

## Les effets de la concertation

Étude sur les Tables intersectorielles  
de quartier de Montréal

Gilles SÉNÉCAL, Geneviève CLOUTIER,  
Léa MÉTHÉ MYRAND, Amélie DUBÉ et  
Andréanne CHEVALIER

# INRS

Université d'avant-garde

Centre - Urbanisation Culture Société



## **Les effets de la concertation**

Étude sur les Tables intersectorielles  
de quartier de Montréal

Gilles SÉNÉCAL, Geneviève CLOUTIER,  
Léa MÉTHÉ MYRAND, Amélie DUBÉ et  
Andréanne CHEVALIER

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

Institut national de la recherche scientifique  
Centre - Urbanisation Culture Société

Mai 2010

Responsabilité scientifique :

Gilles Sénécal, [gilles.senecal@ucs.inrs.ca](mailto:gilles.senecal@ucs.inrs.ca)

Geneviève Cloutier, [genevieve.cloutier@ucs.inrs.ca](mailto:genevieve.cloutier@ucs.inrs.ca)

Léa Méthé-Myrand, [Lea.methemyrand@ucs.inrs.ca](mailto:Lea.methemyrand@ucs.inrs.ca)

Amélie Dubé, [amelie.dube@ucs.inrs.ca](mailto:amelie.dube@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 des auteurs.

### **Remerciements**

Les auteurs tiennent à exprimer leur gratitude à toutes les personnes qui leur ont offert leur collaboration, en particulier les coordonateurs de Tables de quartier ainsi que leurs membres.

Ils remercient tous les membres du partenariat recherche réuni par la chaire CACIS ainsi que sa coordonatrice, Jocelyne Bernier.

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

ISBN 978-2-89575-205-9

Dépôt légal : - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2010

- Bibliothèque et Archives Canada

© Tous droits réservés

# TABLE DES MATIÈRES

|                                                                       |     |
|-----------------------------------------------------------------------|-----|
| LISTE DES TABLEAUX .....                                              | V   |
| SOMMAIRE.....                                                         | 1   |
| INTRODUCTION.....                                                     | 13  |
| Les tables de concertation de quartier à Montréal : bref rappel.....  | 16  |
| Les termes de l'étude .....                                           | 17  |
| Définitions .....                                                     | 19  |
| L'analyse transactionnelle .....                                      | 21  |
| La participation citoyenne et la démocratie .....                     | 24  |
| Rejoindre pour concerter .....                                        | 26  |
| L'analyse de contextualisation situationnelle .....                   | 27  |
| La narration par phases transactionnelles.....                        | 30  |
| Techniques d'enquête .....                                            | 31  |
| LES MODÈLES ORGANISATIONNELS .....                                    | 33  |
| Autonomie communautaire et partenariats .....                         | 33  |
| Les modèles organisationnels des Tables participant à l'étude.....    | 36  |
| L'univers des préoccupations et de l'action.....                      | 38  |
| L'ANALYSE DES SITUATIONS .....                                        | 47  |
| Le fonctionnement en réseau et la reconstruction des situations ..... | 47  |
| Le Forum social de Villeray : la démarche .....                       | 47  |
| Le récit premier .....                                                | 48  |
| Retour sur le processus .....                                         | 50  |
| Le Forum social : une transaction sociale continue et réussie .....   | 60  |
| Le passage à l'action .....                                           | 64  |
| LES PROJETS URBAINS ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE .....           | 73  |
| Porte-Sainte-Marie.....                                               | 73  |
| Le redéveloppement du site du tri postal de 2003 à 2007 .....         | 88  |
| La relance d'un projet de médiation urbaine : Bump .....              | 105 |
| Le premier récit .....                                                | 106 |
| Les acteurs en présence .....                                         | 108 |
| Enjeux spécifiques à BUMP .....                                       | 108 |
| Facteurs de réussite .....                                            | 109 |
| Facteurs d'échec.....                                                 | 109 |
| Négociations et points de blocage.....                                | 111 |
| Les interprétations du dénouement .....                               | 114 |
| Les termes de la transaction.....                                     | 121 |
| LES EFFETS DE LA CONCERTATION.....                                    | 123 |
| L'agir sur les situations .....                                       | 123 |

