIE VACHON

INRS

Université d'avant-garde

Centre - Urbanisation Culture Société



**LES EFFETS DU TOURNANT  
PARTENARIAL DANS LA  
CONCERTATION DE QUARTIER :  
L'EXPÉRIENCE DE LA TABLE DE  
DÉVELOPPEMENT SOCIAL CENTRE-SUD  
À MONTRÉAL (RAPPORT FINAL)  
GILLES SÉNÉCAL, AVEC LA  
COLLABORATION DE NATHALIE VACHON**

Rapport présenté dans le cadre du partenariat de recherche entre l'INRS Centre Urbanisation Culture Société, la Chaire Approches communautaires et inégalités de santé (CACIS), la Coalition montréalaise des Tables de quartier, la Ville de Montréal, la Direction de santé publique de Montréal et Centraide

Institut national de la recherche scientifique  
Centre - Urbanisation Culture Société

Septembre 2013

---

Responsabilité scientifique :  
Gilles Sénécal, [gilles.senecal@ucs.inrs.ca](mailto:gilles.senecal@ucs.inrs.ca)  
Institut national de la recherche scientifique  
Centre - Urbanisation, Culture et Société

Diffusion :  
Institut national de la recherche scientifique  
Centre - Urbanisation, Culture et Société  
385, rue Sherbrooke Est  
Montréal (Québec) H2X 1E3

Téléphone : (514) 499-4000  
Télécopieur : (514) 499-4065

[www.ucs.inrs.ca](http://www.ucs.inrs.ca)

Le contenu de ce rapport n'engage que la seule responsabilité l'auteur.

#### **Remerciements**

Gilles Sénécal tient à exprimer sa gratitude à tous les membres de la Table de Développement Social Centre-Sud pour leur collaboration, en particulier Marie-Ève Hébert (directrice) et Anne Lapierre (chargée de concertation et de développement).

Il remercie tous les membres du partenariat recherche réuni par la chaire CACIS.

L'auteur est redevable à Ève Arcand pour la retranscription des comptes rendus d'entrevue ainsi qu'à Jocelyne Bernier pour ses commentaires et ses conseils judicieux.

Cette étude a bénéficié de l'aide financière du **Conseil en recherche en sciences humaines du Canada**.

ISBN : 978-2-89575-298-1

Dépôt légal : - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2013  
- Bibliothèque et Archives Canada

© Tous droits réservés



## TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES ACRONYMES .....	7
INTRODUCTION.....	8
L’ACTION COLLECTIVE CONCERTÉE DE QUARTIER : UNE INNOVATION ENCORE MAL COMPRISE .....	10
QUESTIONS DE RECHERCHE ET ORIENTATIONS MÉTHODOLOGIQUES .....	14
L’EXPÉRIENCE DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE LA TDS CENTRE-SUD .....	17
La Table de Développement Social : Du tournant partenarial au plan d’action .....	19
L’élaboration du diagnostic .....	20
La production des données sur l’état du quartier.....	22
La structure d’élaboration de la planification stratégique .....	24
Le forum citoyen et la relance du diagnostic : une nouvelle donne.....	26
La production du plan d’action : un processus de traduction .....	29
Les actions prioritaires .....	32
Retour sur le processus.....	34
Les pistes prioritaires et l’esprit du consensus .....	37
RÉSULTATS DE L’ANALYSE .....	38
L’assemblée des membres : un processus concerté consensuel .....	39
Le récit des acteurs du processus d’élaboration du plan d’action.....	42
L’analyse du récit .....	43
La perception du milieu et du processus .....	49
Bilan .....	52
L’ANALYSE DE CORRESPONDANCES .....	56
La formulation des enjeux .....	57
La formulation des enjeux dans le récit des acteurs.....	58
Les interactions entre les acteurs.....	62
Les acteurs et l’organisation du récit en mots clés .....	65
Deux ou trois choses à tirer de l’AdC .....	67
CONCLUSION GÉNÉRALE .....	68
RÉFÉRENCES.....	70
ANNEXE 1 : LE CANEVAS D’ENTREVUE .....	73
ANNEXE 2.....	74

---

## **LISTE DES ACRONYMES**

CDC : Corporation de Développement Communautaire  
CDEC : Corporation de Développement Économique Communautaire (Centre-Sud/Plateau Mont-Royal)  
CLV-M : Comité Logement Ville-Marie  
CMTQ : Coalition Montréalaise des Tables de Quartier  
CRL : Comité de revitalisation Locale (Sainte-Marie)  
CSDM : Commission Scolaire de Montréal  
CSSS : Centre de Santé et de Services Sociaux  
DSP : Direction de la santé Publique (Montréal)  
GRT : Groupe de ressources techniques (Bâtir son quartier, Groupe conseil en développement de l'habitation)  
HVM : Habiter Ville-Marie  
IDP : Itinérance, Drogue, Prostitution  
OBNL : Organisme à Buts Non Lucratifs  
PPU : Projet particulier d'urbanisme  
Q en F : Québec en Forme  
ROAF : Représentant du regroupement des organismes aînés  
RUI : Revitalisation urbaine intégrée  
SDC : Société de développement Commercial (rue Ontario)  
SISM : Société d'investissement Sainte-Marie (RUI)  
SPVM : Service de police de la Ville de Montréal  
TDS : Table de Développement Social Centre-Sud  
UQAM : Université du Québec à Montréal

## INTRODUCTION

Nous avons entrepris, à travers un partenariat de recherche établi entre la Coalition montréalaise des tables de quartier (CMTQ) et les bailleurs de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*, d'observer et d'analyser les processus de planification, d'interaction et de décision de Tables intersectorielles de quartier de Montréal. Notre proposition de recherche part d'une recension des écrits qui montre la capacité des tables à établir des consensus et à structurer des réseaux entre les différents acteurs du milieu (associations, groupes, tables sectorielles, institutions publiques, etc.). Dans la foulée des recherches antérieures, nos premiers résultats ont mis en évidence la capacité des tables à former des transactions sociales productrices d'effets sur les conditions d'intervention sur le territoire. Parmi ces effets, nous avons noté que les tables peuvent influencer, à différents degrés, sur l'élaboration des politiques publiques. Elles participent également à la mise en œuvre d'interventions concrètes, du moins aux phases de planification et de conception, notamment en matière de logement ou d'amélioration des conditions d'existence (Sénécal, Cloutier et Harou, 2008).

Nous avons poursuivi, depuis 2007, une démarche d'observation de la Table de Développement Social du Centre-Sud (TDS), en étant d'abord curieux d'assister à la relance de la concertation de quartier après la transformation de la structure de concertation du quartier. Le modèle organisationnel qui prévalait avec Alerte Centre-Sud à titre d'organisme fiduciaire de la table intersectorielle a été revu au profit du modèle des Corporations de Développement Communautaire (CDC). En 2007, la CDC a mis sur pied une table multiréseau pour animer la concertation intersectorielle. Ce passage d'une table formée d'organismes communautaires (Alerte Centre-Sud) vers une structure multiréseau, nommée la Table de Développement Social Centre-Sud (ci-après nommée la TDS), a initié une nouvelle dynamique dans la concertation de quartier. Il s'ensuivit la formation d'un partenariat formel entre les organismes communautaires et les institutions publiques. Ce virage partenarial est donc au cœur du processus de relance de la table et, incidemment, de l'élaboration du plan d'action 2006-2013.

La transition d'Alerte Centre-Sud vers l'adoption du modèle CDC (en 2006) a modifié de façon importante le cadre organisationnel de la concertation de quartier. La CDC

---

maintient le modèle du regroupement d'organismes communautaires autonomes et elle est l'organisme fiduciaire de la TDS. Elle est en quelque sorte l'organisme détenteur du mandat de l'*Initiative montréalaise*, notamment par son incorporation et elle maintient des liens organiques à la TDS qui adopte le modèle multiréseau. Si la direction de la CDC/TDS interprète les changements organisationnels sous le signe de la continuité, plusieurs acteurs de la concertation de quartier y voient plutôt un changement radical d'orientation et de structure.

Fait important à signaler, la présente étude porte spécifiquement sur la Table de Développement Social Centre-Sud, en tant que lieu d'observation d'un espace de concertation. La CDC n'a pas fait l'objet d'observation particulière et elle ne fait partie de l'analyse que du moment où un participant à la TDS, rencontré en entrevue, a pu en faire mention. Ce qui est assez marginal.

Le projet de recherche convenu avec la directrice de la TDS en 2007, et entériné par l'assemblée des membres, visait à suivre le processus d'élaboration du plan d'action. Celui-ci a consisté en une approche qualifiée de planification stratégique, comprenant notamment un diagnostic de milieu, l'évaluation des besoins et des ressources, la recension des programmes de financement des interventions ainsi qu'un forum citoyen, pour enfin déboucher sur un plan d'action opérationnel en 2012. Ce processus établi sur plus de cinq ans constitue en soi une innovation organisationnelle qui a maintenu notre intérêt à approfondir non seulement la portée procédurale de l'exercice (participation, partage de la décision, interactions entre les participants, types d'échanges), mais également les effets produits sur le milieu (amélioration du cadre physique et de la qualité de vie). En d'autres termes, une telle démarche, dite intégrée et raisonnée, devait identifier avec précision les besoins et les ressources, glaner les informations nécessaires des différents acteurs, faire appel à leur participation, notamment en sollicitant leurs réactions aux différentes étapes, sans oublier la tenue d'un forum public ouvert à l'expression des citoyens du quartier. Elle devait aboutir à un plan d'action consensuel et des priorités d'interventions ciblées.

Si au fil de nos observations, nous avons dû ajuster le tir, nous avons maintenu notre intérêt pour aborder les effets procéduraux et concrets du plan d'action du quartier Centre-Sud, il est apparu en cours de route que le renouvellement du partenariat entre

les acteurs communautaires et les institutions publiques occupait une part importante de l'évaluation que chacun des acteurs faisait du processus. Nous avons alors questionné les termes de ce partenariat et les effets qu'il pouvait avoir sur le processus lui-même et les interventions qui en découlent.

En bref, la question des effets (procéduraux et concrets) de la concertation à travers l'élaboration du plan d'action et du partenariat établi pour ce faire occupe le cœur de notre analyse.

### **L'ACTION COLLECTIVE CONCERTÉE DE QUARTIER : UNE INNOVATION ENCORE MAL COMPRISE**

L'observation d'une nouvelle forme de partenariat et d'un processus reconnu comme une planification stratégique concertée nous incite à présenter le plan d'action de la TDS comme une transformation procédurale que l'on peut qualifier d'une innovation organisationnelle en ce sens « qu'elle [a] défait des positions acquises pour laisser place à de nouveaux acteurs » (Alter, 2000 : 8). L'innovation consiste également à transgresser les règles antérieures, même dans des activités banales ou ordinaires (*ibid.* : 35-36). Aux fins de notre analyse, cette innovation n'a pas à être qualifiée de positive ou de négative, on retient plutôt qu'elle colore le processus de la Table de Développement Centre-Sud. De nouveaux acteurs sont entrés en jeu (les partenaires institutionnels notamment) et le fonctionnement de la Table en a été modifié. Cela étant, il faut tout de même reconnaître qu'une telle évolution s'inscrit dans le droit fil des transformations subies par les organismes communautaires montréalais et québécois ces dernières années. Les écrits québécois sur l'action collective ne manquent pas de le signaler (Lamoureux, 2010; Bourque, 2009; Duval et al., 2005; Germain, Morin et Sénécal, 2004).

Les écrits retiennent trois grandes phases qui ont marqué l'évolution de l'action collective conduite par les organismes communautaires au Québec. Rappelons d'abord que les transformations se sont succédé sur une longue période, bien avant les années 60 et jusqu'à nos jours. La première phase est celle de la tradition d'aide aux familles dans le besoin, de bienfaisance et de charité qui était bien établie jusqu'aux années 60. Elle fait place, sans disparaître, à la deuxième phase de l'action communautaire, celle de

---

l'animation sociale militante déployée pour favoriser le changement (1960-1970). Elle prend les couleurs des luttes identitaires à l'échelle des quartiers dans une perspective politique et sociale (1970-1980). Enfin, depuis la fin des années 80, la troisième phase est marquée par l'engagement du mouvement communautaire, de façon plus ou moins formelle selon le cas, avec plus ou moins d'intensité, dans des partenariats avec les institutions publiques (Duval et al., 2005 : 13). Ce passage de l'action communautaire vers des formes de partenariat est aussi souligné par Lamoureux (2010). Il s'accomplit simultanément avec la reconfiguration des réseaux sociaux présents. La concertation qui se met en place, telle que le favorise la programmation étatique, se traduit par la formation d'un nouvel acteur collectif qui vise l'action en se rapprochant du lieu de décision (Duperré, 2008 : 8). La vision intersectorielle s'impose (Lamoureux et al., 2008 : 94). Elle prend souvent les contours de collaborations avec l'État dans la gestion des problèmes sociaux (Lamoureux, 2010 : 40). Enfin, l'action collective communautaire s'ancre de façon marquée à l'échelle locale (Bourque, 2009 : 85; Duval et al. 2005 : 8). La concertation de quartier devient multiacteur, multiréseau et partenariale, de même qu'elle s'appuie sur la conviction que la « dimension territoriale permet de capitaliser sur les forces de proximité et de complémentarité » (Bourque, 2009 : 34). Bref, partenariat, réseaux intersectoriels et territorialisation caractérisent l'évolution récente du mouvement communautaire, en particulier des réseaux associatifs de quartier à Montréal.

Les nouvelles pratiques du mouvement communautaire ne sont pas sans risque. On peut se demander si l'action communautaire est toujours émancipatrice (Lamoureux, 2010 : 79), dans la mesure la distance avec les institutions publiques s'amenuise et la critique sociale se ferait moindre. Dans le même ordre d'idées, Bourque (2009) s'interroge sur les partenariats formels qui unissent le mouvement communautaire et l'État, en posant le défi d'un équilibre entre la volonté de co-construction (des interventions) et le risque d'instrumentalisation. Les nouveaux rapports à l'État comportent finalement l'ambiguïté, pour le mouvement communautaire, de coopérer avec l'État, tout en maintenant une approche critique. On parle alors de coopération conflictuelle (Duval et al., 2005 : 23).

Si, pour compléter, on recourt à la théorie générale de l'action collective, l'idée que se forme un « acteur collectif », c'est-à-dire que des acteurs présents dans une situation alternent entre des positions de coopération et de compétition afin de définir un sens partagé, une vision commune ou un « monde commun » selon les termes similaires trouvés dans les écrits. Ce qui revient à dire qu'ils peuvent alors partager des valeurs et adhérer aux mêmes intérêts et aux mêmes buts (Cefaï, 2007 : 7-15). Cet acteur collectif, qui prend la forme de réseaux et de coalitions ponctuelles, cherche à transcender les intérêts particuliers et les valeurs spécifiques de chacun. Ce sont des réseaux de mobilisation, comme les nomme Lemieux (1999 : 77-87), qui se forment et bénéficient de l'intensification des connexions (entre les organismes et les réseaux) sans empêcher la confrontation et la compétition entre des acteurs et des sous-réseaux d'exister (ibid. : 86). L'une des configurations que peut prendre l'acteur collectif consiste à des moyens de délibération et de participation aux fins de définir les termes de l'action (Cefaï, 2007 : 23). Cela est particulièrement ressenti dans les exercices de planification comme le prévoient les théories communicationnelles (Innes, 1995; Healey, 1996, 2003) : les acteurs tendent à définir un programme d'action sur des bases consensuelles. Chacun des acteurs engagés dans une situation défend des normes et des valeurs dont il souhaite étendre l'adhésion. Cette confrontation entre des acteurs en concertation se déroule en plusieurs étapes d'un processus continu de transactions. Tout au long de la situation, les acteurs occupent différentes scènes d'action (comité, concertation, consultation publique, prise de position dans les médias, etc.) et prennent différentes postures d'action (stratégique, communicationnelle, en réseau, en interaction, réflexive) afin de parvenir à de tels consensus et de passer à l'action (Sénécal, 2012).

Cette recherche d'un consensus défendu par des acteurs d'horizons multiples et d'intérêts variés rappelle la théorie de l'agir communicationnel d'Habermas (1987). Elle postule la recherche d'un consensus social projeté à l'échelle de la société, mais pouvant également être circonscrite à l'échelle du monde vécu ou, dans ce cas-ci, d'un territoire comme le quartier (Habermas, 1992).

La question du pouvoir occupe les théories de l'action collective. À ce chapitre, il est inutile de rappeler que les démarches concertées, multiacteurs et multiréseaux, conduites en partenariat ne font pas exception et qu'elles ne sont pas exemptes de

---

relations de pouvoir. Dans un processus d'action concertée, en partenariat, les structures reconnues du pouvoir peuvent paraître s'effacer. Elles n'en sont pas moins marquées par des rapports de pouvoir, aux contours flous. Chacun des acteurs dispute sa place dans les jeux de pouvoir, ce qui se traduit par des zones d'incertitude, pour reprendre ce terme de Crozier et Friedberg. Autrement dit, le pouvoir est partagé entre des acteurs en position inégale qui entrent en compétition pour influencer sur les orientations collectives et ainsi affirmer une position stratégique dans la distribution du pouvoir. Ils cherchent à résoudre des problèmes à l'intérieur d'une structure de décision à plusieurs paliers ou niveaux, où interviennent plusieurs entités ou institutions politiques. Ce modèle de concertation permet-il une plus grande capacité d'agir, même au risque de perte d'autonomie et d'instrumentalisation du mouvement communautaire? Les tenants de l'approche communicationnelle en planification défendent l'idée d'un débat ouvert à la participation de tous sans que les relations de pouvoir hiérarchisées déséquilibrent de manière irrémédiable la recherche de solutions partagées (Healey, 1997). Pour plusieurs auteurs, l'égalité de tous dans la discussion ne peut toutefois pas être assurée, voire possible (Fraser, 1992; Flyvbjerg, 1998). Les conditions sociales et les structures économiques et politiques en place prévalent et conditionnent un accès différencié à la décision (Fainstein, 2005). Tous n'ont pas les mêmes facilités de communication et encore moins un accès égal aux ressources. Il reste néanmoins que les processus de médiation et de transaction engagés dans le règlement des problèmes et des conflits ouvrent la possibilité à des organismes, des groupes, des institutions et même des individus, qui ne bénéficient pas d'une situation avantageuse, de peser sur la décision (Blanc, 1998; Sénécal, Cloutier et Harou, 2008). La médiation entre des acteurs de la communauté, qu'ils soient collectifs ou individuels, trouve dans l'espace du quartier un terreau fertile à la mise en œuvre de stratégies de développement social (Bonafe-Schmitt, 2010). Les acteurs sociaux entrent en relation pour justement régler des problèmes, résoudre les incertitudes dans les relations de pouvoir et parvenir à une entente partagée (Crozier et Friedberg, 1977). Ils explorent, à partir des débats et des procédures de délibérations, parfois entre acteurs choisis et parfois ouverts à une large participation, afin d'établir un « monde commun » possible (Callon, Lascoumes et Barthes, 2001). Ce « monde commun » est le résultat d'un long travail de délibération

collective et se concrétise par une solution adaptée face à un problème, et dont la portée peut être généralisée (*ibid.*, p. 196-201).