|                                                           |            |
|-----------------------------------------------------------|------------|
| La production sociale du quartier .....                   | 124        |
| La participation pour la démocratie .....                 | 126        |
| Du réseau au rhizome .....                                | 128        |
| La transaction sociale et le vivre ensemble .....         | 130        |
| Les interventions tangibles .....                         | 132        |
| L’agir sur la formulation des politiques publiques .....  | 135        |
| Très bref retour sur Les limites de la concertation ..... | 137        |
| <b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>                                 | <b>139</b> |
| Ouvrages généraux.....                                    | 139        |
| Documents institutionnels et rapports d’étude .....       | 141        |

## LISTE DES TABLEAUX

|                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tableau 1 Définition des termes clés de l'étude .....                                                | 20  |
| Tableau 2 Le tableau récapitulatif de la situation.....                                              | 29  |
| Tableau 3 Le tableau synthèse de la situation.....                                                   | 29  |
| Tableau 4 Schéma d'analyse des transactions sociales .....                                           | 31  |
| Tableau 5 Les modèles organisationnels idéaux et la transaction sociale .....                        | 34  |
| Tableau 6 Les cadres idéaux de l'action et la transaction sociale .....                              | 41  |
| Tableau 7 Les situations de transaction sociale .....                                                | 43  |
| Tableau 8 Le contenu des groupes de discussion par catégorie d'acteur.....                           | 51  |
| Tableau 9 Les propositions dissonantes lors des groupes de discussion .....                          | 52  |
| Tableau 10 Les propositions innovantes et dissonantes des Actes du Forum Social<br>de Villeray ..... | 53  |
| Tableau 11 Le Forum social de Villeray. Tableau synthèse des entrevues .....                         | 59  |
| Tableau 12. Les pistes d'action en marche (automne 2008-printemps 2009).....                         | 67  |
| Tableau 13 Les premières étapes du projet de coopérative de santé (automne 2008) .....               | 69  |
| Tableau 14 Les premières étapes du projet Quartier 21 (printemps 2009) .....                         | 71  |
| Tableau 15 Porte Sainte-Marie Synthèse de la situation.....                                          | 85  |
| Tableau 16 Le tableau synthèse de la situation du site du tri postal 2003-2007 .....                 | 100 |
| Tableau 17 Synthèse de la situation du projet BUMP .....                                             | 116 |



## **SOMMAIRE**

Ce rapport porte sur les processus de concertation se déroulant dans les quartiers de Montréal. Ces processus sont animés principalement par les Tables de concertation intersectorielle reconnues dans le programme d'Initiative montréalaise de soutien au développement social local. Deux questions occupent la démarche de recherche : 1) comment les processus de concertation conduisent à l'identification de pistes d'action regroupées autour d'une vision commune partagée par un ensemble significatif d'acteurs du quartier concerné et, à partir de là, 2) quels en sont les effets.

À cet égard, il faut rappeler que le mandat des Tables, qui est d'animer la concertation, vise à mettre en place des processus qui conduisent à des pistes de solution largement reconnues par les acteurs sociaux et débattues avec la population. C'est ce que nous appelons dans ce rapport la « transaction sociale ». À partir des constats et des problèmes identifiés par des acteurs et des citoyens ayant des conceptions voire des intérêts différents, des négociations ont-elles été menées de façon à élaborer une vision commune et des actions ont-elles été mises de l'avant à l'échelle de la collectivité qu'est le quartier?

Notre hypothèse générale est que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier, c'est-à-dire que les processus de concertation qu'elles établissent initient et produisent des situations menant à l'élaboration de visions communes qui, à terme, permettent d'approcher des moyens d'action et de solution aux problèmes identifiés. Ceci signifie qu'à partir d'une situation initiale, généralement subie ou imposée, le travail de concertation vise à produire une situation nouvelle, dont les termes peuvent faire l'objet d'une entente commune.