Revenons à l'idée d'innovation. Les pratiques de concertation et de participation relèvent de l'innovation organisationnelle ordinaire (Alter, 2000), en ce sens que les comportements des acteurs, leurs façons d'interagir et de prendre des décisions sont modifiés. Les rôles de chacun peuvent être changés et la décision collective peut être partagée. Cela ne veut pas dire qu'elle soit produite sans conflits ni tensions. Les institutions publiques demeurent des acteurs particuliers à l'intérieur du partenariat. Pour leur part, les acteurs communautaires continuent de défendre des valeurs et des buts qui les placent parfois en situation d'opposants ou de critiques face à l'État. Les acteurs institutionnels demeurent à la fois des participants aux processus de concertation et des décideurs-bailleurs disposant de la capacité d'agir. D'ailleurs, ils pourraient se passer du partenariat puisqu'ils disposent, en principe, des pouvoirs et des moyens financiers suffisants pour mettre en œuvre leurs propres politiques et leur propre plan d'action. Dans ces conditions, le processus de concertation fait face au défi de rendre ce partenariat effectif, efficace à produire des effets concrets et à résoudre les tensions internes, pour favoriser un projet commun, qu'il s'appelle le « monde commun » ou le « vivre ensemble ». L'innovation organisationnelle se reconnaît précisément dans ce cadre d'action particulier qui génère des interactions entre des acteurs différents et permet de résoudre les tensions et les contradictions inhérentes.

## **QUESTIONS DE RECHERCHE ET ORIENTATIONS MÉTHODOLOGIQUES**

Ce bref survol des écrits sur l'innovation, la concertation et le partenariat met en lumière trois questions dans l'analyse d'une situation de concertation conduite à l'échelle du quartier. La première est d'ordre descriptif.

<p>Comment le processus d'élaboration du plan d'action du quartier Centre-Sud s'est-il déroulé et a-t-il évolué. Nous cherchons à mettre en lumière l'organisation même de la démarche, les jalons qui ont marqué son évolution et les formes de participation qu'elle a suscitées.</p>
---

---

On voudra connaître, par la suite, les interventions proposées et les effets produits sur le milieu.

La deuxième question est d'ordre plus analytique. Elle s'attache à la dimension procédurale du processus et touche particulièrement la structure partenariale de la TDS et, incidemment, de la démarche de concertation.

**Quels sont les effets du partenariat regroupant les acteurs communautaires et institutionnels?** Le partenariat est, en effet, le pari initial énoncé au moment de la transition d'Alerte vers création de la CDC et de la TDS. Il était promu par une bonne partie des acteurs du quartier. Parmi les questionnements suscités sont traités les types de collaboration entre les acteurs (est-ce de la collaboration conflictuelle?) et la formation de compromis. On peut se demander si ce choix stratégique a rapporté des dividendes. Deux indicateurs sont utilisés. Le premier consiste à établir la position de chacun des acteurs rencontrés en entrevue dans les différents réseaux de la concertation de quartier. De par la position qu'il occupait, chacun des participants au processus a-t-il pu faire valoir son point de vue et peser sur la décision? Le second est l'évaluation faite et la satisfaction exprimée, par chacun des participants, à l'égard du processus et des relations qui y ont eu cours.

La troisième question concerne les effets concrets ou, autrement dit, la capacité d'agir de la démarche concertée.

**Quels sont les effets de la concertation sur le cadre physique et la qualité de vie des personnes résidantes sur le territoire?** La concertation doit dépasser, en effet, les seuls effets procéduraux, comme le fait d'étendre le réseau des acteurs partie de la concertation, de rejoindre la population ou de former des coalitions inédites sur des problèmes spécifiques. Cela dit, il faut convenir que l'état non définitif du plan d'action de la TDS, présenté à l'automne 2011, ne nous permet pas, après une si courte échéance, de juger des résultats, notamment d'évaluer si des effets sur le cadre bâti et sur leur qualité de vie ont pu être enregistrés. Nous retenons toutefois trois indicateurs, soit la concordance entre le diagnostic, le plan d'action et les propositions du forum public; la prise en compte des moyens mis en place pour une éventuelle mise en œuvre des pistes prioritaires; enfin l'appréciation et l'adhésion

d'une pluralité d'acteurs, soit par une participation directe, soit par un soutien de principe, à la réalisation de l'une ou l'autre des actions prévues par le plan.

Nous suivons une approche méthodologique constructiviste, ce qui revient à dire que nous défendons l'idée que les acteurs construisent la situation. Plus précisément, la méthode est celle de la contextualisation situationnelle (Mucchielli, 2004 : 43-52). Elle se décline en plusieurs phases : la reconstruction de la situation (dans ce cas-ci, l'élaboration du plan d'action), établir le sens de l'action (les enjeux et les intérêts) et la position des acteurs, la synthèse des interactions entre les acteurs et, enfin, la modification produite dans la situation. Pour ce faire, trois stratégies sont utilisées.

La première est de nature descriptive et s'appuie sur **l'observation in situ et le dépouillement du contenu documentaire** des différentes activités qui ont jalonné l'élaboration du plan d'action. Ceci a généré une masse documentaire qui fut par la suite dépouillée, suivant une approche qualitative par thème et catégorie d'intervention. Cela s'applique aux quatre moments du processus, soit le diagnostic, le forum public, la production du plan d'action et la mise en œuvre des pistes prioritaires.

Le deuxième moyen est **l'analyse de contenu de type qualitatif** des entrevues accordées par 29 personnes qui sont ou ont été membres de la TDS. Nous avons répertorié 36 personnes membres de la Table à un moment ou un autre du processus. De celles-ci, quatre ont décliné l'invitation en faisant valoir qu'elles avaient assisté à trop peu d'activités ou qu'elles avaient quitté depuis trop longtemps la TDS. Deux ont décliné par manque de temps ou d'intérêt. Une personne n'a pu être rejointe. Les entrevues ont été codifiées par catégories conceptuelles, en suivant les phases de comparaison des occurrences, selon des caractéristiques de chacune des catégories (de thèmes et d'acteurs), en vue de la formation des concepts clés du discours (Glaser et Strauss, 2010). Le codage vise à synthétiser le contenu d'un discours ou d'un récit, soit en retenant les occurrences clés ou l'essence même de ce qui est dit ou montré. Le codage est continu et procède par comparaison. La méthode permet de dégager des concepts synthétiques représentatifs de la situation (Saldaña, 2011). Nous avons d'abord retenu les thèmes qui ressortaient des entrevues. Certains ont été initiés par les questions de l'intervieweur, d'autres spontanément formulés par les

répondants. Dans les deux cas, la méthode vise à synthétiser une occurrence qualitative, qui fournit une explication ou qualifie le thème. Les occurrences thématiques sur lesquelles un ou des répondants insistent sont retenues à ce stade-ci. La répétition d'occurrences semblables (autrement dit énoncées par plusieurs répondants) est aussi considérée dans la formation d'un premier tableau des occurrences du récit. Dans un deuxième temps, toutes les occurrences sont reprises pour un deuxième codage comparatif synthétique qui permet de dégager les concepts clés de l'analyse. Les codes utilisés sont reportés en annexe 2.

La troisième méthode est utilisée à des fins de validation et réinterprétation des résultats. Nous avons entrepris de soumettre le tableau des données à une **analyse des correspondances**<sup>1</sup>. Celle-ci est reconnue depuis les travaux de Benzécri (1973). La méthode positionne dans un espace euclidien l'ensemble des données en les mettant en relation les unes avec autres. Elle permet de comparer les catégories entre elles. On dégage ainsi la structure des interactions entre les variables qui se rapprochent ou s'éloignent les unes des autres. Pour réaliser l'analyse, nous avons repris la matrice des codes issus de dépouillement des données d'entrevues. Nous avons utilisé les données catégorisées pour les acteurs, les réseaux, les enjeux, les actions, la satisfaction du processus, la perception du plan d'action et les mots clés (ou occurrences du récit énoncées en entrevue). Les concepts issus de l'analyse de contenu qualitative ont été introduits dans l'analyse. Ils sont projetés sur les axes factoriels, mais ne contribuent pas au calcul de ceux-ci.

Ces trois moyens d'enquête et d'analyse contribuent, en parallèle, à fournir une explication et une interprétation aux questions soulevées par notre recherche.

## **L'EXPÉRIENCE DE LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE LA TDS CENTRE-SUD**

La Table de Développement Social Centre-Sud (TDS) est l'organisme mandataire de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local* qui est le programme financé par la Ville de Montréal, la Direction de la Santé Publique et Centraide. Ce

---

<sup>1</sup> L'analyse des correspondances a été réalisée par Nathalie Vachon, analyste à l'INRS-UCS, à partir du codage et la catégorisation faits à partir des entrevues semi-directifs.

programme propose de regrouper les réseaux associatifs locaux, les représentants des institutions publiques (structure municipale, réseau de la santé et des services sociaux, réseau de l'éducation, etc.) à l'échelle du quartier. Ces réseaux sont invités à créer des « tables intersectorielles de quartier », qui sont des plates-formes de concertation intersectorielles et multiréseaux. Les « tables » ont, outre une fonction de concertation, un rôle à jouer dans les débats concernant la planification urbaine et l'aménagement.

Très précisément, les tables intersectorielles interviennent dans la résolution des problèmes du quartier en développant des activités de concertation : rédaction de portraits de quartier, identification des enjeux (économiques, sociaux, urbanistiques, environnementaux, de santé...), choix de stratégies pour la mise en œuvre du plan d'action. Toutefois, dans la pratique, les tables intersectorielles, animées par des associations, disposent de peu de moyens financiers lors de la phase de mise en œuvre. À cette étape des processus d'action, leur rôle consiste à accompagner des associations et les groupes engagés dans l'action. Il se confine bien souvent à intercéder auprès de leurs partenaires, par le biais de leurs représentants qui participent aux activités de la Table et en sont parfois membres. En gros, le travail de concertation se concentre sur les fonctions de planification et d'accompagnement de l'action ainsi que sur celle de pression sociale (formulation de demandes, de propositions alternatives aux décisions étatiques et encadrement de mouvements d'opposition). Les Tables constituent ainsi, à l'échelle du quartier, un lieu de convergence entre des acteurs d'horizons et d'intérêts différents et possédant des expertises diversifiées. Le travail des Tables suscite ainsi des échanges entre les instances et les acteurs, tout en jouant un rôle actif dans tout type de négociations se déroulant dans l'espace public du quartier. Force est de constater que l'arrimage est parfois difficile entre, d'un côté, l'élaboration de pistes d'action formées dans le but de lutter contre les inégalités sociales et d'améliorer le cadre de vie et, de l'autre côté, de répondre à des besoins urgents et immédiats comme nourrir et loger les personnes dans le besoin. Le travail de la table se poursuit sans opposer la planification au long cours et la réponse aux problèmes immédiats. Ce défi impose néanmoins des arbitrages difficiles.

Les problématiques traitées par les tables intersectorielles de quartier sont très larges : sécurité alimentaire; accès au logement social ou abordable; accès aux services sociaux

---

(formation, employabilité); aménagement et environnement; santé publique; intervention auprès des groupes d'âge 0-5 ans, 6-12 ans, de la jeunesse et des aînés; intervention face aux problèmes liés à la santé mentale et à l'itinérance. À ces thèmes généraux s'ajoutent des dossiers ad hoc, par exemple la contestation devant une proposition d'aménagement ou une situation vécue comme indésirable par une partie des résidants du quartier.

### **La Table de Développement Social Centre-Sud : Du tournant partenarial au plan d'action**

En 2006, l'organisme responsable de la concertation de quartier, Alerte Centre-Sud, amorce une restructuration majeure. Le changement se traduit par un virage partenarial destiné à rapprocher les acteurs communautaires des institutions et, par le fait même, des lieux de décision. La refonte de la structure organisationnelle conduit à un organigramme à deux entités, la CDC qui regroupe les organismes communautaires et la Table de Développement Social (TDS) qui est multisectorielle et multiréseau<sup>2</sup>. La table fait une place aux représentants institutionnels et aux élus. Ce passage d'une table de quartier de type communautaire autonome à une table multiréseau trouve son origine, du moins en bonne partie, dans le climat de tension qui prévalait en 2005 et 2006. En entrevue, plusieurs membres de la table ont rappelé les tensions autour des enjeux de sécurité et d'accès aux logements dans le quartier qui ébranlèrent les assises d'Alerte Centre-Sud. Nous y reviendrons.

La table adopte ainsi le modèle organisationnel multiréseau préconisé par les bailleurs de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. Si la composition de la TDS varie au fil des mois et des années, selon les venues et les départs des représentants de secteurs ou d'organismes, ainsi que des invitations lancées à des organismes à rejoindre la concertation, les représentants du mouvement communautaire y demeurent majoritaires. En 2007, on compte 13 représentants du mouvement communautaire (organismes et tables sectorielles), quatre élus (ou représentants d'élus), trois représentants d'organismes institutionnels comme le Centre de Santé et des Services Sociaux (CSSS), la Corporation de Développement Économique

---

<sup>2</sup> Pour plus d'information sur le modèle des Corporations de Développement Communautaire, on pourra consulter le site de la Table nationale qui les regroupe : <http://www.tncdc.com/infos-generales>.

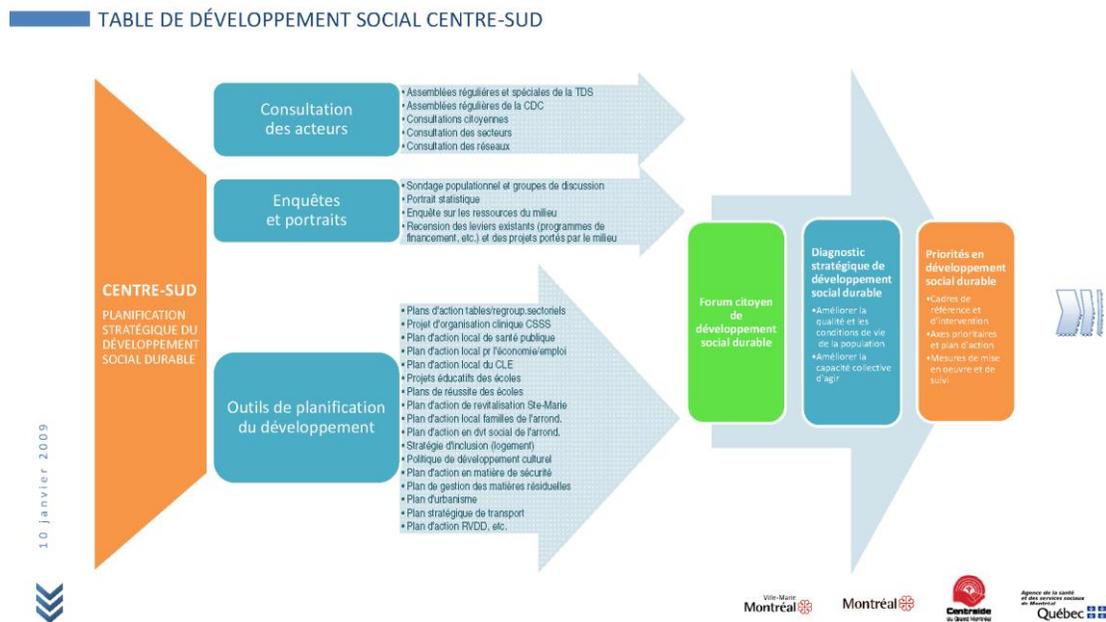
Communautaire (CDEC) et l'arrondissement, deux citoyens, un d'un organisme à but non lucratif. En 2011, il y a 15 représentants du mouvement communautaire, cinq élus (ou représentants d'élus), cinq représentants d'organismes institutionnels (CSSS, CDEC, Arrondissement, CSDM), quatre d'un organisme à but non lucratif et les sièges destinés aux citoyens sont vacants. De cela, on retient que le virage de la table vers un partenariat avec les institutions publiques et les élus s'est approfondi sans entamer toutefois la situation majoritaire du mouvement communautaire.

### **L'élaboration du diagnostic**

Le processus de planification initié par la nouvelle équipe de la Table de Développement Social Centre-Sud s'inscrit dans une perspective dite stratégique. En ce sens qu'on y suit une démarche raisonnée, démarrée avec une série d'enquêtes, dont un portrait statistique, une recension des ressources du milieu et des programmes de financement public accessibles aux organismes, un sondage auprès des résidants afin de recenser les besoins et la perception du milieu. La consultation des acteurs du milieu est assurée par l'assemblée des membres de la TDS et de la CDC, mais aussi par des contacts directs auprès des organismes et des tables sectorielles, sans oublier les assemblées publiques ouvertes aux résidants du quartier.

Ces contacts permettent de rejoindre les acteurs plus ou moins distants de la TDS et ainsi d'élargir le réseau des participants à la planification. Pour cette phase préliminaire à l'élaboration du plan d'action, la consultation auprès des résidants est faite lors des assemblées régulières de la CDC, ou de la TDS et de consultations auprès des citoyens. Enfin, la démarche prend en compte les plans d'action de toutes sortes, en particulier ceux des tables et regroupements sectoriels. Par la suite, la tenue d'un forum public (dit citoyen), d'un diagnostic stratégique et l'élaboration de priorités complètent le processus (figure 1).

**Figure 1 Le processus de planification stratégique tel que représenté par la TDS**



Source : TDS, 2009

Les premières étapes de l'élaboration du plan d'action sont de nature plutôt technique. Elle est formée d'enquêtes et de portraits qui visent à documenter l'état du quartier et, pour ce faire, à collecter des informations utiles à cerner les problèmes et les situations à corriger. Il faut reconnaître, à l'instar de plusieurs membres de la table entendus en entrevue, que l'état du quartier est déjà bien connu. La défavorisation, le sentiment d'insécurité dans l'espace public, l'accès difficile à un logement abordable, pour ne nommer que ces points-là, sont déjà bien documentés. Il s'agit néanmoins de refaire l'exercice avec des données récentes, de recenser les ressources et de sonder la population. L'actualisation des données et les enquêtes sur les besoins et les ressources permettent d'élargir le faisceau de connaissances. D'une certaine façon, la démarche de planification démarre avec des activités qui ne font pas matière à débats et tensions. La nouvelle TDS débute ainsi ses travaux dans un climat serein et fait l'apprentissage de la structure multiréseau en laissant aux partenaires le temps de se familiariser au travail en commun. Le processus qui s'engage se veut rigoureux. Les membres de la table s'y rallient sans exception.

### **La production des données sur l'état du quartier**

Les nombreuses démarches de la première étape du processus (enquêtes et portraits de quartier, la recension des ressources et des besoins) dressent un état du quartier à plusieurs niveaux. D'abord, le portrait statistique est élaboré en continu. Des premiers résultats sont présentés en 2007, mais le tableau final des données 2006, sur lequel le plan d'action s'appuie, est publié en 2010. Ce portrait utile et nécessaire de la population du Centre-Sud doit être complété par deux études spécifiques qui mettent à jour l'inventaire des ressources et la recension des besoins. Ces deux enquêtes sont menées par des consultants. La recension des ressources dénombre 200 organismes œuvrant dans le quartier et offrant des activités et des services dans un nombre important de secteurs d'intervention. Un échantillon de 55 organismes a répondu au questionnaire des consultants (Convercité, 2007). L'étude Repère (2008) faite à partir d'un sondage auprès d'un échantillon de 455 résidants du Centre-Sud et de deux groupes de discussion met en lumière les perceptions des résidants du quartier, des services offerts et des ressources disponibles. Enfin, le portrait statistique complété en 2010 fait état des tendances majeures du quartier, notamment la reproduction des indicateurs de défavorisation et la faible proportion des ménages familiaux, ceux-ci en grande proportion monoparentaux (Tableau 1).

Cette première étape de diagnostic sert de toile de fond à la réflexion. Elle donne un état global du quartier qui établit deux points clés pour la suite des choses, d'une part un certain nombre de questions, problèmes et réalités sont mis de l'avant et deviennent des enjeux soumis à la réflexion collective; d'autre part, la démarche permet de rejoindre les organismes et acteurs de toutes sortes, présents dans le quartier, qui poursuivent ou renouvellent leur contact avec la TDS et se connectent au processus d'élaboration du plan d'action.