### **LES TABLES DE CONCERTATION DE QUARTIER A MONTREAL : BREF RAPPEL**

L'organisation de la vie communautaire de quartier en espace de concertation partagé est ancienne à Montréal. Depuis 1994, le soutien aux Tables intersectorielles est assuré par un accord tripartite entre la Ville de Montréal, la DSP de Montréal et Centraide. Dans le sillage du Sommet de Montréal de 2002, les trois partenaires s'entendent pour consolider le financement des Tables, revoient les orientations et finalisent ce qui devient en 2006 l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local. La nouvelle programmation, qui est fort explicite sur le modèle organisationnel intersectoriel et multiréseau souhaité par les bailleurs, n'a pas empêché le maintien d'une diversité de modèles et d'approches d'intervention.

Il faut savoir que le modèle organisationnel de chacune des Tables découle d'abord de la tradition associative propre à leur quartier. Ce qui ne veut pas à dire que le modèle soit figé. Au contraire, les structures et les règles évoluent suivant le contexte changeant des quartiers et les caractéristiques de la programmation étatique qui se renouvellent sans cesse. À cet égard, la structure organisationnelle est en soi un objet de transaction sociale : entre les deux modèles idéaux, celui d'autonomie communautaire et celui d'intensification des interactions partenariales, une panoplie de variantes subsiste. En somme, le modèle de chacune des Tables se construit à travers l'action. Cette sédimentation de différentes approches de la concertation a laissé une trentaine de Tables, dont les structures organisationnelles demeurent spécifiques les unes vis-à-vis les autres.

L'univers de préoccupations des Tables de concertation diffère peu d'un modèle à l'autre. Il s'abrite sous le chapeau des thématiques génériques que sont la lutte à la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie. Tous les coordonnateurs et coordonnatrices de Tables rencontrés ont énuméré des activités en sécurité alimentaire, en logement social, en formation et employabilité ou en insertion sociale et en aménagement du milieu de vie. La liste des activités et des actions est longue et contient des innovations certaines. Par contre, dans chacun des domaines, les approches peuvent différer et le niveau d'implication de la Table intersectorielle également, si d'autres organismes de quartier, notamment une Table sectorielle, occupent le terrain. Dans certains cas, des dossiers spécifiques sont ajoutés à la liste, notamment en éducation, en santé ou en transport, mais on ne peut attribuer leur présence à un modèle spécifique ou à une capacité d'action accrue. Dans tous les cas, des dossiers ponctuels relevant de sites ou de projets particuliers ont été abordés. Il s'agit de dossiers relevant de l'actualité locale, d'un agenda politique distinctif ou qui sont propres à l'histoire du quartier, par exemple la contestation devant une proposition d'aménagement ou une situation vécue comme indésirable par une partie des résidants du quartier.

En définitive, notre lecture du travail des Tables de concertation de quartier, croise ainsi les structures organisationnelles et les processus, en cherchant à identifier les termes de la transaction sociale, afin de dégager les effets de la concertation.

## **LES TERMES DE L'ETUDE**

Notre approche méthodologique s'inscrit dans le courant général de l'interactionnisme en sociologie, qui s'intéresse aux rapports établis entre des acteurs dans des situations données (Blumer, 1969; Goffman, 1971). Ce courant a influencé l'approche transactionnelle que nous privilégions dans notre étude. De telles situations sont évidemment des objets construits par et pour des acteurs en vue de répondre à des intérêts, des enjeux, des valeurs ou des intentions (Mucchielli, 2004 :256). L'analyse de la situation porte sur les acteurs

sociaux et, dans ce cas-ci, les acteurs regroupés en Tables de quartier ou participant aux processus initiés par ces mêmes Tables. Elle reprend les récits énoncés par les acteurs sociaux afin de reconstituer et de comprendre la situation étudiée.

Parler de transactions sociales ne revient pas à nier le conflit, au contraire, une telle approche vise plutôt à comprendre comment il se résout, sans présumer que la solution puisse satisfaire l'ensemble des parties. Les compromis de coexistence, qui sont élaborés au fur et à mesure de négociations implicites, sont des accords ponctuels et limités entre les acteurs en jeu, dont les valeurs ne cessent pas pour autant de s'opposer. « La transaction sociale est le processus qui permet de trouver des accommodements sur ce qui n'est pas négociable et d'élaborer des compromis qui, sauf exception, ne débouchent pas sur un accord complet ou consensus mais qui permettent une coopération conflictuelle » (Blanc et al, 1998). En fait, il s'agit pour les acteurs sociaux de revenir sur les principes et les valeurs qu'ils considèrent authentiques et de transiger précisément sur ce qui apparaissait au préalable non-négociable.

Pour les fins de cette étude, il s'agit d'abord de situer plus précisément l'action des Tables de quartier à l'intérieur du processus de concertation. Le premier objectif consiste à identifier les problématiques qui occupent les Tables et les actions ou les projets qui leur sont associés et sur lesquels portent les processus de transaction sociale. Le second objectif vise à tester l'hypothèse à l'effet que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier.

#### TECHNIQUES D'ENQUÊTE

Sur le plan technique, nos observations sur les cas abordés dans ce rapport ont débuté au printemps 2007. Rappelons qu'une première étude exploratoire conduite en 2004 a déjà fait l'objet d'une publication (Lachance et al. 2004). Pour la présente étude, un travail préparatoire avait été engagé grâce à trois ateliers de travail réunissant des coordonnateurs de Tables, des représentants des partenaires de l'Initiative montréalaise ainsi que des chercheurs. Trois Tables se sont montrées disposées à participer à l'étude, soit celle des quartiers Petite-Bourgogne, Villeray et Centre-Sud. Dans chacun des cas, la documentation pertinente a été mise à notre disposition et dépouillée (rapports annuels, plan d'actions, etc.). Par la suite, des entretiens semi directifs ont été conduits avec le coordinateur de la Table qui a présenté le fonctionnement, l'histoire, les préoccupations et les actions en cours. De ce premier entretien, il s'ensuit une discussion entre le coordonnateur et le chercheur sur le choix d'une situation particulière devant faire l'objet d'une exploration approfondie.

Des observations ont visé, le cas échéant, les différentes rencontres en comité, en assemblée ou en forum élargi. Les étapes de la mise en place de la situation étudiée ont été ainsi

reconstituées. Le dénouement de la situation étant noté, des entretiens semi directifs ont été conduits avec différents participants à la situation. La liste des personnes engagées dans la situation était constituée de concert avec le coordonnateur. Celles-ci étaient invitées, sur une base volontaire, à un entretien semi directif. Celui-ci se déroulait selon les règles éthiques et méthodologiques habituelles. Le contenu des entretiens a été dépouillé selon les structures narratives et les étapes transactionnelles décrites précédemment et postulées comme complémentaires.

### **L'ANALYSE DE CONTEXTUALISATION SITUATIONNELLE**

Par différents moyens, que ce soient l'analyse documentaire, les entretiens semi directifs ou les groupes de discussions, les différentes études de cas développées dans cette étude suivent une même démarche méthodologique : l'analyse de contextualisation situationnelle (Mucchielli, 2004) en appui à l'analyse transactionnelle. Il s'agit d'établir les différents points de vue exprimés par les acteurs en présence, à partir des narrations successives d'une situation donnée, sachant qu'ils doivent être tenus pour personnels, relevant à la fois de l'intentionnalité, de logiques organisationnelles établies et d'une marge de liberté. Lors de l'entretien, les interviewés sont invités à faire état de leur expérience propre. La compilation des entretiens permet alors de reconstituer la situation, étape par étape, et de former des récits et, le cas échéant, un récit. Celui-ci énonce les arguments utilisés, les définitions, les normes, les valeurs, le positionnement vis-à-vis les enjeux. Son interprétation vise à dégager l'évaluation de chacun du dénouement qu'a connu la situation.

La première étape méthodologique consistera à définir la nature de la situation dans laquelle se trouvent les acteurs réunis par la concertation. Elle permettra d'identifier les règles de procédures, de cerner les potentialités pour les acteurs en termes d'actions réciproques, à l'intérieur de la concertation d'une part, et dans l'espace public plus large de délibération de quartier d'autre part. La situation des problèmes qui sont susceptibles de faire l'objet de transactions sociales, en second lieu, aidera à identifier les controverses et les oppositions au sein du processus. La troisième étape vise à examiner plus en profondeur les positions des acteurs, particulièrement celles des acteurs en tension autour de certains éléments jugés controversés. Elle tente de cerner les compromis pratiques et les concessions possibles et souhaitables entre les participants à l'interaction. La quatrième étape vise à cerner les ajustements identitaires, c'est-à-dire les changements des représentations individuelles qui sont liés aux transactions sociales, ainsi que leur effet sur la dynamique collective. L'étape suivante, la cinquième, vise à éclairer ce que les transactions sociales ont pu changer dans les interactions des acteurs et dans l'orientation de la planification intégrée. Enfin, la dernière étape propose de porter un regard sur l'ensemble du processus pour saisir ce que les