**Tableau 1 Les constats du diagnostic 2007-2010**

Dates	Documents	Constats
2007	Enquête auprès des organismes du C-S (Convercité)	Offre de services diversifiés. Les organismes se disent majoritairement en croissance Besoins non comblés : santé mentale, accès au logement, sécurité alimentaire.
2008	Études quantitative et qualitative auprès des citoyens (Repères)	Les ressources disponibles à l'intégration dans le quartier sont satisfaisantes, mais relativement peu fréquentées. La fréquentation des ressources locales ou des organismes communautaires est faible (75 % des répondants ne fréquentent pas). Plus de tiers des répondants se disent bien informés et satisfaits des ressources du milieu (communautaire, services, loisirs et sports). Le trois quarts des répondants est satisfait de la qualité de vie dans le quartier. Plus de la moitié de répondants juge le quartier sale. Les trois quarts des répondants se sentent en sécurité. Drogue, gangs de rue, prostitution et itinérance sont cités pour justifier le sentiment d'insécurité du quart des citoyens ressentant de l'insécurité. L'offre des activités de loisirs et sports pour adultes jugée satisfaisante. Pas celle des adolescents. La fréquentation des lieux d'activités est évaluée de moyenne à faible. La perception de la santé des gens est très positive. Le logement habité, l'offre de transport, de services et de ressources disponibles est dite très satisfaisante. L'attachement communautaire est fort. Les problèmes cités sont : malpropreté, manque d'équipements et infrastructures pour les jeunes, accès réduit à un logement abordable, le sentiment d'insécurité, la répression policière, le manque de commerces d'alimentation, le fait que les enfants du quartier fréquentent des écoles à l'extérieur du quartier.
2010	Portrait de la population du Centre-Sud	Profil de défavorisation : revenu médian du quartier plus faible qu'à Montréal, taux de chômage plus élevé, plus fort taux de monoparentalité. Faible proportion de ménages familiaux. Taux d'effort (plus de 30 % du revenu du ménage consacré au logement) est plus élevé que dans l'ensemble de Montréal. Population à mobilité résidentielle élevée. Augmentation du nombre d'immigrés récents.

Source : Convercité, 2007; Repère, 2008 ; TDS, 2010a.

Si plusieurs résultats et constats de ces premiers coups de sonde n'étonnent pas, notamment une persistance des indicateurs de défavorisation dans le quartier Centre-

Sud et, en comparaison à l'ensemble de Montréal, un plus faible revenu, un taux de chômage plus élevé, une forte proportion de ménages monoparentaux, un taux d'effort en coût de loyer au-dessus de la moyenne montréalaise (tableau 1). C'est aussi un quartier où la mobilité résidentielle est élevée. En revanche, les ressources disponibles sont nombreuses et variées. Ce qui peut s'expliquer par la position centrale du quartier et la présence des étudiants de l'UQAM. Le quartier est vu comme attractif : « une localisation optimale » dit-on. Le niveau de satisfaction des résidants est élevé, autant à l'endroit de leur logement que de l'offre de transport, des équipements et services ainsi que de la qualité de vie en général. L'intégration des nouveaux arrivants y serait facile. Plus des trois quarts, des répondants s'y sentent en sécurité. Les problèmes qui ressortent de l'enquête sont la propreté déficiente, les carences en équipements de sport et loisir pour les jeunes. Ceux qui ressentent de l'insécurité abordent les problèmes de la drogue, de l'itinérance, de la prostitution et des gangs de rue. Certains parlent de harcèlement policier. Dernier problème majeur, les enfants fréquentent en grande proportion des écoles sises à l'extérieur du quartier. L'enquête sur les ressources conforte l'idée d'un quartier riche en ressources de toutes sortes, comblant les besoins de services et d'activités en de nombreux domaines, sauf en ce qui a trait à la santé mentale et la sécurité alimentaire et l'accès au logement abordable. Dans ces deux cas, ce n'est pas tant l'absence de services, mais la difficulté à rejoindre la demande qui serait en cause.

### **La structure d'élaboration de la planification stratégique**

La production du plan d'action relève d'une architecture organisationnelle complexe. Il y a ce va-et-vient entre les deux instances, la CDC et la TDS, dont la régie relève de la même direction, mais dont la composition – communautaire autonome pour l'une, multiréseau pour l'autre – ne facilite pas une compréhension aisée des échanges. Il faut rappeler que notre observation se limite à la TDS. Par ailleurs, la déclinaison de la TDS en différents comités qui ont réalisé différentes fonctions a donné à l'observateur externe que nous sommes l'impression d'une machine bien huilée et, à la vue d'un spectateur distant, d'un jeu entre experts. Ni secret ni réservé, le fonctionnement en comité est assuré par des acteurs qui ont connaissance fine du milieu et disponibles à y consacrer du temps.

---

Le comité de suivi est particulièrement actif dans le dossier du plan d'action. Quatre de ses cinq membres sont des représentants institutionnels (Arrondissement, CSDM et CSSS), la CDEC et auxquels s'ajoutent les deux représentantes de la CDC. Il reçoit les documents préparés par les professionnelles de la TDS/CDC, qu'il traite dans des discussions de nature analytique, réflexive et aussi stratégique, en préparation des documents à soumettre aux assemblées régulières de la CDC et de la TDS. Précisément, son travail en est un de compilation et de traitement des informations, de leur mise en forme, de la formulation des pistes d'orientation et de l'identification d'enjeux et de propositions de pistes d'action. En effet, les documents à soumettre ont été traités par les professionnels de la TDS/CDC puis retravaillés en comité de suivi. Le processus itératif et interactif a sûrement suivi des canaux multidirectionnels, vers les tables et des organismes sectoriels, rediscutés en comité, mais laissant le travail de rédaction aux professionnelles de la TDS/CDC.

C'est ainsi qu'une somme de documents comprenant des tableaux construits par thèmes, enjeux, types d'action et noms d'organismes porteurs a pu être élaborée en prévision d'un forum public tenu en mai 2009. Du point de vue de la théorie sociologique, nous serions tentés de décrire ce travail en comité, autour de l'organisation des informations et de sa reformulation en enjeux et en propositions, comme une zone de traduction<sup>3</sup>, c'est-à-dire le lieu où les informations (mais aussi les intérêts, les valeurs, les identités des différents acteurs) sont refondues en un projet commun. Dans cette zone de traduction convergent les intrants (informations, enjeux, intérêts, etc.) et où sont produits des extrants, dans ce cas-ci des orientations, décisions, actions traitées et décidées collectivement. La zone traduction permet ainsi le passage du traitement confiné de l'information, par exemple en comité, vers un espace collectif de décision<sup>4</sup>. L'assemblée régulière de la TDS est formée d'experts de différents secteurs et réseaux (institutionnels, associatifs, etc.) chargés de disposer des propositions soumises, d'en

---

<sup>3</sup> Ce concept que nous formons de zone de traduction provient du croisement des concepts de zone d'incertitude (l'espace où le partage du pouvoir se négocie dans une organisation) de la théorie de l'acteur de Crozier et Friedberg et la sociologie de la traduction de Latour et Callon (la reformulation des enjeux et des problèmes par les acteurs en réseau).

<sup>4</sup> Le fonctionnement en comité que nous qualifions de confiné ne doit pas être compris comme un fonctionnement secret ou occulte. Le caractère confiné correspond à la réduction par des acteurs initiés en vue de la traduction vers des instances ouvertes au réseau des acteurs du quartier et à des assemblées ouvertes aux citoyens. Enfin, pour revenir au comité de suivi, son fonctionnement à effectif réduit n'empêche pas qu'il est resté ouvert à la participation d'acteurs du quartier ou même à un observateur distant, selon la demande ou les besoins. Nous avons pu y assister sans aucune restriction.

débattre et de décider, souvent de les renvoyer vers la zone de traduction pour reformulation et re-soumission en assemblée. Il s'agit, pour le nommer ainsi, d'un laboratoire-expert de traitement de l'information et de décision, formée en vue de la mise en proposition dans l'espace de concertation, c'est-à-dire dans les instances régulières de la TDS/CDC comme leur assemblée régulière respective.

En terminant ce point, la plupart des membres de la table rencontrés en entrevue ont reconnu ne pas avoir suivi de près le travail fait en comité et, bien que satisfaits de la qualité des documents présentés en assemblée (à la TDS), ne pas bien situer comment ceux-ci ont été élaborés. Par contre, lors des assemblées régulières, le contenu documentaire soumis a été reçu sans surprise ni remise en question. Démontrant ainsi que l'effort de traduction, c'est dire que le passage du contenu documentaire au texte programmatique et aux propositions, a été jugé satisfaisant.

### **Le forum citoyen et la relance du diagnostic : une nouvelle donne**

Le processus d'élaboration du plan d'action prend une nouvelle direction au début de l'année 2009. Se prépare un forum citoyen prévu pour réunir plus de 200 personnes, des citoyens du quartier pour la plupart. Il a été tenu le 9 mai 2009.

Sa programmation est fixée à partir des constats découlant du portrait statistique ou du sondage populationnel. Elle est toutefois reconfigurée autour de thématiques à la fois représentatives du diagnostic et à la fois nouvelles. Celles-ci sont formulées à même le processus itératif entre l'équipe de la TDS/CDC, le comité de suivi et les travaux des instances régulières de la TDS/CDC. Elles font assurément écho à la compilation des différents plans sectoriels et initiatives des organismes du quartier réalisée par l'équipe de la TDS/CDC. Les thématiques des différents ateliers à soumettre aux délibérations du Forum citoyen sont présentées à l'assemblée des membres de mars 2009. On y trouve, par exemple, le thème du verdissement qui est à l'agenda du quartier depuis un bon bout de temps avec les activités de l'organisme Sentier urbain. La structure des ateliers est reprise au tableau 2. Plus de 200 résidants du quartier contribuent à huit ateliers thématiques. Une plénière a suivi. Nos observations sur le plancher du Forum ont attesté d'une participation soutenue de laquelle on observe une forte proportion des résidants du quartier. Le compte-rendu des ateliers montre, d'une part, des

---

préoccupations proches des revendications traditionnelles des planifications de quartier (TDS, 2009). L'accès à des services et des équipements de qualité, à des logements abordables constituent, par exemple, des pistes d'action incontournables. Les citoyens du quartier ont insisté, d'autre part, sur des points touchant directement leur quotidien, comme la prestation des services municipaux, notamment l'entretien des rues, la collecte des matières résiduelles, le déneigement, l'arbre de rue dont certains secteurs sont dépourvus, la malpropreté des espaces publics ou la sécurité des piétons autour des écoles, pour ne nommer que ceux-là. La parole des résidants a manifestement privilégié les dimensions vécues de l'expérience urbaine. Cela a permis d'alimenter la structure thématique préalablement prévue pour le travail en atelier. Les ateliers comme « élever des enfants », « habiter un quartier » et « espaces publics sécuritaires » ont suscité des débats et des réflexions soutenus.

Il en ressort une architecture thématique qui mêle des thèmes classiques de la planification de quartier (emploi, logement) et les propositions formulées par les citoyens. Le compte-rendu des ateliers du forum reste ouvert à l'expression des perceptions et des aspirations des résidants. Chacun des ateliers reprend les choses entendues, faisant en sorte que la même proposition, comme celle de l'apaisement de la circulation automobile, pouvait être abordée à l'atelier « élever des enfants dans le quartier » et « se déplacer et circuler ». On note bon nombre de pistes innovatrices, comme le développement des partenariats école/communauté, le verdissement et l'apaisement de la circulation et l'appropriation des espaces publics. Cela dit, le découpage entre les pistes d'action issues du diagnostic de quartier qui relèvent des thèmes habituels du développement social et celles considérées comme innovantes n'est aisé à établir (tableau 2). Les critères de l'innovation sont ici plus qualitatifs que déterminés par des normes précises. Nous reconnaissons néanmoins des pistes comme innovantes en retenant le critère qu'elles se détachent des pistes d'action traditionnelles de développement social défendues par les acteurs du quartier. Rappelons que le programme qui soutient les tables intersectorielles de quartier est d'abord conçu comme une initiative de développement social local.

**Tableau 2 Le compte-rendu du Forum citoyen de mai 2009**

Ateliers thématiques	Pistes d'action en développement social	Pistes d'action innovantes
Élever des enfants	Améliorer l'offre des services. Favoriser l'offre de logements abordables. Favoriser la mixité sociale.	Améliorer la sécurité des espaces publics. Développement des partenariats école/communauté. Transition entre les niveaux d'éducation CPE/primaire/secondaire.
Habiter un quartier vert	Améliorer le patrimoine vert. Intervenir en propreté urbaine. Revitaliser la rue Ontario. Agriculture urbaine.	Réduction de la circulation de transit. Privilégier le transport actif. Diminuer la pollution sonore. Apaisement de la circulation.
Espaces publics sécuritaires	Repenser l'aménagement urbain. Développement de partenariats citoyens/ville/policiers. Verdissement. Soutien aux itinérants et aux centres d'injection supervisés.	Animer l'espace public, aider les résidents à l'occuper. Favoriser la mixité sociale. Présence policière accrue.
Se déplacer et circuler	Revoir le projet Notre-Dame. Améliorer le transport en commun. Un plan de déplacements du quartier.	Réduire la circulation de transit. Apaisement de la circulation autour des écoles. Privilégier le transport actif.
Services de proximité	Améliorer l'offre d'activités sportives et culturelles. Cibler le quartier Sainte-Marie.	Améliorer l'offre de commerces d'alimentation et de proximité.
Se loger dans le quartier	Rendre obligatoire la politique d'inclusion. Lutte à l'insalubrité et rénovation de logements. Financer les ressources d'aide au logement.	Construire des logements verts. Prix plafond des loyers.
Occuper un bon emploi	Améliorer l'information sur l'emploi. Faire connaître les programmes d'employabilité. Profiter des grands projets urbains. Arrimage employeurs/ organismes/ résidents.	
Quartier et communauté	Image positive du quartier. Implication citoyenne. Mieux communiquer avec les résidents. Cause commune : enfants, sécurité, propreté.	Concilier la réalité du centre-ville et la qualité de vie des résidents. Développer une identité plurielle.

Source : Forum citoyen Centre-Sud, *Ateliers thématiques*, 2009.

---

Le tableau 2 montre deux choses. La reproduction des orientations et demandes habituelles formulées par les associations de quartier, d'une part. La montée en puissance et leur prise en compte des revendications des citoyens ordinaires, formulées dans l'optique de l'amélioration de la qualité de vie et de l'environnement urbain, d'autre part. Les demandes des citoyens manifestent un fort ancrage local, voire microlocal, et sont tirées de l'univers de la vie quotidienne.

### **La production du plan d'action : un processus de traduction**

Dans la foulée du diagnostic de milieu, du compte-rendu du forum citoyen et de la recension des plans d'action des réseaux institutionnels et des tables sectorielles que réalise l'équipe de la TDS/CDC, le comité de suivi assure le rôle de *think tank*. Ses membres réagissent à la documentation fournie par l'équipe de la TDS (portraits, sondage, recension des programmes et plans d'action sectoriels) et réfléchissent aussi aux tableaux détaillés, par axes thématiques, forces, enjeux, opportunités et défis (TDS, 2010b). Un va-et-vient est alors établi entre le comité de suivi et l'équipe de la TDS (chargée des contacts avec le milieu et de la prise d'information auprès des organismes du quartier). Ce rôle majeur joué par le comité de suivi et l'équipe de la TDS/CDC dans la préparation du plan, avant le dépôt pour discussion et décision à l'assemblée régulière des membres de la TDS, constitue un travail de traduction, passant du cadre confiné de production des connaissances vers un espace collectif de réflexion et de décision. C'est ainsi que le premier filtre passé (celui de la traduction), le canevas du plan d'action est présenté à un espace collectif : l'assemblée des membres de la TDS (en décembre 2010). On sait, par ailleurs, que les avancées sont soumises à l'assemblée de la CDC qui fait entendre ses commentaires et propose des orientations. Les documents soumis à l'assemblée des membres ont une forme quasi finale et la discussion qu'ils y suscitent porte davantage sur les orientations à venir que sur le contenu de ces documents. De la même façon, un document rédigé en colonnes, par thème, par exemple « conditions de vie matérielles – logement » met en relation les résultats du sondage, du forum citoyen et les statistiques tirées du diagnostic du quartier. On revient sur les solutions formulées en atelier lors du Forum.

Comme on est à même de le constater, la démarche d'élaboration du plan d'action acquiert un mode dynamique qui fait le lien entre les instances que sont la TDS, les

assemblées des membres de la TDS et de la CDC, ainsi qu'avec le comité de suivi dont le rôle a été central dans la formulation des résultats d'études et des solutions ou pistes d'action envisagées. En 2010-2011, le plan d'action est élaboré à l'intérieur de ce que nous nommons la zone de traduction, essentiellement les instances de la TDC et de la CDC. Ce qui ne veut pas dire que les responsables de son élaboration se coupent des interactions avec les organismes du milieu. Ils continuent à maintenir ouvert le circuit d'informations et d'interactions avec le milieu, mais sans reprendre la consultation élargie vers le milieu et en poursuivant la production du plan en comités restreints et en assemblées des membres. Le cahier souvenir des priorités du Forum citoyen (TDS, 2009) est présenté aux citoyens du quartier dans une formule festive, un 5à7.

Dans l'horizon 2010-2011, l'organisation du plan d'action aborde le contenu des plans d'action des tables sectorielles et des interventions en cours des groupes et organismes du quartier. Auparavant, une synthèse intègre l'information disponible : les indicateurs, les leviers existants, les résultats du sondage et les données statistiques, les propositions de l'assemblée des membres de la TDS, l'inventaire des installations et des infrastructures et les cibles du Forum citoyen (TDS. 2010). La recension des forces, enjeux, opportunités et défis précède ainsi un document donné comme « un recueil des initiatives positives recensées dans le quartier, mais aussi des projets en cours de réalisation ou en développement et qui devraient se concrétiser d'ici les trois prochaines années » (TDS, 2011 : 2). Ce cahier des priorités est organisé sur des thèmes généraux, formulés différemment du recueil qui faisait suite au forum citoyen. Il est le témoin d'une nouvelle étape du processus, celle de l'ouverture à l'ensemble des acteurs du quartier, par thème et selon les actions initiées par une table ou un groupe sectoriel. Une rencontre des représentants des différents secteurs a lieu à l'hiver 2011 entre les représentants de la TDS et ceux des organismes du quartier, groupes et tables sectoriels confondus. Le mode de fonctionnement par délégation et cumul d'information est formalisé : « La rencontre des représentants a permis de confirmer l'importance du rôle des représentants pour assurer de bonne communication entre la TDS et les tables sectorielles » (compte-rendu de l'assemblée régulière du 17 février 2011). Les plans sectoriels s'emboîtent les uns avec les autres pour former un florilège des actions. Les actions initiées par une table et un groupe sectoriel sont nombreuses (tableau 3) et

incluses dans *Le florilège de la communauté* que lance la TDS devant un parterre d'élus, d'intervenants, de résidants en mai 2011.

**Tableau 3 La recension des actions sectorielles**

Thème	Actions initiées par une table ou un groupe sectoriel	Actions initiées par le plan d'action de la TDS
Logement	350 unités de logements sociaux et communautaires prévus (GRT, Groupe CDH). Mesure d'accès à la propriété. Mesure de protection des maisons de chambres (OBNL et Ville). Mobilisation des locataires (CLV-M).	Soutien de la concertation et le développement d'unités destinées aux familles avec enfants.
Quartier vert sécuritaire	Plans de verdissement. Compostage et jardins communautaires (Sentier urbain). Plan de déplacement près des écoles (Vélo-Québec). Apaisement de la circulation (PPU Sainte-Marie). Accompagnement des personnes itinérantes (SPVM). Accompagner l'implantation du refuge des jeunes. Mise en valeur du patrimoine religieux.	Développer une vision commune de l'ensemble des projets développés.
Développement économique	Revitalisation urbaine de Sainte-Marie (SISM-RUI). Place Frontenac (PPU). Revitalisation urbaine la rue Ontario (SDC).	Repenser l'aménagement urbain. Verdissement. Aider les résidants à s'organiser pour occuper l'espace public. Présence policière accrue. Soutien aux itinérants et CIS.
Santé et saines habitudes de vie	Services alimentaires existants (dépannage, cuisines collectives, magasins-partage, jardins communautaires, « bonne boîte bonne bouffe », etc. Marché solidaire Frontenac. Transport actif des enfants Activités sportives et de loisir existantes.	Soutien de la concertation et le développement autour de la santé, saines habitudes de vie, transports actif, sport, santé sexuelle et lutte aux dépendances.
Réussite éducative et insertion socioprofessionnelle	Développement de places en garderie.	Mieux documenter le soutien offert au développement

	Le projet Campus par lequel chacune des écoles à son identité à l'intérieur d'un réseau d'écoles reliées entre-elles.	continu à tous les âges.
Droits et citoyenneté	Services d'alphabétisation. Services directs aux femmes, aux personnes LGBT, orphelins de Duplessis, locataires, consommateurs, étudiants etc.	Mieux documenter les enjeux liés à la participation à la vie démocratique.
Emploi	Éducation citoyenne. Services d'employabilité. Réinsertion des jeunes marginalisées (Sentier urbain, Spectre de rue).	Favoriser l'accès à l'emploi.
Culture	Coopération d'habitation pour artistes. Pluralité de lieux de diffusion dans le quartier.	Documenter et concerter autour d'une vision commune de développement culturel.
Capacité collective d'agir	Démarche de mobilisation et de participation.	Développer la concertation, le sentiment d'appartenance, la citoyenneté, l'accès aux services, l'état des connaissances.

Source : TDS, *Le florilège de la communauté, La qualité de vie dans mon quartier, j'y tiens, j'y contribue*. 2010.

Les actions recensées, de nature sectorielle et conduites par des tables ou des groupes sectoriels, attestent de l'intensité de l'activité produite dans le quartier. Jusqu'à ce moment et comme l'atteste la publication du Florilège, la TDS intersectorielle s'en tient à son rôle premier, celui de concerter et d'intégrer. Son action se situe au niveau du soutien et de l'accompagnement des actions entreprises par d'autres. L'idée d'ajouter des interventions issues de la table intersectorielle est alors à l'ordre du jour. Toutefois, une vision commune devait être formulée. *Le Florilège de la communauté*, publié en mai 2011, maintient un certain flou artistique sur ce que devait être la contribution de la TDS à la liste des interventions à tenir dans les trois années à venir.

### Les actions prioritaires

L'assemblée des membres de la TDS a retenu, à l'automne 2011, l'idée de fixer des cibles qui vont au-delà du soutien à la concertation<sup>5</sup>. La visée est d'établir des cibles

<sup>5</sup> Aux fins de l'étude, nous retenons les pistes prioritaires présentées à la dernière assemblée régulière de la TDS, en novembre 2011. Les plans d'action de la CDC et de la TDS de 2012 (que nous présenterons brièvement plus loin) sont postérieurs au calendrier d'entrevues. Nous n'avons pas pu en rendre compte.

d'action supportées par la TDS en accord avec les acteurs déjà engagés dans chacune des démarches. Devant l'assemblée des membres, six pistes prioritaires sont présentées. Ces actions prioritaires émanent de discussions entre la TDS et les groupes sectoriels. Soit dit en passant, en établissant des actions prioritaires, la TDS tient compte de la masse des plans d'action recensés et des projets précis, s'y associant pour fournir soutien et expertise, sans nécessairement se placer comme le maître d'œuvre de réalisations concrètes. Ces choix ont fait l'objet d'une présentation préalable au comité de suivi. Le projet le plus audacieux et le plus avancé concerne le logement. Il s'agit d'un cumul d'interventions en faveur d'habitations urbaines pour les familles. Il comprend : la formation de la coopérative d'habitation Solidarité Sainte-Marie qui procèderait par des achats de terrain, des constructions neuves et de la rénovation d'immeubles existants; un projet de la Société Immobilière Sainte-Marie; d'autres mesures comme l'accès à la propriété et la reconfiguration de la typologie résidentielle de projets privés (projets de condos avec ajouts de logements sociaux et d'unités en coopérative) visant les grands sites encore disponibles dans Sainte-Marie. On remarque que les autres priorités se situent dans une perspective de concertation et de planification (Tableau 4).

**Tableau 4 Les priorités d'action de la TDS (automne 2011)**

Secteurs prioritaires	Actions	Partenaires
Logements	Trois types de projets	CRL Sainte-Marie, CDC, HVM, CSSS, Arrondissement, Habiter Ville-Marie
Santé & saines habitudes de vie	Élaborer un plan d'action Élaborer un profil démographique et un projet des activités pour les aînés	Comité saines habitudes de vie, Québec en Forme, ROAF, CDC
Quartier vert prioritaire	Préparer un forum pour 2012 Plusieurs projets à documenter	CDC, DSP, Arrondissement
Développement économique	Développer des indicateurs de l'économie locale	CDEC
Persévérance scolaire	Prévoir un plan d'action	CSDM
Capacité collective d'agir	Réaliser un portrait	Interne à la TDS

Source : TDS, assemblée régulière des membres du 13 octobre 2011.

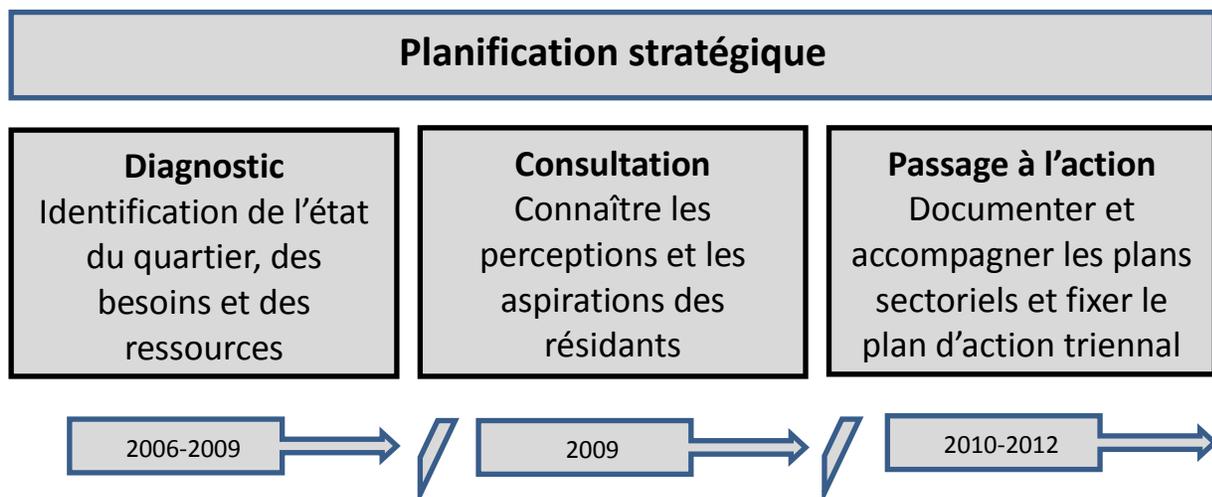
Le plan d'action triennal 2012-2013 (TDS, 2012), adopté par la suite, formalise la démarche d'action concertée, notamment en créant les comités chargés d'encadrer les

actions. Dans chacun de ces comités, le rôle de soutien, de mobilisation et parfois de développement de la TDS est réitéré.

### **Retour sur le processus.**

Le processus d'élaboration de la structure thématique du plan d'action a bien suivi trois phases distinctes, mais de manière un peu moins systématique et ordonnée que ne le présente la figure 1. Les trois phases ne s'emboîtent aussi parfaitement : elles s'enchevêtrent plutôt. La phase de diagnostic débouche sur des constats assez connus du quartier. La phase suivante de consultation de la population sans être décrochée de la première démarre avec des thèmes inédits, en tout cas pas toujours dictés par le diagnostic, probablement issu du travail de traduction de la documentation interne et des rencontres informelles avec le milieu. Les énoncés des thèmes retenus donnent tout de même un caractère concret au contenu soumis en atelier du forum citoyen de mai 2009. Les ateliers ont été accessibles aux résidants, ce qui a facilité la prise de parole et l'expression de leur vécu. La dernière phase est celle de la rédaction du plan d'action triennal qui reprend les thèmes généraux retenus précédemment, mais les associe à des initiatives prioritaires établies en 2012.

**Figure 2 Le processus de planification des thèmes du plan en trois phases distinctes**



Source : INRS-UCS, 2013

Retenons que le processus reflète la nature même de la concertation, qui est de regrouper des représentants d'organismes, de groupes, de tables sectorielles, associés à des partenaires institutionnelles autour d'un projet de consensus. La concertation se

---

poursuit pour l'essentiel à l'intérieur du cadre que nous nommons le laboratoire expert. On pourrait le définir comme la réunion des représentants des organismes et groupes reconnus dans leur secteur d'intervention, qui apportent une connaissance du milieu, des savoirs spécialisés et des moyens d'intervention propres à leur secteur respectif. La concertation intersectorielle évolue lors des assemblées des membres, des comités retroints et lors des échanges informels entre des gens qui se connaissent et sont habitués de travailler ensemble. Ce laboratoire expert est un forum plénier. Il a pour règle d'or de s'appuyer sur le consensus établi et, en autant que faire se peut, de surmonter les différends.

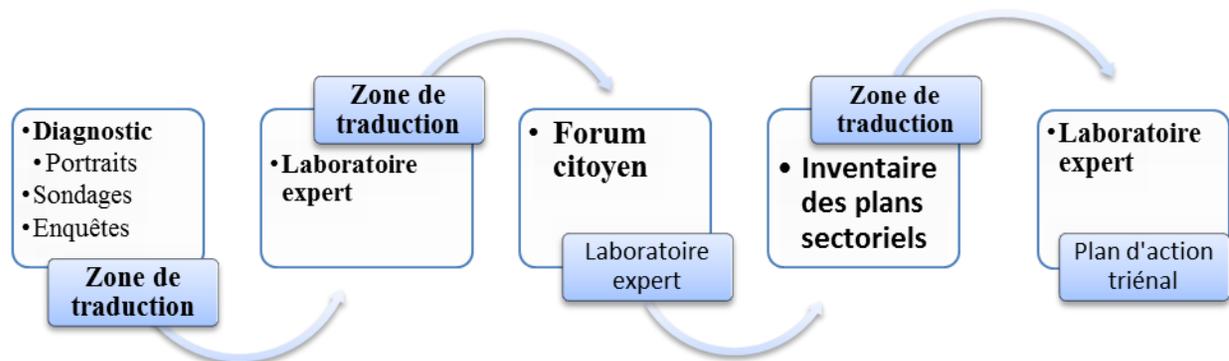
Pour l'élaboration du plan d'action et la préparation des documents d'orientation l'équipe de la TDS et le comité de suivi ont réalisé pour l'essentiel le travail de retranscription et traduction. La zone de traduction n'est pas un lieu ou une unité administrative précise. Il est formé de personnes, dont les professionnels de la TDS et de représentants d'organismes et d'institutions, bien au fait des enjeux, des règles à suivre et de la façon de les énoncer. Il est certain que le comité de suivi a été l'un des espaces où le contenu est discuté et remanié, avant d'être retourné aux assemblées régulières de la TDS et de la CDC. Finalement, peu de personnes font partie de ce groupe d'initiés qui discute du contenu des documents soumis à l'assemblée des membres. Ce travail en comité a été bien reçu et le passage vers l'espace collectif de délibération s'est effectué sans heurt.

Ce fonctionnement confiné de la conception vers la délibération collective a jalonné la réalisation du plan d'action. Il s'est accompagné aussi d'un appel vers le milieu, pour rassembler les informations sur les ressources du quartier. Par la suite, il s'est agi de considérer les différents plans d'actions sectoriels, puis d'identifier les pistes prioritaires propres à la TDS et, en assemblée, de les retenir dans un plan d'action prioritaire. La TDS se trouve alors à élargir la portée de la concertation, non pas sous la forme d'un réseau hiérarchisé dépendant d'un point central, elle-même en l'occurrence, mais sous la forme d'un réseau ouvert, itératif et interactif, soucieux d'établir les consensus préalables à la légitimation de l'action collective. Si on voulait représenter dans un graphique le mode d'élaboration du plan d'action, l'arborescence du réseau ne serait pas appropriée. La forme adoptée de cet ensemble organisationnel est peut-être le rhizome,

c'est-à-dire un ensemble acentré, à plusieurs branches, non hiérarchisé, mais dont les parties communiquent entre elles.

L'élaboration du plan d'action a donc suivi l'itinéraire de la traduction, de l'espace confiné vers l'espace collectif, sauf pour les moments privilégiés où les citoyens participent à une assemblée publique, comme ce fut le cas lors du Forum citoyen. Le plan est soumis en alternance à un groupe d'experts (la zone de traduction) et à plénière élargie (le laboratoire expert), avec une fenêtre sur le monde vécu, soit le forum citoyen. Ce mode itératif et interactif de confection du plan a assuré une ouverture tangible au milieu et a eu un effet sensible sur la programmation du plan d'action. Les citoyens ont été entendus. Dans la foulée du forum, le mode confiné permet de tenir compte des plans d'action sectoriels puis de cibler des interventions en cours. Du point de l'observateur distant, l'élaboration du plan d'action a opéré un va-et-vient constant entre le niveau des comités (la zone de traduction) et celui de l'assemblée régulière de la TDS (le laboratoire expert), soumettant chacune des phases à des moments de réflexion et de délibération (la figure 3).

**Figure 3 Le processus de l'élaboration du plan**



Source : INRS-UCS, 2013

On peut estimer le chemin parcouru. En 2010, la synthèse réalisée par l'équipe de la TDS comprend une vingtaine d'interventions. Elles touchent l'accès à une offre commerciale de qualité, l'insécurité alimentaire, l'accès des familles au logement abordable, l'apaisement de la circulation et le transport actif, l'amélioration des

---

équipements, parcs et espaces publics, la sécurité, le verdissement et la propreté, la santé et les saines habitudes de vie, le soutien des personnes vulnérables (santé mentale, itinérance, V.I.H.), l'accès à l'emploi et l'employabilité, la persévérance scolaire, l'offre scolaire du quartier, l'alphabétisation. Le *Florilège de la communauté* de 2011 nomme les actions en cours qui émanent de toutes les forces du milieu. En comparant ainsi les documents de 2010 et de 2011, on constate que la plupart des thèmes diagnostiqués sont couverts dans cette somme interactive et « en progrès ». Certains projets sont déjà engagés comme l'apaisement de la circulation et le soutien au transport actif, d'autres sont d'envergure, comme le projet Campus de la CSDM (persévérance sociale et amélioration de l'offre des écoles du quartier). Le plan met en parallèle des interventions précises et les associe à des organisations et des partenaires. Des thèmes sont orphelins ou associés à des interventions moins bien élaborés. Ce sont ceux qui touchent l'offre commerciale en alimentation, l'accès au logement abordable pour les familles, le soutien en santé mentale. L'identification de pistes prioritaires à l'automne de 2011 doit corriger cela. En mettant l'accent sur l'accès au logement pour les familles, la démarche s'attaque à un des enjeux majeurs déjà identifiés.

### **Les pistes prioritaires et l'esprit du consensus**

En juillet 2012, la CDC fait paraître un plan d'action (CDC, 2012) et, à son tour, la TDS lance son plan d'action opérationnel (TDS, 2012). Pour en saisir la portée, il faut revenir sur le fonctionnement interne de ces deux organismes jumeaux, bien que différents de par leur composition et leur structure. Le maître mot de la démarche de concertation qu'ils poursuivent est le consensus. Rappelons que de notre point d'observation, nous ne pouvons rendre compte que de la seule TDS, faute d'observation des activités de la CDC. Par contre, les deux plans témoignent d'une quête de consensus indéniable. L'esprit du consensus explique en grande partie les orientations et la conception de l'action. Par esprit du consensus, on entend la recherche permanente d'orientations et de solutions partagées, d'interactions fructueuses entre les instances, du respect des compétences sectorielles et de l'autonomie de chacun et cela, dans des pratiques d'échange et de coopération mutuelle.

Le plan d'action de la CDC est le fruit de ce projet de concertation consensuelle. Cinq axes y sont présentés, inscrits dans la perspective d'offrir des services aux membres de

la CDC, surtout en matière de communication, de participation à des comités ponctuels (sur les projets de redéveloppement urbain comme Radio-Canada ou le CHUM). De représentation, de soutien à la vie associative et de gestion. Le plan de la TDS est de nature opérationnelle, comme son titre l'indique, et il vise des actions concrètes. Il promeut, toujours dans cet esprit du consensus, le soutien à la concertation et la mise en œuvre de projets. Il se déploie à travers divers comités, comme le comité habitation famille, le comité de la coopérative Solidarité Sainte-Marie (logements), le comité santé et saines habitudes de vie, le carrefour alimentaire ou un chantier culturel, pour ne nommer que ceux-là. La référence au consensus se laisse apercevoir dans la conception même du plan alors que la TDS se positionne comme un point pivot chargé du soutien et de la documentation des enjeux, à l'intérieur d'une structure par comité multipartenaire qui, collectivement et en continu, entreprend les actions et poursuit une démarche réflexive sur ces mêmes actions. Si nous devions dessiner l'organigramme des relations multiples entre partenaires tel que suggéré par le plan d'action, il ressortirait l'image du rhizome aux multiples branchements et points de contact.

## **RÉSULTATS DE L'ANALYSE**

Deux phases d'analyse s'ajoutent à l'analyse documentaire qui précède : l'observation de l'assemblée des membres de la TDS et une exploration du récit de l'élaboration du plan d'action à partir d'entrevues auprès de participants du processus et membres de la TDS. La grande quantité de lieux d'interactions, certains probablement à forte incidence sur le processus, d'autres de caractère plus informel, aurait demandé des ressources considérables pour les observer correctement. Plusieurs de ces lieux, notamment les comités associés au processus d'élaboration du plan d'action (comité aviseur et comité de suivi), auraient mérité une attention plus soutenue. En ne ciblant que les assemblées des membres et un nombre limité d'autres lieux de la concertation, il faut reconnaître que cela a réduit le spectre de l'analyse. Nous avons fait le pari, faute de moyens suffisants pour investir tous ces lieux d'interaction, que l'objectif de dévoiler la nature des interactions serait atteint par une analyse fine des entrevues menées auprès des membres de la Table.

---

## **L'assemblée des membres : un processus concerté consensuel**

Nous avons assisté à 19 assemblées des membres, à titre d'observateur. Nos notes d'observation ont été enrichies par les procès-verbaux rédigés par le secrétaire d'assemblée ainsi que par les documents déposés à chacune des occasions.

À l'évidence, les assemblées ne sont pas un lieu de débat et encore moins de controverse. L'observateur remarque d'emblée la cordialité des échanges, le respect des règles et la discipline qui y règne. La règle du consensus prévaut, ce qui revient à dire que les points litigieux sont soit reportés *sine die*, soit présentés sous une forme informative, soit qu'un ralliement s'effectue sans heurt ni confrontation directe. On peut déduire que les consensus ont été établis avant l'assemblée. Si l'assemblée des membres fait peu de place au débat, elle est davantage un lieu de reconnaissance des représentants du quartier, de la mise en commun des expériences et des expertises; en cela les informations qui y circulent sont spécialisées et souvent techniques. On y rapporte des événements ou des situations qui intéressent tous les organismes du quartier. On y fait des annonces. On y apprend ce qui peut faire débat, en d'autres lieux et d'autres circonstances, et qui éclaire sur l'actualité du quartier Centre-Sud. Ce laboratoire expert émet des avis au sujet des projets en cours, des procédures de participation, des projets et pistes d'action sur un mode assez formel, pour éclairer le contenu des propositions et des actions projetées, pour que l'information circule, pour indiquer des ajustements possibles, sans être le lieu de débats déchirants.