changements survenus ont transformé dans le paysage, dans la dynamique, dans le processus et dans leurs implications.

## **LES ÉTUDES DE CAS**

Les études de cas sur lesquelles s'appuie la présente synthèse ont porté sur des situations dans deux Tables, celle de Villeray et celle de Petite-Bourgogne et sont présentées plus en détail dans le rapport complet. Elles portent sur des situations concrètes, soit l'élaboration d'un plan d'actions à travers le processus de Forum social dans Villeray, la négociation autour de la relance d'un projet de médiation auprès des jeunes du quartier et du réaménagement du site dit du tri postal en bordure du canal de Lachine dans Petite Bourgogne. La démarche de planification stratégique du développement social durable menée par la Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-sud se poursuit et son analyse fera l'objet d'un complément au rapport. Seule, la démarche portant sur le redéveloppement d'une friche urbaine, le Projet de Porte Ste-Marie a été observée et est abordée brièvement. Sur recommandation de la coordination de la CDC Centre sud, c'est la Table pour l'aménagement du Centre-Sud qui, en raison de son expertise et de sa connaissance fine du milieu, a été invitée à participer à une consultation informelle en amont de la conception définitive du projet.

## **LES EFFETS DE LA CONCERTATION**

### **L'AGIR SUR LES SITUATIONS**

Les situations dont on parle sont initialement subies, que ce soient les états de pauvreté, d'inégalité sociale ou de défavorisation qui plombent les quartiers montréalais, ou encore les projets urbains de tout ordre programmés par les administrations publiques ou des promoteurs privés. Disant cela, il faut reconnaître qu'une situation n'existe pas en soi, à titre de réalité objective, elle est le produit de l'interprétation des acteurs en interaction qui font valoir des intérêts et des valeurs, forment des discours et fournissent des récits pour la comprendre. La mobilisation autour des problèmes et des enjeux du quartier, que nous nommons l'agir sur les situations, voire la capacité d'agir sur les situations constitue l'effet premier de la concertation. Certes, un tel effet découle directement du mandat donné aux agents de la concertation.

Les cas étudiés mettent en scène des acteurs mobilisés autour de situations problématiques dans les domaines du logement, du travail, de l'emploi, de l'offre de services publics, de l'aménagement et de l'urbanisme, pour ne citer que ceux-là. Le travail de la Table consiste généralement à intégrer les questions, à assurer que la logique de l'intersectorialité prévale, comme nous avons pu l'observer lors du processus du Forum social de Villeray et lors de la démarche de planification stratégique du quartier Centre-Sud. Il revient à la Table d'établir

le réseau des acteurs, de former des partenariats et de reconnaître le territoire sur lequel les interventions sont projetées. Que ce soit par les processus de planification et d'identification des priorités, les débats sur la configuration de grands projets résidentiels, à l'exemple de ceux de Petite-Bourgogne ou du Centre-Sud, la mise en place de projets comme BUMP dans Petite-Bourgogne ou Quartier 21 dans Villeray, la défense des droits ou la pression politique, le travail des Tables permet de revoir les contextes, de reformuler les enjeux et d'envisager des moyens pour former des compromis et vivre ensemble. S'il n'exclut pas l'intervention concrète, que ce soit la prise de décision ou sa mise en œuvre, il permet aux acteurs d'interagir, de s'ajuster et de parvenir à des transactions sociales. À partir d'un récit commun, où des enjeux sont reconnus, les situations se trouvent recomposées et peuvent évoluer vers des compromis de coexistence.