Le tableau 5 reprend les points majeurs de l'ordre du jour en notant la nature des échanges. Chacun des points est classé selon qu'il a été discuté, débattu, qu'il a fait l'objet de tension et conduit (ou non) à un consensus. La différence entre discuté et débattu est simple : elle distingue les dialogues informatifs de l'échange de points de vue contradictoires. On remarque d'emblée que le fonctionnement de la table fait l'objet d'un point récurrent de l'ordre du jour. L'équilibre des forces, les invitations à siéger, le fonctionnement occupent l'ordre du jour sans que des débats importants s'ensuivent.

Le diagnostic de milieu, parfois appelé planification stratégique, a fait l'objet de discussions et de débats à presque toutes les assemblées. Il a été plus souvent discuté que débattu (un tiers de présentations font l'objet de débat) et rarement des points de

tension apparaissent (à trois reprises). Dans tous les cas de débat et de tension, le consensus est obtenu.

Des points de l'ordre du jour ont un potentiel de tension. Il est facile de les nommer tant ils ont été peu nombreux : le rappel de la transition d'Alerte Centre-Sud vers le modèle CDC, les services offerts aux itinérants, les utilisateurs de drogue par injection et les travailleurs du sexe (les marginaux en général), l'implantation de Québec en forme, le Portrait jeunesse, la localisation du Refuge des jeunes et les sites d'injection supervisée. Il faut ajouter des débats d'un ordre plus organisationnel, soit le diagnostic du milieu et l'arrimage des plans sectoriels, qui ont fait l'objet de débats plus animés. Sur une douzaine de points à l'ordre du jour, plusieurs n'ont pas fait l'objet de débat; moins de la moitié a généré une tension. Quatre ont fait l'objet de consensus, mais sans avoir fait l'objet de débat. Par exemple, Québec en forme, dont l'implantation divise le milieu, n'a pas fait l'objet d'un débat approfondi. Ceci confirme que le traitement des tensions se fait ailleurs et, ce qui est plus important, qu'il est inscrit dans le mode confiné d'interactions que nous avons appelé le laboratoire expert. L'assemblée a aussi discuté d'un cadre de référence où sont présentés les concepts et les orientations qui guident l'action de la table. La discussion nourrie qui s'ensuivit montrait surtout l'intérêt des membres pour une présentation claire de leur engagement vis-à-vis le contenu la documentation. Élaboré par l'équipe de la TDS, le cadre de référence a été adopté avec débat, mais sans tension. Un autre point a suscité un intérêt constant des membres de l'assemblée, soit les grands projets. Un membre de la Table a alimenté les rencontres de documents de grande qualité à ce sujet. L'assemblée des membres les a traités avec intérêt mais sans trop de discussion. Une soirée spéciale a eu lieu à ce sujet. Tout ce travail de documentation de l'impact des grands projets urbains a été utile : l'expertise et les documents ont servi lors de consultations publiques pour exprimer le point de vue d'Habiter Ville-Marie et représenter des orientations partagées par le milieu.

**Tableau 5 L'assemblée régulière des membres (2006-2011)**

		A l'ordre du jour	Discuté sans débat	Débatu	Point de tension	Consensus
11-06	Fonctionnement de la Table	x	x			x
	Présentation du projet de diagnostic du milieu	x	x			x
	Retour sur Alerte Centre- Sud			x	x	
04-07	Fonctionnement de la Table	x	x			x
	Les services offerts aux marginaux			x	x	
	Le diagnostic du milieu RUI Sainte-Marie	x	x	x		x
	Participation citoyenne Grands projets urbains		x	x		x
06-07	Le diagnostic du milieu	x	x			x
	Rejoindre tous les réseaux	x	x			x
	Grands projets urbains	x	x			
10-07	Le diagnostic de milieu RUI Sainte-Marie	x	x	x	x	x
	Grands projets urbains		x			
01-08	Le diagnostic de milieu	x		x	x	x
04-08	Grands projets urbains	x	x			
	Composition de la TDS	x	x			x
	Le diagnostic de milieu	x	x			x
	Cohésion sociale (itinérance)		x			
06-08	Composition de la TDS	x	x			x
	Le diagnostic de milieu	x		x	x	x
10-08	Composition de la TDS	x	x			x
	Le diagnostic de milieu	x		x		x
	Québec en forme	x	x			x
	Forum public	x	x	x		x
02-09	Composition de la TDS	x	x			x
	Le diagnostic de milieu	x		x		x
	SDSVM	x		x		
	Forum public	x	x			
03-09	Gouvernance de la TDS	x		x		x
	RUI Ville-Marie	x	x			
	Portrait jeunesse	x	x			
	Planification stratégique	x	x			
	Grands projets urbains		x			
06-09	Planification stratégique	x	x			
	Forum public	x	x	x		
	Cadre de référence					
	Grands projets urbains		x			
09-09	Planification stratégique	x	x			

	Cadre de référence	x	x	x		
	RUI Sainte-Marie	x	x			
12-09	Composition de la TDS	x	x			x
	Planification stratégique	x	x			
	Portrait jeunesse	x	x			
	Actions des réseaux	x	x			
02-10	Plans annuels des réseaux	x	x			
	Composition de la TDS	x	x			
	Planification stratégique	x	x	x		x
	Cadre de référence	x	x	x		
	Québec en forme		x	x	x	
06-10	Composition de la TDS	x	x			x
	Planification stratégique	x	x	x		x
	Aménagement Ville-Marie	x	x			
	Refuge des jeunes				x	
09-10	Composition de la TDS	x	x			x
	Planification stratégique	x	x			x
	Analyse du diagnostic	x	x			x
12-10	Composition de la TDS	x	x			x
	Portrait jeunesse	x	x			x
	Planification stratégique	x	x	x		x
	Plans d'action sectoriels		x	x	x	
	Cadre d'intervention	x	x			x
	Cadre de référence	x	x	x		x
	Aménagement urbain		x			
	Québec en forme		x		x	
04-11	Portrait jeunesse/Québec en forme	x	x		x	
	Planification stratégique	x	x			x
	Cibles d'action	x	x			x
	Aménagement urbain					
10-11	Plan d'action triennal	x	x	x		x
	Site d'injection supervisé	x	x		x	

Source : TDS, compte-rendu des assemblées régulières (2006-2011), notes de l'auteur.

## Le récit des acteurs du processus d'élaboration du plan d'action

Les répondants ont été invités lors de l'entrevue à décrire leur expérience à la TDS et plus spécifiquement leur implication et leur appréciation du processus d'élaboration du plan d'action. Le récit de la situation est ainsi formulé à travers les multiples voix de ses participants. Il alterne entre le rappel des événements qui l'ont jalonné et l'appréciation que chacun dégage de l'expérience. Avant tout chose, rappelons que 29 personnes ont été interviewées. Le tableau 6 les présente selon leur affiliation et leur secteur d'intervention.

**Tableau 6 Le profil des personnes interviewées**

<b>Acteurs par type d'organisme</b>	<b>n</b>	<b>Secteurs d'activités (+ d'un)</b>	<b>n</b>
Organismes communautaires	12	Développement social	15
OBNL	7	Services aux personnes	14
Institutions publiques	6	Aménagement urbain / logement	9
Élus	4	Éducation et jeunesse	7
		Économie et emploi	5
Total	29	Santé publique	1

Source : INRS-UCS, 2012.

Pour information, la démarche de terrain a suivi un protocole éthique, qui demandait le consentement des participants et leur assurait le respect de règles de confidentialité pré-établies. Il était entendu que le rapport, ou toute autre publication ou diffusion, n'identifierait pas les personnes par leur nom ou même leur affiliation. Enfin, le protocole en éthique de recherche reconnaissait qu'une identification indirecte d'un locuteur pouvait survenir. Nous croyons avoir évité cela. Les entrevues ont suivi un canevas commun (en annexe), mais elles se déroulaient sous un mode ouvert, comme une discussion entre deux personnes plutôt que comme un questionnaire.

### **L'analyse du récit**

Le contenu d'entrevues a été dépouillé et soumis à une première phase de codification par thèmes et catégories (d'acteurs, de situations, d'intérêts et de valeurs). Il en est ressorti un cadre descriptif du récit dans lequel un découpage thématique révèle la magnitude de chacun des thèmes. Les thèmes ne sont pas classés selon une importance mesurable en quantité (le nombre des occurrences ou l'attribution de scores), mais bien selon la structure de la narration de chacun des répondants (les occurrences, les formes grammaticales comme la forme affirmative, l'emploi d'adjectifs ou l'insistance déclarative). La magnitude correspond donc à l'importance accordée à une locution précise codée comme un thème. Cette première codification thématique de type descriptif a été soumise à une deuxième phase de codification, dite de synthèse analytique, afin de dégager les concepts représentatifs de l'ensemble des entrevues et représentatifs du récit commun (Saldaña, 2011).

Avant de décortiquer le contenu d'entrevue et de livrer les catégories issues de leur codage, il convient de présenter quelques points qui nous ont frappés au moment des entrevues. Nous les livrons sans les classer par ordre d'importance. D'abord, le récit du

plan d'action se mêle à celui de la relance de la table intersectorielle et de la création de la CDC puis de la TDS. Aux dires de plusieurs répondants, le tournant est le décrochage d'Alerte Centre-Sud comme l'espace de concertation communautaire autonome vers la création de la CDC et, dans sa suite, d'une table multiréseau, la TDS. Plusieurs répondants en ont parlé spontanément et, plus de cinq ans après l'événement, y accordent une importance majeure. Ils croient que cela affecte encore le contexte de 2011. Ensuite, le mode de fonctionnement de la table, quasi feutré, du moins très bien huilé, sans débats déchirants, est reconnu par presque tous les répondants. Ceux-ci l'expliquent justement par le rappel de la période trouble de la fin du mandat de concertation sous le seul chapeau d'Alerte et le besoin d'établir une relation de confiance entre les acteurs du milieu. Ils mettent également de l'avant qu'un nouveau *modus vivendi* s'est installé, celui d'un partenariat constructif, pragmatique, proche de l'action. Cela dit, plusieurs regrettent le mode de gestion des tensions et conflits par délégation vers d'autres lieux de débat. Si, pour certains il n'est pas du rôle d'une table intersectorielle de débattre d'enjeux forcément sectoriels. Pour d'autres, il convient de saisir l'occasion offerte par le partenariat entre les institutions publiques et les groupes communautaires pour aborder directement les désaccords et les négocier sans faux-fuyant. Enfin, certains attribuent ce comportement au mode de fonctionnement adopté par l'équipe des professionnelles œuvrant à la TDS.

Un autre point frappant est certainement le leadership diffus qui se dégage des entrevues. Les répondants s'empressent de se placer en position distante du fonctionnement et des orientations de la Table. Ils prétendent y jouer un rôle limité et, curieusement, ne pas trop comprendre comment le contenu du plan d'action a été élaboré. Certains minimisent leur implication, même des participants au comité de suivi ne s'attribuent qu'un rôle secondaire. « Je ne faisais que commenter le contenu des documents à présenter à l'assemblée » m'ont dit certains. Rares sont ceux qui se présentent comme des participants actifs à la conception du plan d'action. Se plaçant ainsi en retrait de la conception, en aval des propositions, plusieurs des répondants expliquent leur participation à table par le besoin de contact et d'information plutôt que par une intention forte d'influer sur les décisions qui y sont prises. Plusieurs répondants expliquent – et ça se comprend – qu'ils ont participé à peu de réunions; ceux-ci se prononcent difficilement sur le tour pris par la démarche. Un nombre restreint de

---

répondants ont participé à d'autres activités ou comités issus de la table intersectorielle. Ce qui semble confirmer l'idée d'un espace confiné de conception des contenus du plan d'action : en cette zone de traduction, le traitement documentaire et informatif est traduit en des propositions qui pourront faire l'objet de consensus lors de l'assemblée.

Dans un premier temps, nous avons retenu des entrevues les locutions qui semblaient se répéter. On pouvait les retenir comme des affirmations fortes de la perception du processus du plan d'action et plus largement du fonctionnement de la TDS. Ces occurrences du récit permettent d'identifier, même si on les retient de façon littérale, les axes structurants du récit. Il en ressort des oppositions marquées. Des répondants ont pu dire au cours de l'entrevue ce qui semble être des contradictions : le processus a été démocratique, mais long et laborieux, rigoureux mais son contenu est vague. Ces occurrences touchent la place du communautaire dans la démarche, l'évaluation du partenariat avec institutions publiques, le fonctionnement de la table, les problèmes abordés, l'évaluation du plan d'action, les enjeux majeurs traités et la place de la CSDM ainsi que de Québec en forme dans le plan d'action (tableau 7).

### **Tableau 7L'illustration du récit commun**

---

Les occurrences retenues
Le processus d'élaboration du plan d'action a été fait de façon démocratique et efficace
Le processus a été long et laborieux
La convergence entre les acteurs a marché. On a travaillé ensemble
La fin d'Alerte Centre-Sud est le tournant
On voulait se rapprocher de la décision (travailler en partenaire)
Le vieux discours communautaire a été abandonné
Le communautaire a perdu son rapport de force
On a évité d'aborder les conflits et les facteurs de tension
La Table n'est pas le lieu pour régler les conflits
De nouveaux joueurs (ou acteurs) ont contribué au processus du plan d'action
Le problème de la gentrification du quartier est majeur et ira en s'accroissant
Les problèmes des populations marginales (drogue, prostitution, itinérance) ont été évacués
Les préoccupations de la population résidante ont été évacuées
Le problème de la sécurité dans l'espace public n'a pas été suffisamment abordé
Le plan d'action est trop large ou général
Le plan d'action est concret et réaliste
La vision sociale domine les orientations du plan d'action
L'emploi et l'économie ont été peu traités
L'action se fait attendre
Québec en forme n'est pas représentatif du quartier
La CSDM est intervenue positivement dans le quartier

---

Source : INRS-UCS, 2012.

Les répondants ont été invités à identifier les enjeux importants selon leur pratique et leur engagement à la TDS. Il ne s'agit pas – et c'est important de le préciser – d'un classement auquel les répondants devaient répondre. Au fil de l'entrevue, chacun a identifié les enjeux d'importance, selon le secteur qu'il représente ou selon son appréciation de la démarche d'élaboration du plan d'action. Ainsi, en accordant à un enjeu une importance particulière, les répondants ne discréditent pas pour autant les autres enjeux. Il reste une gradation qui met de l'avant le thème du logement et l'objectif sous-jacent du maintien de la population résidante dans le quartier. Le thème de la concertation réussie (se concerter et travailler ensemble) est considéré par plusieurs comme très important. Il en va de même de la qualité de l'offre de services rendus aux personnes. Suivent l'intégration des démunis et des marginaux (itinérants, utilisateurs de drogue par injection et travailleurs du sexe), la qualité du cadre bâti et la sécurité des espaces publics. La sécurité alimentaire, l'emploi, l'école, l'immigration et l'économie sont aussi présentés comme des enjeux importants. Dans une moindre mesure, l'apaisement de la circulation automobile et l'amélioration de l'offre commerciale en alimentation ont été mentionnés comme des enjeux importants. Par contre, la santé mentale et les saines habitudes de vie – soulevés dans le diagnostic – ont été évacuées du récit d'entrevue (tableau 8).

Il peut être intéressant de comparer la formulation des enjeux avec les actions que les répondants disent effectuer dans leur pratique. Les actions de convergence du milieu (autrement dit, travailler à la réussite de la concertation) sont valorisées autant que l'amélioration de l'offre des services offerts aux personnes. Le logement occupe moins le champ des pratiques, mais plusieurs répondants jugent le thème de l'accès au logement important. Plusieurs ont dit œuvrer en faveur de la participation des personnes à la vie communautaire. Il en est de même pour ceux qui disent travailler pour que des familles s'installent dans le quartier. La défense des droits, le soutien à l'emploi local et les actions de verdissement sont cités plus rarement comme des actions en cours.

Le parallèle entre les enjeux cités et les actions visées n'est pas présenté ici à des fins comparatives, ni même explicatives. On déduit finalement des constats rapides, notamment que logement et concertation sont importants pour des répondants qui, d'une façon ou de l'autre, disent y travailler. Des enjeux sont décrits comme importants

par des gens qui n'ont pas dit travailler sur ces questions comme la qualité du cadre bâti ou la sécurité des espaces publics. Ce sont des sujets de préoccupations (tableau 8).

**Tableau 8 Enjeux cités comme importants par chacun des participants et les actions visées dans leur pratique**

Enjeux	Actions visées des répondants				
Logement (les résidants actuels)					
Se concerter ensemble					
Étendre l'offre de services					
Intégration : démunis, marginaux					
Qualité du cadre bâti					
Sécurité et espace public					
Sécurité alimentaire					
Économie et emploi					
École et persévérance scolaire					
Intégration et immigration					
Apaisement circulation					
Commerces d'alimentation					
Santé mentale					
Saines habitudes de vie					
Échelle de l'importance accordée dans le récit : du gris foncé au plus clair					

Source : INRS-UCS, 2012.

Par la suite, en regroupant les occurrences des entrevues, dans une deuxième phase de codification, on vise à circonscrire les concepts explicatifs du récit fait par les 29 répondants. L'analyse thématique qualitative retient des phrases courtes plutôt que des codes. Ces phrases courtes « sont empruntées directement au langage des enquêtés eux-mêmes » (Glaser et Strauss, 2010 : 210). Ces concepts « extraits de la situation reflètent les expressions couramment en usage » (*ibid.*). Pris de façon littérale, ils n'ont pas une valeur explicative. Ils sont plutôt des descripteurs représentatifs du récit de la situation (le plan d'action) repris tels que formulés par les personnes rencontrées en entrevue.

Cinq concepts sont ainsi retenus pour leur capacité à synthétiser les expressions formulées par les répondants. Ils ne sont pas présentés ici par un quelconque ordre d'importance. Ils ne synthétisent pas, bien sûr, l'ensemble de ce qui été dit, ne retenant que la formulation globale décrivant ce qui s'est passé dans la démarche.

- Résidants d'abord
- Travailler ensemble
- Pauvres et marginaux
- Débattre et décider
- Communautaire tassé

Ils manifestent d'abord une opposition forte, structurante de la concertation, entre ceux qui insistent sur les effets qu'ont toutes les interventions (des groupes communautaires comme des institutions publiques) sur les résidants du quartier. Ils suggèrent que les résidants du quartier doivent d'abord être pris en compte. « Résidants d'abord » est une façon de dire que les résidants ont droit à la sécurité et au calme, que leur qualité de vie doit primer. Cela s'oppose à ceux qui entendent travailler à l'amélioration des conditions de vie et des services offerts personnes démunies qui habitent le quartier et de marginaux qui le fréquentent (itinérants, utilisateurs de drogue par injection et travailleurs du sexe). Cependant, la plupart des répondants qui ont insisté sur les notions de qualité du cadre de vie et de sécurité des espaces publics ne suggéraient pas une lutte sans merci aux marginaux. Ils demandaient plutôt que l'offre des services les visant soit mieux répartie sur l'île de Montréal et de tenir compte de l'effort de tolérance déjà consenti par les résidants du Centre-Sud avant de développer de nouveaux programmes pour cette population « à problème » selon le mot d'un répondant.

« Pauvres et marginaux » est l'expression entendue par ceux qui placent l'intervention au niveau des personnes qui recourent aux différents services ou programmes qui leur viennent en aide. L'opposition entre le concept « résidants du quartier » et « pauvres et marginaux » n'est pas irréductible : les tenants de l'un ou de l'autre acceptent les positions de compromis. Elle est toutefois déterminante dans le récit. Le point focal du plan d'action est-il porté vers le cadre de vie et la qualité de vie des résidants, ou vers les personnes dans le besoin?

Les trois autres concepts retenus concernent le cadre procédural d'élaboration du plan d'action et, plus largement, du fonctionnement de la TDS. Beaucoup expliquent leur

---

présence à la table et leur participation à l'élaboration du plan d'action par la nécessité de travailler ensemble, d'être partenaires. Ils accordent une grande importance à la concertation, au travail en commun, à la participation et au travail en réseau. « Travailler ensemble » traduit cette volonté d'action commune et de dépassement des frontières institutionnelles. Le concept tranche avec la période ancienne des tensions entre le communautaire et les institutions publiques. Quel est le but de la concertation? Disent-Sinon de « travailler ensemble », de débattre et de décider. Ce concept fort du récit manifeste la volonté de discuter ensemble et de parvenir à la phase d'action, d'obtenir des effets concrets et des résultats tangibles. « Débattre et décider » est une autre façon d'insister sur un mode de partenariat moins bureaucratique, plus direct, sans les entraves procédurales et les rivalités organisationnelles. Ces deux derniers concepts portent l'esprit d'un partenariat équitable et de la bonne foi de tous les participants de la concertation.

Le cinquième concept prend à contre-pied cette représentation du partenariat équilibré. Des répondants se sont dits perdants dans la reconfiguration du modèle de concertation dans le quartier. Moins qu'une colère, le concept de « communautaire tassé » manifeste un désenchantement, un sentiment de perte, une sorte de fin de règne. Ceux et celles qui ont pu le dire ne sont pas pour autant rébarbatifs au nouveau modèle, mais jugent qu'il ne tient pas suffisamment compte des demandes et des pratiques habituelles du « communautaire ». Ils mettent en doute les bénéfices à tirer du nouveau modèle.

### **La perception du milieu et du processus**

Le canevas d'entrevue posait la question de la perception de la vie communautaire et du processus d'élaboration du plan d'action. L'analyse des occurrences du récit fait référence à des freins et à l'opposition institution / communautaire. Certains accusent la persistance de la vieille mentalité (du temps d'Alerte), d'autres regrettent la disparition de la lutte comme pratique d'action (comme au temps d'Alerte). Il est certes curieux que le récit résolument positif de la plupart des intervenants, que montre l'analyse thématique qualitative, n'efface pas les oppositions entre les différents secteurs. Celles-ci subsistent, mais n'empêchent pas le « travailler ensemble » de s'accomplir.

La perception du plan d'action pointe ces mêmes ambivalences. Le processus est dit lent et lourd (trop), en même temps que rigoureux. En le qualifiant de rigoureux, les

répondants indiquaient leur adhésion au plan d'action quant à son contenu global. Les remarques plus négatives touchent plutôt la procédure, la durée et la lourdeur qu'impose la structure d'une planification stratégique. Du même souffle, le partenariat est jugé réussi. Ce qui n'a pas empêché d'être trop ambitieux (trop large) et de rester vagues quant aux orientations. Certes, la perception a été marquée par la durée jugée excessive de l'élaboration du plan d'action et par l'ampleur des thèmes, orientations, interventions et priorités qu'il contient (tableau 9).

**Tableau 9 La perception des répondants**

De la vie communautaire		Du processus d'élaboration du plan d'action	
La vieille mentalité persiste		Lent et lourd	
Institutions trop présentes		Rigoureux	
Freins administratifs		Partenariat réussi	
Freins du milieu		Trop large	
Communautaire trop présent		Sans objectifs clairs	
Pas assez de lutte			
Échelle de l'importance accordée dans le récit : du gris foncé au plus clair			

Source : INRS-UCS, 2012.

La question du positionnement des répondants dans le processus visait quatre points : l'inclusion des objectifs de l'organisation, la place des citoyens, l'opinion sur le rôle de la CSDM et l'implantation de la démarche de Québec en forme (tableau 10). D'abord, il y a autant de répondants qui affirment que les objectifs de leur organisation sont inclus dans le plan d'action, que ceux qui prétendent le contraire. La place et le rôle des citoyens sont valorisés (jugés importants), par contre d'autres répondants disent qu'il revient plutôt aux représentants de groupes, tables ou secteurs d'intervenir dans les processus de concertation. Ces derniers ne rejettent pas la parole des citoyens, ils la situent préférablement au niveau des groupes ou des secteurs qui sont chargés de collecter les vœux, besoins et opinions des résidents du quartier. Pour eux, la table intersectorielle est un groupe expert qui reçoit les intrants et le feed-back des groupes et tables sectoriels qui eux maintiennent le contact avec la population. Les deux perceptions de la concertation intersectorielle vis-à-vis cette conception des relations avec la population cohabitent. Enfin, si l'engagement de la CSDM dans le quartier, notamment son projet Campus, recueille des opinions favorables à la quasi-unanimité, il

en va autrement de Québec en forme (et des saines habitudes de vie) qui divise les répondants. Plusieurs s’y rallient par défaut, en reconnaissant que les fonds obtenus peuvent être utiles. D’autres campent une opposition résolue.

**Tableau 10 La Position des répondants dans le processus**

Objectifs de l’organisme inclus ou non dans le plan d’action		La place et le rôle des citoyens dans le processus d’élaboration du plan d’action	
Oui		Valorise le rôle des citoyens	
Non		Plutôt le rôle des représentants	
Sans objectifs précis		Pas d’opinion	
Opinions sur le rôle de la CSDM		Opinions sur Québec en forme	
Très favorable		Favorable	
Plutôt défavorable		Très défavorable	
Sans opinion		Sans opinion	
Échelle de l’importance accordée dans le récit : du gris foncé au plus clair			

Comment les répondants évaluent-ils les problèmes du quartier? (tableau 11) Ils mentionnent le manque d’action et de moyens financiers (autant le financement des organismes que les investissements publics). Les vieux conflits refont surface. Les doublons dans l’offre de service sont identifiés : le financement d’activités semblables dans deux organismes du milieu, ou la duplication d’une activité d’un organisme communautaire par un service public. Des blocages sont attribués à la bureaucratie des institutions publiques ou, à l’opposé, au « vieux bag » communautaire. On note que ces blocages (ou problèmes) sont d’ordre organisationnel. Très peu de répondants perçoivent la nature du quartier comme un problème en soi : on parle peu de la dégradation de son cadre bâti, de la population qui l’habite, de sa structure économique. Des répondants ont toutefois identifié les phénomènes de la vente et consommation de drogues, d’itinérance et de prostitution comme des marqueurs négatifs du quartier. Enfin, les effets attendus du plan d’action étaient abordés sous un angle prospectif : quel sera l’état du quartier dans cinq ou dix ans? Un bon nombre de répondants entrevoient une évolution positive du quartier. Il y a autant de répondants qui imaginent un quartier viable qu’un quartier gentrifié. Plusieurs croient que la gentrification est en marche et ne s’arrêtera pas. Ceux qui n’entrevoient que de modestes changements ajoutent néanmoins qu’il y aura davantage de mixité, de services ou de familles.

**Tableau 11 Le quartier en 2011 ou dans cinq ou dix ans**

Perception des problèmes du quartier		Perception du quartier dans 5 ou 10 ans	
Pas assez d'action		Évolution positive	
Manque de moyens financiers		Quartier viable	
Vieux conflits / vieux bag		Quartier gentrifié	
Doublons dans l'offre de service		Davantage de mixité	
Blocage institutionnel		Davantage de services	
Blocage du milieu		Davantage de familles	
Droque/Itinérance/Prostitution			
Gradation de l'importance dans le récit : du gris foncé au plus clair			

Source : INRS-UCS, 2012.

### Bilan

Au terme de l'analyse du contenu des entrevues, en reprenant les indicateurs décrits dans la partie méthodologie, on peut dégager, dans un premier temps, les effets du partenariat entre les acteurs communautaires et institutionnels, en retenant les dimensions procédurales de l'élaboration du plan d'action. Le récit des répondants tient ici lieu de matériaux à interpréter.

Le plan d'action a été élaboré en suivant des phases de transcription des informations et enjeux par un groupe d'initiés (la zone de traduction), de délibération (le laboratoire expert) et d'ouverture au milieu (le forum citoyen). En cherchant à rassembler les interventions et les plans d'action des tables sectorielles et des groupes, la TDS est toutefois parvenue à étendre la portée du réseau de la concertation et à intégrer de nouveaux acteurs au réseau initial. En alternant des phases de délibération élargie (le laboratoire expert autour des données de diagnostic), de consultation auprès de la population (le forum citoyen) d'ouverture au milieu (l'intégration des données issues des réseaux et groupes sectoriels), l'équipe de la TDS a pu travailler à plusieurs niveaux et à rejoindre les citoyens comme les autres réseaux.

La plupart des répondants se situent en position distante du noyau chargé de la conception, de la prise de décision et de la réalisation du plan d'action. Le leadership diffus qui en ressort est en soi surprenant. Peu de répondants revendiquent une participation active à la réalisation du plan. Cela confirme en quelque sorte le caractère confiné et expert de certaines étapes du processus de conception .

La participation au processus peut être également mesurée par la présence ou non des orientations ou des priorités de l'organisme que représente le répondant à l'intérieur du plan d'action. Or, plusieurs répondants disent ne pas y retrouver leurs priorités. D'autres n'ont pas trouvé pertinent de le faire.

La satisfaction exprimée devant le processus et le résultat (le plan d'action de 2011) est partagée par un grand nombre de répondants. Face à certains aspects, l'interprétation des résultats est plus mitigée. Tous le reconnaissent pour être le fruit d'un processus rigoureux et d'un partenariat réussi. Le plan apparaît toutefois encore imprécis (au moment des entrevues, soit de l'automne 2011 à février 2012).

Enfin, l'interprétation donnée au tournant partenarial par les répondants est nuancée. Les répondants y adhèrent massivement. Par contre, le sentiment de perte demeure présent pour plusieurs acteurs du mouvement communautaire. La profondeur de ce clivage face au tournant partenarial n'a d'égal que l'entente actuelle entre tous les membres de la table et la relative satisfaction exprimée devant le processus d'élaboration du plan d'action

L'autre question de l'analyse concerne les effets de la concertation sur le cadre physique et la qualité de vie. Il n'est pas inutile de rappeler que l'application du plan d'action n'était pas en marche au moment de notre enquête, en 2011. Les effets peuvent néanmoins être interprétés en tenant du cadre d'intervention prévu par le plan d'action prioritaire.

En ce qui a trait à la concordance des priorités lancées en 2011 et celles identifiées en cours de processus, au moment du diagnostic, du forum citoyen ou des pistes prioritaires de 2011. Il faut reconnaître que des actions ont été lancées en cours de route, comme un investissement de l'arrondissement dans les équipements sportifs et récréatifs destinés aux jeunes du quartier ou les interventions réalisées sous les auspices du projet campus de la CSDM. Des interventions de verdissement et d'apaisement de la circulation étaient aussi en cours en 2011. Sans compter toutes les interventions et activités habituelles des différents groupes et secteurs. En ce sens, et sans chercher à mettre en contradiction les besoins et les intentions exprimés en cours de route avec les actions initiées et celles identifiées comme prioritaires en 2011, ces dernières montrent une capacité d'intervention indéniable. La planification

reflète la diversité des acteurs du quartier et de leurs pratiques. Par contre, l'accès au logement, la sécurité et l'appropriation de l'espace public, l'amélioration de l'offre commerciale en alimentation et le soutien des personnes en santé mentale demeuraient encore en suspens en 2011, ce qui laisse entrevoir des limites au cadre d'action. Il est à noter que les pistes prioritaires déterminées en 2012 n'ont pu être prises en compte au moment de l'entrevue.

Sur les moyens de mise en œuvre, il faut admettre la dépendance du milieu envers le financement. Les projets de la CSDM ou de l'Arrondissement restent dépendants de la capacité de payer des opérateurs publics. Les projets de logements sociaux, les services en santé mentale, le réaménagement de l'espace public demandent un niveau de financement qui n'est pas toujours disponible. Si le financement a été peu discuté lors de l'élaboration du plan et, de la même façon, lors des entrevues, il est certain que l'intention d'agir bloque sur un financement qui tarde souvent à venir ou est insuffisant.

Quant à l'adhésion des acteurs, elle a été manifeste lors des entrevues. Le processus a été reconnu pour sa rigueur. Le ralliement aux différentes propositions est réel, ce que manifeste la reconnaissance de l'enjeu du maintien de la population résidente dans le quartier et l'intention d'en faire plus en matière de logement. Plusieurs ont dit toutefois qu'on ne peut pas bloquer tous les projets résidentiels privés, même s'ils sont favorables au plan et aux priorités de 2011. La sécurité et l'appropriation de l'espace public sont des sujets moins consensuels : est visible et significatif le clivage entre les tenants de la qualité de vie des résidents et ceux qui souhaitent qu'on réponde aux besoins des personnes démunies ou en situation de marginalité. Enfin, une bonne partie des répondants trouvent que les initiatives menées sous l'égide de Québec en forme ne correspondent pas aux priorités du quartier et n'apportent pas de plus-value à l'offre de services existant dans le quartier.

Enfin, l'exploration des récits met en relief une formidable capacité de produire des consensus reconnaissables par l'adhésion suscitée au cours du processus, observables autant en situation (lors des assemblées régulières) qu'en analyse (au moment des entrevues). Par contre, ces consensus ne réduisent pas à néant les positions divergentes et les orientations contrastées qui, dans le contexte du fonctionnement par consensus, ne

---

trouvent pas de canaux internes à la TDS pour s'exprimer. Que ce soient la critique de la tradition communautaire à lutter et à faire pression (le vieux bag) ou, à l'opposé, la critique du partenariat jugé inégal avec les institutions publiques, ni l'une ni l'autre ne trouvent une prise assurée dans les cadres procéduraux et d'action de la TDS. Des dossiers comme ceux de la sécurité de l'espace public (et de la place des marginaux dans le quartier), les saines habitudes de vie et le projet de Québec en forme ou encore la localisation des sites d'injection supervisés sont des exemples de consensus construits sur la volonté stratégique du travail commun mais dont les oppositions sont restées absentes des assemblées régulières et des activités de la TDS. Cette mise à distance du consensus entendue en entrevue ne constitue pas un blocage ni même un clivage dans la concertation. Elle est le produit direct du choix de privilégier le partenariat et l'esprit du consensus : il a été interprété ainsi par ceux qui l'ont formulé.

Quelle est la nature de ces consensus? Il est indéniable qu'ils manifestent une volonté stratégique de maintenir la cohésion entre les acteurs des différents secteurs et entre les partenaires communautaires et institutionnels. Par-delà ce réflexe stratégique, les différents récits récoltés en entrevue font montre d'une identité commune, reconnaissable dans la formulation des enjeux et des thématiques, d'une faculté à accepter le discours de l'autre quand il paraît opposé au sien, en raison d'une sorte d'appartenance commune au quartier exprimée en entrevue. La formulation des enjeux atteste cette cohésion interne dans la reconnaissance des besoins du quartier. Enfin, ces consensus sont établis à l'échelle sectorielle, au cas par cas, selon une mécanique éprouvée, mais en tenant compte de la position des acteurs de chacune des situations concernées. Cela montre en fait d'une capacité à rejoindre les acteurs au niveau de leur pratique et de prendre en compte les débats qui y ont lieu et les ententes possibles qui y sont faites. À ce niveau, pour chacun des secteurs, des oppositions ont probablement précédé le consensus.

## L'ANALYSE DE CORRESPONDANCES

Gilles Sénécal et Nathalie Vachon

Au terme de l'analyse de contenu et de cet essai de bilan, nous avons voulu reprendre le tableau des codes et, pour des fins de validation et d'approfondissement, lancer une exploration supplémentaire. L'analyse des correspondances (AdC) est reconnue depuis les travaux de Benzécri (1973). Popularisée par Bourdieu (1979; 1984) dans ses enquêtes, la méthode positionne des informations de nature différente dans un espace euclidien en les mettant en relation les unes avec autres. Elle permet de former des catégories et d'identifier des types généraux. On dégage ainsi la structure des interactions entre les variables qui se rapprochent ou s'éloignent les unes des autres. Nous avons créé une matrice identifiant les informations tirées des entrevues. Chacun des répondants, son appartenance organisationnelle, sa participation au processus et son secteur d'activités sont associés à des enjeux, à des partenaires, à sa perception du quartier et du processus ainsi qu'aux mots clés formulés lors des entrevues.

L'objectif est de faire surgir des aspects cachés que la codification et l'interprétation faites précédemment n'auraient pas permis de relever. Nous prévoyons que de tels aspects cachés existent en raison de l'écart observé dans la formulation des enjeux et dans l'adhésion aux processus et au plan d'action. Sans contredire le consensus auquel ils ont adhéré, la formulation des enjeux indique probablement une interprétation plus nuancée, empreinte de différences, de contrastes et d'opposition, du contenu du plan d'action. Une deuxième raison justifie l'utilisation à l'analyse des correspondances. Le dévoilement des interactions entre les acteurs du processus passe par un traitement des informations de la question « quels sont les acteurs qui sont proches et loin de vous? ». Les répondants ont identifié des acteurs proches et loin de leur pratique, proches et loin de leur orientations. Le proche ou le loin étaient aussi qualifiés au cours du récit par des exemples ou des commentaires. La codification a tenu compte des noms cités ainsi que des qualificatifs utilisés pour décrire leur relation. Les réponses fournies misent à la fois sur les partenaires de pratique, par exemple un répondant a nommé les organismes du son secteur et avec lesquels il collabore régulièrement par la force des choses. Un acteur pouvait aussi décrire les relations globales qu'il entretient dans le quartier. Enfin, il pouvait nommer un organisme (ou son représentant) dont il apprécie ou pas les

---

positions. Enfin, nous nous demandions comment les concepts tirés de l'analyse thématique qualitative (les cinq concepts) s'associent aux variables projetées sur les plans graphiques. Ils ont été introduits sur les plans graphiques, mais ils ne contribuent pas au calcul de ceux-ci.

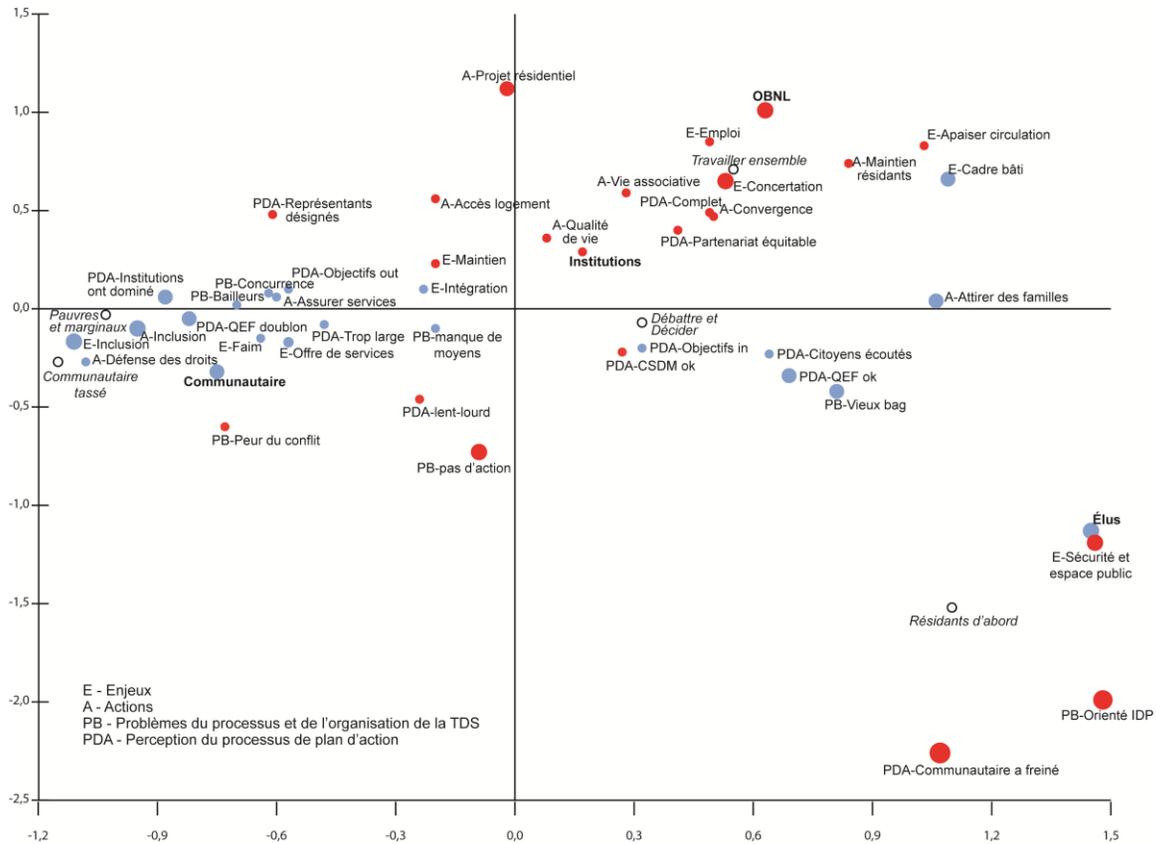
Tout au long de l'analyse des correspondances, nous sommes amenés à opposer des positions différenciées à partir des distances observées sur le plan graphique. Ces oppositions traduisent des aspects narratifs et discursifs récoltés en entrevues. Elles expriment des prises de position et des orientations qui se distinguent les unes des autres. Certaines paraissent proches, d'autres éloignées. Toutefois, elles ne doivent pas être comprises comme le signe de conflits irréductibles ou en termes de contradictions irréconciliables. Elles donnent une bonne idée des différences qui marquent les récits et les discours, les positions et les arguments, les interprétations et les postures. L'image qui en ressort est celle de la structure narrative et discursive, et non pas de l'organisation d'un champ de guerre. Nos répondants n'ont jamais parlé de lutte ou de confrontation dans leur récit.