### **LA PRODUCTION SOCIALE DU QUARTIER**

Le quartier est davantage une catégorie reconnaissable dans l'action que comme un système social immuable. Les exercices de planification réalisés par les Tables sont aussi l'occasion de transcrire la référence au territoire, de baliser les limites et d'engager les termes de l'action. En formant des situations d'action, occupant des lieux pour traiter des problèmes et en revendiquant la légitimité de l'instance territoriale qu'il anime, le réseau organisationnel se trouve à définir ce qu'est le quartier et à proposer ce qu'il devrait être.

Dans les deux cas rapportés ici, il est intéressant de noter qu'une bonne partie de l'effort a consisté à rappeler les limites du quartier. Le projet Villeray de l'Est, qui occupe le RDV, consiste à s'assurer de la présence effective du mouvement communautaire, et des services qu'il prodigue, dans cette partie de la Ville. En procédant ainsi, le réseau associatif de Villeray y étend son action, rejoint de nouvelles personnes, introduit de nouveaux enjeux, comme celui de la revitalisation de la rue Tillemont. Il confirme ainsi que ce secteur de la Ville adossé au quartier Saint-Michel fait bel et bien partie de Villeray. Les acteurs sociaux réunis dans le comité ad hoc du tri postal, par la Coalition de la Petite-Bourgogne, étaient mus aussi par l'intention de réitérer que le site du tri postal faisait partie du quartier et que son développement concernait l'ensemble du quartier. Ils réaffirment par la même occasion que les abords du canal de Lachine, souvent décrits comme relevant d'un enjeu régional, font partie intégrante du quartier. De la même façon, elle propose de retisser les liens historiques qui ont uni les différentes communautés de la Petite Bourgogne. Le projet BUMP fut sans conteste l'occasion de recréer un espace public commun avec la communauté noire qui, historiquement, possédait ses propres organisations, avec lesquelles la cohabitation, parfois distante et réservée, reste possible.

Les termes du quartier mosaïque, multiethnique et défavorisé, qui sont revenus avec constance en entrevue, signifient l'importance de la solidarité et de l'effort de mobilisation pour rejoindre les démunis, les nouveaux arrivants, les personnes en difficulté. Enfin, ces rappels de l'image du quartier ne sont pas fortuits, ils surviennent pour indiquer les inégalités sociales, la pauvreté et le manque de ressources.

### **LA PARTICIPATION POUR LA DÉMOCRATIE**

Les Tables sont au cœur de partenariats de toutes sortes à l'intérieur desquels l'interaction sociale est forte. Elles mobilisent avec succès, des acteurs issus des réseaux reconnus pour leur implication locale, que ce soient les réseaux communautaires ou institutionnels, ainsi que des personnes aux attaches floues ou même sans représentativité organisationnelle. Dans les deux quartiers étudiés, nous avons observé la richesse des interactions qui unissent des acteurs devenus partenaires, qui se reconnaissent comme tels, habitués à travailler ensemble, capables de s'affronter sans se déchirer, ouverts à des compromis de coexistence. Dans les deux quartiers, cette forme de démocratie par délégation est assurément un acquis.

Dans Villeray, le Forum social a été l'occasion de redynamiser le réseau local, de renouer des contacts et de reconstruire les rapports distendus entre la Table intersectorielle, les groupes et les Tables des différents secteurs. À chacune des étapes du Forum social, ce sont des membres du réseau des partenaires, du communautaire et de l'institutionnel mêlés, qui ont orchestré les activités nombreuses et variées (groupes de discussions, forums publics), tout en cherchant à atteindre les citoyens et les acteurs moins bien organisés. Et il est indéniable que le pari ait été tenu. Le FS a rejoint la population, et plus particulièrement des citoyens qui ne participent pas de façon régulière au réseau associatif de quartier, en notant leurs demandes lors des groupes de discussion ou lors des forums publics. Ces demandes ont été intégrées à la liste des pistes d'action proposées par le Forum.