### **La formulation des enjeux**

Notre première préoccupation est de savoir comment s'organisent les enjeux (figure 4). Deux facteurs (ou axes) sont représentés par deux couleurs : bleu et rouge. (Pour s'y retrouver, il faut consulter la table des codes en annexe). Les deux axes ou dimensions qui structurent l'espace du graphique.

## La formulation des enjeux dans le récit des acteurs

Figure 4 Comment s'organisent les enjeux



Source : INRS-UCS, 2012.

(Rappel des codes : QeF : Québec en forme ; AP : acteur proche du répondant et cité en entrevue ; AL : acteur loin du répondant et cité en entrevue)

L'axe 1, en bleu (la taille des points mesure leur poids dans la matrice), oppose les enjeux d'organiser et d'offrir des services de soutien aux démunis (la sécurité alimentaire et l'intégration des personnes issues de l'immigration) ainsi que l'aide aux marginaux (IDP : Itinérance, Drogue, Prostitution). La partie gauche de l'axe associe les actions engagées dans la défense des droits et les services directs aux personnes dans le besoin ou aux marginaux. Elle est associée à des positions propres au communautaire, comme la critique du rôle des institutions dans le processus (décrit comme dominant) et l'interprétation de la présence de Québec en Forme comme un doublon des services existants et offerts par le communautaire. Les enjeux de l'offre de services sont associés aux problèmes vécus par les organismes communautaires comme la concurrence et le manque de financement. Le thème de l'inclusion des marginaux pèse sur cette région du

---

graphique (dans le récit de ceux qui œuvrent sur la question et ceux qui l'identifient comme un enjeu). À l'opposé, le récit fait place aux enjeux d'améliorer le cadre bâti, de la qualité de vie des familles, d'attirer des familles dans le quartier. La critique du « vieux bag » communautaire ainsi qu'un accueil favorable à Québec en forme complètent cet ensemble d'enjeux de cette partie de l'axe.

L'axe 1 montre une grande cohérence dans la structure des récits. À la gauche de la figure, on reconnaît le communautaire engagé dans les services auprès des populations marginalisées et privilégiant l'enjeu de la cohabitation, ainsi que le thème de la défense des droits sociaux. Il se trouve associé à une critique des processus entourant la venue de Québec en Forme. Il est aussi proche des acteurs qui ont eu l'impression que leurs objectifs organisationnels ne sont pas bien inscrits dans le plan d'action. Sur le même axe, à l'opposé, les porteurs des enjeux d'attirer des familles et de l'amélioration du cadre bâti sont associés aux élus.

L'axe 2, vertical, en rouge, positionne l'enjeu de la sécurité de l'appropriation de l'espace public en relation avec des aspects critiques au plan d'action (décrit comment lent et lourd) et la perception d'absence d'action. Trois points excentriques, au bas et à la droite du graphique, montrent un noyau dur du récit : les acteurs qui privilégient l'enjeu de la sécurité de l'espace public et qui croient que le communautaire a freiné le processus et favorise une concentration trop grande des services offerts de types IDP (Itinérance, Drogue, Prostitution) dans le quartier Centre-Sud.

Le haut du graphique relie les acteurs engagés dans les projets résidentiels et la posture organisationnelle favorable à la démarche de concertation et à la cohérence qu'elle nécessite. Il est porté par les acteurs des OBNL et les institutions, proches du thème de la concertation et de la convergence entre les acteurs. À noter l'enjeu de l'emploi (incluant la formation de la main-d'œuvre) et le maintien de la population résidente (dans le récit de ceux qui œuvrent sur la question du maintien de la population résidente et ceux qui l'identifient comme un enjeu) structurent cette région du graphique. Deux points renforcent cette propension à prôner le travail commun : cette région du graphique comprend aussi des acteurs dont l'action se situe dans la vie associative et dont l'opinion est favorable au partenariat.

Au croisement des deux axes, les enjeux du maintien des résidants actuels dans le quartier et de l'intégration, tout comme le problème du manque de moyens pour passer à l'action, font partie du récit commun. La projection des quatre types d'acteurs (Communautaire, institutionnel, OBNL, élu) les distribue dans l'espace du graphique de façon étalée. Si les institutions occupent une position proche du croisement des deux axes, ce qui les situe en proximité du discours commun, le communautaire et les élus occupent des positions opposées et reliées à des points contrastés du récit. Le récit des élus est excentrique, ce qui les isole du reste de la matrice. De plus, il est associé à des enjeux et à des actions de nature urbanistique. Les élus occupent aussi une région du graphique où sont situés les enjeux de l'insécurité dans l'espace public et de la critique des pratiques du communautaire traditionnelle. Il faut savoir que ces deux points sont intrinsèquement reliés dans le récit de certains répondants : des acteurs dont des élus font valoir que la concentration de services de plus en plus nombreux aux marginaux constitue un stress pour le quartier Centre-Sud. Ils préconisent que de tels services soient mieux distribués sur le territoire de la ville. Par contre, tous les acteurs reconnaissent que le caractère central du quartier rend inévitable la présence des marginaux en plus grand nombre qu'ailleurs.

On constate que la distribution des variables sur les deux axes s'accorde aux concepts qualitatifs établis précédemment. « Pauvres et marginaux » et « Communautaire tassé » sont proches de variables comme l'inclusion et la défense des droits, alors que « résidants d'abord » se distingue sur les deux axes par sa position excentrique. Le tableau 12 présente les variables qui s'associent à chacune des dimensions représentées dans l'espace du graphique. Celles avec un astérisque pèsent davantage dans la matrice.

**Tableau 12 Les deux dimensions des enjeux**

Dimension 1	
Acteurs	Acteurs
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Communautaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Élus</li> </ul>
Enjeux	Enjeux
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inclusion et marginalité</li> <li>• Offre de services</li> <li>• Sécurité alimentaire*</li> <li>• Intégration et immigration*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualité du cadre bâti*</li> </ul>
Actions	Actions
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Défense de droits</li> <li>• Cohabitation/marginalité</li> <li>• Assurer des services*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Attirer des familles</li> </ul>
Problèmes du processus et de l'organisation de la TDS	Problèmes du processus et de l'organisation de la TDS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pression des bailleurs</li> <li>• Trop de concurrence*</li> <li>• Manque de moyens d'agir*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vieux Bag communautaire</li> </ul>
Dimension 2	
Acteurs	Acteurs
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OBNL</li> <li>• Institutions*</li> </ul>
Enjeux	Enjeux
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sécurité et espace public</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se concerter</li> <li>• Économie et emploi</li> <li>• Maintien des résidants*</li> <li>• Apaisement circulation*</li> </ul>
Actions	Actions
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convergence du milieu</li> <li>• Emploi local employabilité</li> <li>• (Verdissement qualité de vie )</li> <li>• Projet résidentiel*</li> <li>• Accès au logement*</li> <li>• Soutien à la vie associative*</li> </ul>
Problèmes du processus et de l'organisation de la TDS	Problèmes du processus et de l'organisation de la TDS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trop orienté IDP</li> <li>• Pas de passage à l'action</li> <li>• Peur du conflit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partenariat équitable*</li> </ul>
Perception du processus de plan d'action	Perception du processus de plan d'action
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lent et lourd</li> <li>• Communautaire a freiné</li> <li>• CSDM-OK</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentants désignés</li> <li>• Complet</li> </ul>

Source : INRS-UCS, 2012.

## Les interactions entre les acteurs

Pour comprendre comment s'organisent les acteurs entre eux, nous avons demandé à chacun des répondants qui sont proches et loin de leur pratique (L ou P devant un code signifient proche ou loin d'un type d'acteur, de la CDEC ou de la TDS par exemple). Les acteurs sont classés par type (Communautaire, Institutionnel, OBNL, Élu). Nous avons retenu deux types d'acteurs communautaires : A regroupe ceux qui assument la démarche partenariale et B ceux qui maintiennent une posture critique et dont le discours est proche de la thématique de la défense des droits sociaux.

Pour bien comprendre la figure 5, il faut savoir que, hormis la position des quatre types d'acteurs, ce sont leurs relations qui sont caractérisées à partir de la désignation d'acteur loin ou proche d'un autre acteur ou d'un autre type d'acteur.

Pour les figures 5 et 6, l'analyse des proximités (entre les variables) s'attache aux points en rouge (la première dimension), en bleu (la deuxième dimension) et, uniquement pour la figure 6, en jaune (la troisième dimension). Les points sans couleur sont les variables ayant une faible contribution. Cela dit, il faut reconnaître que dans ce milieu assez restreint de la concertation, où chacun se connaît et travaille avec les autres, cette délimitation par acteur proche et acteur loin peut être parfois difficile à cerner.

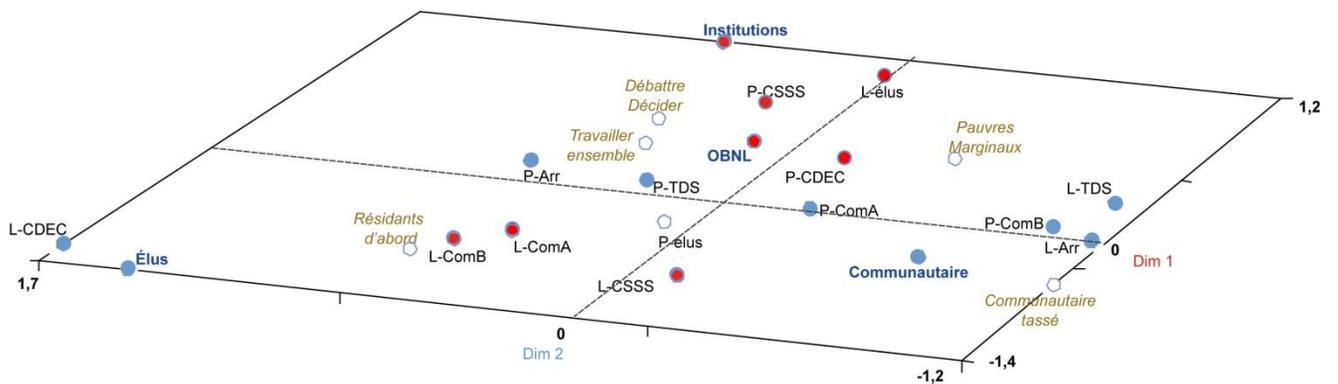
La première dimension (ou axe) en rouge met en scène les acteurs (en haut) proches du CSSS, de la CDEC et loin des élus. À l'opposé, les acteurs qui se disent loin du communautaire (A et B) et du CSSS. Cette dimension se caractérise par la proximité aux organismes distributeurs de services (CSSS et CDEC) et, à l'opposé, l'éloignement des acteurs communautaires (A et B). Le communautaire et ceux qui en sont proches (A et B) s'opposent en quelque sorte à ceux qui sont proches de l'arrondissement et de la TDS. Cette dimension distingue ceux qui adhèrent ou critiquent le tournant partenarial, qui met l'accent sur la relation avec l'arrondissement et les élus. Cet axe est certainement aussi structuré par l'opposition entre les élus et le CSSS. Proches et loin de l'arrondissement sont aussi en opposition. Les acteurs proches du communautaire ressortent en interaction de proximité.

Les acteurs proches de la TDS et de l'arrondissement occupent la gauche du graphique, de même que les élus. Ces derniers ressortent en position très excentrique sur l'axe, à

proximité d'ailleurs des élus. À droite, les acteurs proches du communautaire, qu'ils soient catalogués de type A ou B, avec les acteurs loin de la TDS et de l'arrondissement. Ainsi la proximité à la TDS et à l'arrondissement sert ici de démarqueur. Et, il faut constater que les interactions dites en entrevue présentent la figure d'un ensemble communautaire uni. On a précédemment observé que les organismes communautaires partagent en gros les mêmes enjeux. Ils sont également organisés dans un réseau structuré par des interactions de proximité. Ainsi, malgré le fait que le récit donné par les acteurs communautaires montrait des avis contrastés sur la stratégie partenariale poursuivie par la TDS, les organismes de ce secteur affichent une grande cohésion.

On remarque que les quatre types d'acteurs occupent des positions différenciées. L'axe 1, en bleu, sépare le communautaire des élus. L'axe 2 rapproche les OBNL des institutions. Enfin, la projection sur le plan graphique de nos cinq concepts clés du récit (qualitatifs) reproduit la séparation entre le travail en commun et la préséance accordée à la qualité de vie des résidents du quartier, à l'approche de soutien aux marginaux et au sentiment de perte ressenti par le communautaire.

**Figure 5 Les interactions entre les acteurs de la concertation (deux dimensions)**



Source : INRS-UCS, 2012.

(Rappel des codes : AP : acteur proche du répondant et cité en entrevue ; AL : acteur loin du répondant et cité en entrevue)

On a étendu l'analyse à une troisième dimension (en jaune) afin d'aider à l'interprétation (tableau 13 et figure 6). L'intention est de corriger l'interprétation des proximités (ce qui pourrait donner des résultats surprenants). Ce faisant, un aspect

inattendu survient, à savoir le positionnement sur deux axes différents des proches des acteurs communautaires de types A et B. La dimension 1 regroupe le communautaire autour des acteurs proches du communautaire B (autonome et de type défense des droits) et loin de l'arrondissement et de la TDS, alors que la troisième dimension réunit les proches du communautaire A (favorable au partenariat) et les proches de la TDS. Ainsi, en recomposant l'analyse sur trois dimensions le clivage entre les acteurs communautaires favorables ou moins favorables au tournant partenarial (et proche de la TDS) redevient un facteur structurant de l'analyse. Le troisième axe en jaune oppose cette proximité au communautaire A et à la TDS aux OBNL d'une part, et aux acteurs loin des élus et du communautaire A, mais proches de la CDEC, d'autre part.

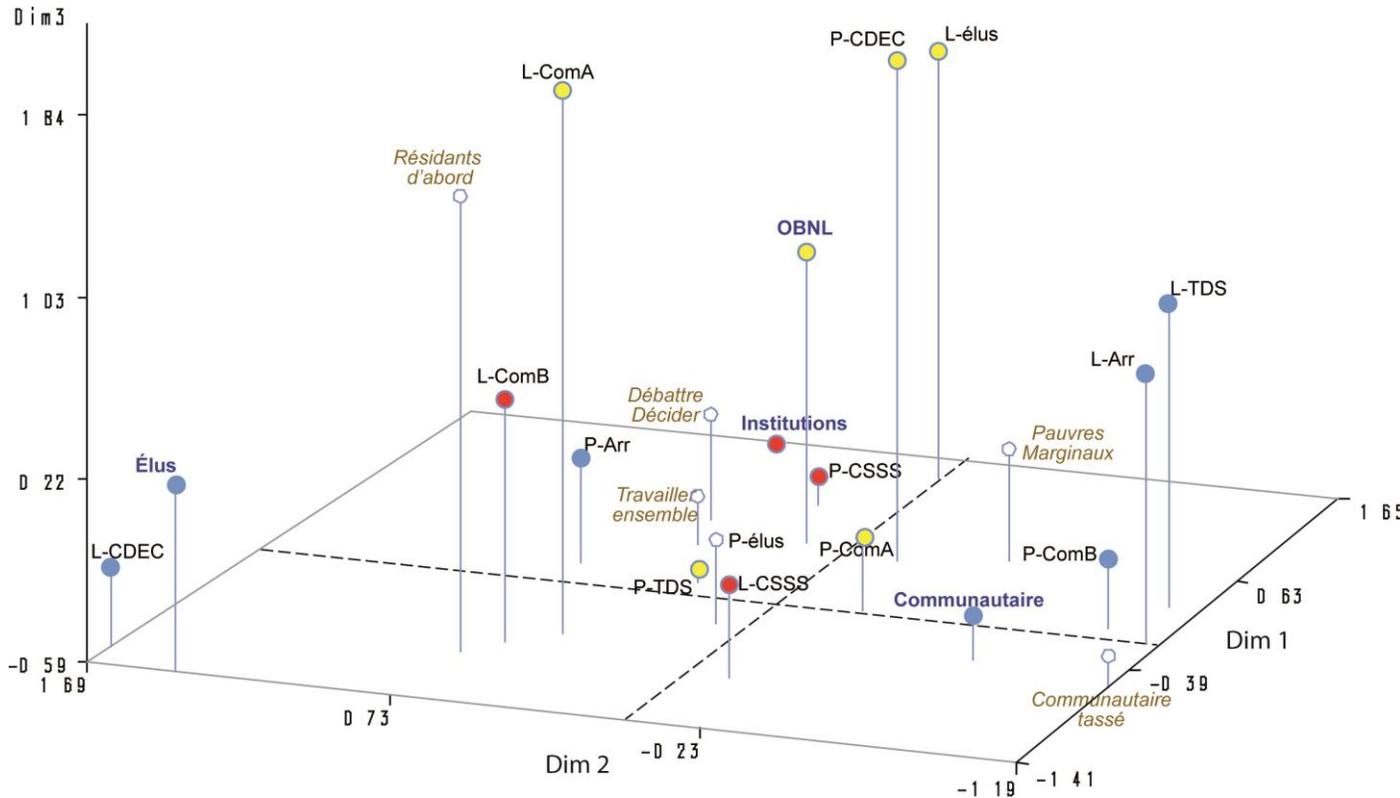
L'axe 1 oppose les proches et les loin du communautaire B, les proches du CSSS étant aussi associés au loin du communautaire B. L'axe 2 (en bleu) maintient les élus en position de proximité avec les acteurs loin de la CDEC et en opposition au communautaire B, loin de l'arrondissement et de la TDS. Le tableau 13 indique les variables qui ont plus de poids dans la structure. Ces variables donnent une information supplémentaire à la simple lecture de la figure 6. Les trois dimensions (ou facteurs) recomposent les oppositions structurantes dans l'organisation générale des interactions.

**Tableau 13 Les trois dimensions du système d'acteurs de la TDS**

<b>Dimension 1</b>	<b>Dimension 2</b>	<b>Dimension 3</b>
Institutions P-CSSS	Élus L-CDEC P-Arr	OBNL L-ComA P-CDEC L-Élus
<i>En opposition à</i> L-CSSS L-ComB (P-Élus)	<i>En opposition à</i> Communautaire P-ComB L-Arr L-TDS	<i>En opposition à</i> P TDS P-ComA

Source : INRS-UCS, 2012.

**Figure 6 Les interactions entre les acteurs de la concertation (trois dimensions)**



Source : INRS-UCS, 2012.

### **Les acteurs et l'organisation du récit en mots clés**

Enfin, nous avons repris dans notre tableau des variables en associant les mots clés entendus en entrevue aux acteurs qui les ont prononcés (figure 7 et tableau 14). La figure 7 place chacun des répondants selon son code dans l'espace. Il est frappant de constater que la structure des données regroupe les acteurs par catégorie de façon quasi parfaite. Peu d'exceptions font s'éloigner un acteur de son groupe d'appartenance. Les quatre élus sont près les uns des autres. Un seul représentant communautaire a traversé l'axe central et se situe à droite. Le communautaire s'oppose aux institutions publiques sur un axe alors que sur l'autre les élus s'opposent aux OBNL. Le codage des mots clés associés à des acteurs nous éclaire sur la façon dont chacun parle, du moins sur le vocabulaire utilisé durant l'entrevue.



**Tableau 14 Le récit organisé par mots clés**

Dimension 1	
<b>Communautaire</b>	<b>Institutions</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Communautaire</li><li>• Débat</li><li>• Capacité d'agir</li><li>• Cohabitation</li><li>• Moyens</li><li>• Marginaux</li><li>• Mobilisation et solidarité</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Sécurité, espace public</li><li>• Convergence</li><li>• Résidants</li><li>• Innovation</li></ul>
Dimension 2	
<b>OBNL</b>	<b>Élus</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Économie- emploi</li><li>• Cohérence</li><li>• Fonctionnel</li><li>• Établir des liens</li><li>• Vivre ensemble</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Famille</li><li>• Qualité de vie</li><li>• Image du quartier</li><li>• Gouvernance</li><li>• Changement</li><li>• Action/projet</li></ul>

## **Deux ou trois choses à tirer de l'AdC**

Qu'apporte de plus l'analyse des correspondances à ce qui a déjà été identifié dans le bilan de l'analyse fait de la partie précédente? Elle révèle à quel point l'organisation des variables (enjeux, interactions et mots clés) suit de façon assez nette les catégories d'acteurs établies. Il y a une parenté discursive par catégorie d'acteur, preuve que le tournant partenarial implique des acteurs différenciés, qui ne partagent pas les mêmes orientations, ni la même façon de parler, rendant la production du consensus d'autant plus remarquable. Ainsi, si les acteurs du mouvement communautaire sont plutôt unis dans leur conception des enjeux et dans les pratiques d'interactions, il en va de même des autres acteurs (élus, OBNL, Institutions). On sait, par ailleurs, que tous les acteurs se rallient au plan d'action. Ils n'en conservent pas moins une façon différente d'en parler.

Les oppositions représentées sur le plan graphique démarquent deux orientations, pas nécessairement conflictuelles, encore moins incompatibles, qui ont guidé la détermination des actions à entreprendre dans le quartier. La première orientation est celles d'aider les personnes dans le besoin, d'une part. La seconde orientation vise à qualifier le cadre de vie pour le rendre plus attractif aux familles. Retenons que les acteurs parlent différemment et présentent leur interprétation du processus de plan

d'action en utilisant des mots différents, de façon à signifier leur engagement et leur vision des choses. En bref, l'analyse des correspondances montre des oppositions discursives, pas nécessairement stratégiques ou irréconciliables, néanmoins bien ancrées.

## **CONCLUSION GÉNÉRALE**

Nous avons fait état de nos conclusions dans la partie bilan puis dégagé des éléments structurants des discours par l'analyse des correspondances (AdC). Nous ne nous répéterons pas. Nous proposons plutôt, en guise de conclusion générale, d'ouvrir l'interprétation sur des points possibles de généralisation.

Le ressentiment ressenti face au tournant partenarial a été clairement exprimé par certains acteurs, bien qu'il soit franchement assumé. Il n'a d'égal que le consensus obtenu dans presque tous les dossiers. La relative satisfaction des participants vis-à-vis le processus de plan d'action n'est pas feinte. L'adhésion franche à la démarche, quant à la démarche stratégique poursuivie et à l'énoncé des priorités d'action, a été largement exprimée et cela, malgré les orientations spécifiques (quant aux propositions contenues dans le plan et quant à l'interprétation générale du processus) que chacun des participants a défendues en entrevue.

<p>Le tournant partenarial de la concertation a eu pour effet de mobiliser des acteurs différents de par leur statut et les orientations qu'ils proposent et de parvenir à des pistes d'action communes et ce, sans que les orientations des uns ne s'effacent au profit de celles des autres.</p>
--

Les acteurs du mouvement communautaire sont demeurés unis malgré les différences d'interprétation et l'inégale intensité des liens que chacun entretient avec la TDS et les partenaires institutionnels. De par l'énoncé des enjeux, des thèmes choisis et des interactions entre les acteurs du quartier, ils ont utilisé un discours commun. Le tournant partenarial de la concertation de quartier n'a pas réduit la cohésion des acteurs du mouvement communautaire.

Le fonctionnement de la TDS, et par le fait même le processus d'élaboration du plan d'action, a imbriqué des phases de production d'information, de traduction d'enjeux en

---

propositions, ainsi que de délibération entre participants experts et participants citoyens. La TDS est à la fois un réseau des réseaux bien structuré, que ses animateurs ont cherché à étendre, et un faisceau de relations plus horizontales qui a rejoint des acteurs moins bien organisés, parfois informels, quelques fois distants de la démarche de concentration de quartier. Un organigramme des interactions pourrait prendre s'il était réalisé – nous en faisons la supposition – autant la forme du réseau bien délimité que d'un rhizome aux connexions multiples.

Le réseau de concertation de quartier possède une capacité à rejoindre les acteurs distants, informels et individuels.

Le point nodal du processus d'élaboration du plan d'action fut sans conteste le forum citoyen. Il a permis à des résidants (en grand nombre) et à des acteurs moins présents dans le réseau de concertation d'exprimer des propositions innovantes et qui ont été retenues comme pistes d'action. Il a insufflé un renouvellement de la programmation initiale dégagée dans le sillage du diagnostic et de la planification stratégique et conduit à de telles innovations programmatiques. L'ouverture au milieu a produit, en effet, un enrichissement des thématiques qui portent sur la qualité du cadre de vie, les dimensions vécues de l'expérience urbaine du Centre-Sud et une interprétation par des résidants des ressources et des services offerts. Ce moment d'ouverture au milieu a alimenté les processus de traduction et de délibération experte que nous avons décrits.

L'ouverture au milieu ainsi qu'aux acteurs informels ou distants assure le renouvellement de la planification et son ancrage dans le vécu du quartier. Elle est aussi le gage de l'innovation.

Un discours commun a pris forme en cours de route. Nous l'avons entendu être repris lors des entrevues. Il regroupe quelques points jugés prioritaires. Les questions d'accessibilité au logement et du maintien de la population résidante dans le quartier sont de celles-là. Les dimensions regroupées sous le titre de « quartier vert et sécuritaire » font aussi partie de ce discours commun. Celui-ci reflète le consensus établi autour du plan d'action qui d'ailleurs surpasse les oppositions d'orientation observées et confirmées par l'analyse des correspondances. Les positions différenciées n'empêchent pas le ralliement des acteurs autour du projet d'actions prioritaires. Plus encore, les récits de l'élaboration du plan d'action ainsi que les positions de chacun sur

l'échiquier du quartier, entendus en entrevue, ont témoigné de la tolérance des uns à l'égard des autres.

Les orientations différenciées contribuent à la production d'un monde commun de références et d'action.

Le premier effet du plan d'action consiste en ce ralliement autour de priorités communes. L'action concrète a longtemps été un espoir partagé par l'ensemble des acteurs. En 2012, lorsque nous terminions nos observations et entrevues, le passage à l'action s'engageait et ralliait les acteurs de toutes origines organisationnelles. Il a consisté à « passer le témoin » vers des comités ou tables sectorielles, laissant aux acteurs de la concertation le rôle de soutien ou d'accompagnement

Le défi de la concertation est de maintenir actif le faisceau d'interactions entre les réseaux et les acteurs distants, incluant les citoyens résidents.

## RÉFÉRENCES

### Bibliographie générale

- Alter, N. (2000) *L'innovation ordinaire*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. Quadrige essais débats.
- Benzécri, J.-P. (1973) *L'analyse des données. Leçons sur l'analyse factorielle et la reconnaissance des formes et des travaux du Laboratoire de statistiques de l'Université de Paris VI*, vol. 1–2, Paris, Dunod.
- Blanc M. (1998) *La transaction, un processus de production et d'apprentissage du vivre ensemble*, In : Blanc M., Pineau G., Freynet M.-F. dir. *Les transactions aux frontières du social*, Lyon : Chronique sociale, p. 219-238.
- Bonafe-Schmitt, J.-P. (2010) La médiation de quartier ou communautaire: retisser des liens sociaux, dans H. Dorvil et M. Thériault, *Problèmes sociaux, médiation communautaire, recherche et santé*, Montréal, Cahiers scientifiques de l'Acfas n° 112, p.81-114.
- Bourdieu, P. (1979) Le sens de la distinction. In *La distinction, critique sociale du jugement*, Paris, Les Éditions de Minuit, p. 293–301.
- Bourdieu, P. (1984) Espèces de capital et formes de pouvoir, In *Homo academicus*, Paris, Les Éditions de Minuit, p. 97-167.
- Bourque, D. (2009) *Concertation et partenariat. Entre levier et piège du développement des communautés*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Callon M., P. Lascoumes, Y. Barthes (2001) *Vivre dans un monde incertain, essai sur la démocratie technique*, Paris, Seuil.

- 
- Cefai, D. (2007) *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte MAUSS.
- Crozier, M. et E. Friedberg (1977) *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- Duperré, M. (2008) *L'organisation communautaire. La mobilisation des acteurs collectifs*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Duval, M., A. Fontaine, D. Fournier, S. Garon, et J.-F. René (2005) *Les organismes communautaires au Québec. Pratiques et enjeux*, Montréal, Gaëtan Morin Éditeur.
- Germain, A., R. Morin et G. Sénécal (2004), L'évolution du mouvement associatif montréalais: un retour au territoire programmé par l'État?, *Lien social et politiques*, 52: 129-138.
- Glaser, B. G. et A. A. Strauss (2010) *La découverte de la théorie ancrée*, Paris, Armand Colin, © 1967.
- Habermas, J. (1987) *Théorie de l'agir communicationnel*, t. 1 *Rationalité de l'agir et rationalisation de la société*, t. 2 *Pour une critique de la raison fonctionnaliste*, Paris, Fayard.
- Habermas, J. (1992) « Préface à l'édition de 1990 », *L'espace public*, Paris, Payot, p. I-XXXV.
- Healey, P. (1996) The Communicative Turn in Planning Theory and Its Implications for Spatial Strategy Formation, *Environment and Planning B: Planning and Design*, vol. 23: 217-234.
- Healey, P. (2003) Collaborative Planning in Perspective, *Planning Theory*, vol. 2, n° 2: 101-123.
- Innes J. E. (1995) Planning Theory's Emerging Paradigm: Communicative Action and Interactive Practice, *Journal of Planning Education and Research*, vol. 14, no 3, 183-191.
- Lamoureux, H. (2010) *La pratique de l'action communautaire autonome. Origine, continuité, reconnaissance et rupture*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Lamoureux, H., J. Lavoie, R. Mayer et J. Panet-Taymond (2008) *La pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2<sup>e</sup> édition.
- Saldaña, J. (2011) *The Coding Manual for Qualitative Researchers*, Thousands Oaks CA, Sage.
- Sénécal, G. (2012) Community development and social actor theories: a case study in Montréal (Canada), *Social Geography*, n° 7, p. 37-46.
- Sénécal, G. et G. Cloutier (2008) Le quartier comme espace transactionnel, *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 52, n° 146 : 191-214.

### **Documents internes à la TDS/CDC**

- Corporation de Développement Communautaire Centre-Sud (2012) *Plan d'action 2012-2013*, juillet.

- Corporation de Développement Communautaire Centre-Sud (2011) *Tableau de bord CDC Centre-Sud, indicateurs proposés, volet quantitatif, notes méthodologiques et justifications*, juin.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2012) *Plan d'action opérationnel 2012*, 1<sup>er</sup> novembre.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2010) *Le florilège de la communauté. La qualité de vie dans mon quartier, j'y tiens, j'y contribue*. mai.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2010) *Quelle est notre capacité d'agir, enquête sur les ressources du milieu*, 20 octobre.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2010) *Portrait de la population du Centre-Sud*, 3 juin.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2008) *Évaluation des perceptions de la populations du Centre-Sud*, 4 juin.
- Convercité (2007) *Rapport des résultats de l'enquête après des organisations qui desservent la population de Sainte-Marie / Saint-Jacques*, Présenté à la Table de développement social Centre-Sud, 10 décembre.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2009) *Portraits des secteurs, programmes de financement*, octobre 2008, revue en octobre 2009.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2010) *Cadre de référence, document de travail*, mai.
- Table de Développement Social Centre-Sud (2010) *Diagnostic, tableaux en 14 axes, par forces, enjeux, opportunités et défis*, version préliminaire du diagnostic de milieu a été réalisée par la comité de suivi.
- Repère communication recherche (2008) *Étude quantitative auprès des citoyens du Centre-Sud*, 4 mars.
- Repère communication recherche (2008) *Étude qualitative auprès des citoyens du Centre-Sud*, 19 mai.
- Forum citoyen Centre-Sud (2009) *Ateliers thématiques et comptes rendus des ateliers*, 9 mai.

---

## Annexe 1 : Le canevas d'entrevue

### L'Expérience du diagnostic et du plan d'action

Décrivez votre participation au processus d'élaboration du diagnostic et du plan d'action

- Décrivez votre attache organisationnelle, votre rôle, vos préoccupations.
- Présentez brièvement le réseau auquel vous êtes lié principalement.
- Depuis quand et comment avez-vous participé au processus (diagnostic, élaboration des priorités, plan, etc.)?
  - À un comité de la CDC
  - À la préparation ou l'analyse des données (diagnostic sur les besoins ou les ressources), aux groupes de discussion, au cadre de référence
  - Au forum citoyen
  - À la préparation du plan d'action
- Quels étaient vos objectifs, vos attentes?
- Le quartier Centre-Sud : quels sont les enjeux pour le quartier

### Interactions

Pouvez-vous décrire les relations que vous avez entretenues avec les autres membres de la Table durant le processus d'élaboration du plan d'action?

- Qui étaient vos meilleurs alliés dans l'atteinte de vos objectifs? Comment décrire les relations que vous aviez avec eux?
- Quelles étaient vos relations avec les autres membres de la Table ?
- Comment décririez-vous le type de partenariat qui a cours à la Table ?
- Comment étaient perçus dans votre milieu le processus de concertation effectué par la Table.

### Perception, satisfaction (le processus)

Comment décririez-vous le processus conduisant au diagnostic du quartier, les priorités et le plan d'action?

- La démarche,
- Les choix effectués en cours de route
- La participation,
- Les échanges
- La prise de décision

### Perception, satisfaction (le plan d'action)

Que pensez-vous du plan d'action?

- Le plan d'action correspond-il à vos attentes et objectifs (à ceux de votre organisation)?
- Prend-il en compte les enjeux importants?
- Quelles sont les priorités?
- Quels changements sont attendus?
- Quels effets aura-t-il sur le quartier?

## Annexe 2

Dans cette section, les différents codes utilisés pour l'analyse de correspondance sont présentés.

**Tableau 15 Le tableau des codes utilisés**

### Sigles

Table de développement social Centre-Sud (TDS-CS)

Corporation de développement social (CDC-CS)

Plan d'action (PdA)

29 interviewés

Septembre 2011 à février 2012

### Types d'acteur

Communautaire :	COM
OBNL	OBNL
Institution publique :	INST
Élu	ÉLU

### Secteurs d'activités

Développement social : DSOC	
Aménagement-habitation :	AMNGT
Services aux personnes :	SERV
Santé publique :	SNTPBLQ
Éducation et jeunesse :	ÉDUCJEUNE
Économie et emploi	ÉCONO

### Échelles d'intervention

Centre-Sud :	CS
Arrondissement Ville-Marie :	ARR
Quartier (Ste-Marie) :	QUARTIERSM
Région de Montréal :	MONTRÉAL

### Réseaux

Revitalisation Urbaine :	R-REVITALURB
Santé Publiques :	R-SANTÉPBC
Développement social :	R-DEVSOC
Éducation :	R-ÉDUC
Aucun réseau :	R-AUCUN

### Enjeux

Se concerter :	E-Concert
Qualité du cadre bâti :	E-Cadre bâti
Offre de services :	E-Offr-services
Maintien des résidants :	E-Maintien
Sécurité et espace public :	E-Sécurité
Économie et emploi :	E-Emploi
Sécurité alimentaire :	E-Faim
Intégration et immigration :	E-Intégratn
Inclusion et marginalité :	E-Inclusion
Apaisement circulation :	E-Trafic

### Actions entreprises ou visées

Verdissement qualité de vie :	A-Vert& QV
-------------------------------	------------

Accès au logement :	A-Accès/log
Attirer des familles :	A-Att/famil
Emploi local employabilité :	A-Emploi
Convergence du milieu :	A-Converge
Assurer des services :	A-Plus/srvc
Défense de droits :	A-Déf/drts
Soutien à la vie associative :	A-Vie/asso
Projet résidentiel :	A-Proj/rés
Cohabitation/marginalité	A-Inclusion
<b>Projets cités en entrevue</b>	
Place Frontenac	PR-Frtenac
Rue Ontario	PR-Ontario
Grands Projets	PR-Grd-proj
Résidences des Jeunes SIS	PR/RdJ-SIS
Améliorer offre services	PR-Serv
Parcs et Équipements	PR-PRC-Eqp
Coop de logements	PR-CoopLog
Banques alimentaires	PR-BqAlim
<b>Perception du processus de plan d'action</b>	
Partenariat équitable :	PDA-Prtnr-éqt
Communautaire a freiné :	PDA-Com Frein
Institutions ont dominé :	PDA-Inst-Dom
Complet	PDA-Complet
Trop large	PDA-trop larg
Lent et lourd	PDA-Lnt/lrd
Mes objectifs inclus	PDA-Obj/in
Mes objectifs exclus	PDA-Obj/out
Citoyens écoutés	PDA-citoyens
Représentants désignés	PDA-reprstnts
Québec en forme ok	QeF-OK
Québec en forme doublon	QeF-Dbl
CSDM-OK	CSDM-OK
<b>Problèmes du processus et de l'organisation de la TDS</b>	
Trop orienté IDP	PB-OrntéIDP
Vieux Bag communautaire	PB-Vieuxbag
Manque de moyens d'agir	PB-mnq-Moy
Pas de passage à l'action	PB-pas-action
Peur du conflit	PB-peurCflt
Pression des bailleurs	PB-bailleurs
Trop de concurrence	PB-concrence
<b>Acteurs Proches ou Loin</b>	
Arrondissement :	AP-arrondissement AL -arrondissement
CSSS :	AP -CSSS AL-CSSS
CDEC	AP-CDEC AL-CDEC
Communautaire (1=partenaire)	AP- communautaire1 AL- communautaire1
Communautaire	AP- communautaire2

---

(2=défense de droits)	AL-communautaire2
Élus	AP-élus
	AL-loin

---

### **Le centre-Sud dans 5 ou 10 ans**

Viable	Q-Viable
Gentrié	Q-Gentrié
Inchangé	Q-Inchangé

---

### **Mots clés**

Convergence	
Cohérence	
Fonctionnel	
Action/Projet	action/proj
Capacité d'agir	cpacité agir
Changement	
Image du quartier	imageCS
Sécurité espace public	sécurité-EP
Qualité de vie	QV
Famille	
Résidants	
Cohabitation	
Marginaux	
Débat	
Communautaire	commntaire
Vivre ensemble	vivrensbl
Mobilisation et solidarité	mob-soldrté
Gouvernance	
Établir des liens	
Économie-emploi	écono-emploi
Innovation	

---

### **Concepts tirés du codage qualitatif**

Résidants d'abord  
Travailler ensemble  
Pauvres et marginaux  
Débattre et décider  
Communautaire tassé

---