La critique des intervenants a soulevé la question de la place privilégiée occupée par ces derniers dans le traitement des demandes issues des activités publiques. Par leur maîtrise de l'appareil et leur discours articulé, les acteurs professionnels étaient en mesure d'orienter le programme du Forum et plus particulièrement la phase de la priorisation des pistes. Par contre, tous les événements organisés avaient pour but d'atteindre les citoyens. De cela, il convient de reconnaître que la montée de certains thèmes déclinés par les gens du quartier, dont celui de la participation citoyenne, mais aussi de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie, témoignent de l'influence des citoyens et de groupes plus informels sur le déroulement du Forum. Il reste que la participation, reçue initialement comme une difficulté supplémentaire, qu'on ne savait trop comment mettre en train, puis acceptée comme un

moyen d'intensifier la vie démocratique et d'accroître la légitimité de la concertation, demeure un projet inachevé, voire un défi permanent.

### **LE DÉVELOPPEMENT DES RÉSEAUX LOCAUX**

Le réseau formel de la concertation de quartier, qui est bien délimité, est tenu d'élargir ses assises et de s'étendre jusqu'aux marges de son système d'action. Ses ramifications rejoignent des espaces distants du réseau initial, parfois même étrangers à ce même réseau. Elles atteignent des groupes sociaux isolés et autonomes, comme des territoires éloignés des centres d'action. Parmi ceux-là, se trouvent des groupes et des personnes ayant adopté des orientations critiques voire contestataires.

Dans la Petite-Bourgogne, l'effort pour rejoindre la communauté noire, présente dans la Coalition, mais demeurée en marge, s'est réalisé à coup d'ajustements successifs, parfois réussis comme celui issu de la situation de BUMP. Si l'expérience de concertation du quartier de la Petite-Bourgogne ne se démarque pas par ses pratiques de démocratie participative, car elle est davantage reconnue pour sa démarche partenariale, elle a pu maintenir le lien entre tous les segments d'un quartier diversifié et dont les clivages linguistiques et raciaux restent palpables. Le projet BUMP a contourné les facteurs de rupture intercommunautaire, du moins pour cette situation-là, pour reconfigurer les liens intercommunautaires et leur donner un caractère concret.

Dans le quartier Villeray, la dynamique opère à trois niveaux. D'une part le réseau associatif rejoint des partenaires à l'extérieur de la structure de concertation initiale, en s'ouvrant à des problématiques nouvelles, notamment de santé, d'environnement et d'urbanisme. D'autre part, la Table intersectorielle, le RDV, de par sa structure décentralisée, noue des relations horizontales avec les groupes et tables des différents secteurs, multipliant les points de contacts et les possibilités d'échanges, tout en parvenant à pérenniser les liens. La participation au Forum de représentants d'organismes ayant une position critique vis-à-vis le RDV atteste de l'efficacité de tels liens, ce qui n'en élimine pas pour autant les tensions et les points de rupture qui ont été ainsi contournés. Enfin, le processus du FS, par son ouverture à la participation populaire, tant lors des visites de quartier, des groupes de discussions que des différents forums publics, a engagé le FS, et par ricochet le RDV, à s'ouvrir aux acteurs et personnes en marges des structures de concertation instituées. L'effet de cette nouvelle configuration fut sans conteste la reprogrammation du cadre de la planification et l'intégration des thèmes inhabituels en développement social, tout de même proches de la vie quotidienne des gens.

## **LA TRANSACTION SOCIALE QUI PRODUIT LE « VIVRE ENSEMBLE »**

Les deux concertations de quartiers que nous avons suivies tentent de rejoindre les exclus, les démunis, les groupes ségrégués, que ce soit par la relance de BUMP, ou par l'initiative de Villeray dans l'Est et la lutte contre les logements insalubres de Villeray. Les situations observées sont des manifestations concrètes du travail de terrain pour toucher les groupes en difficulté. Elles ont promu une conception du vivre-ensemble proche des notions de développement social et inscrites sous l'objectif de la lutte à la pauvreté.

Les trois transactions sociales abordées, le Forum social de Villeray, la relance de BUMP et la situation du site du tri postal font montre du dépassement du discours convenu. Leur dénouement révèle que des éléments nouveaux sont ajoutés, des positions de principe sont ajustées et des résultats inattendus sont notés. Les constats dissonants que nous avons notés attestent des points de vue différents, énoncés parfois comme une critique de gauche ou comme un rappel des réalités économiques, souvent pour rapporter l'oubli d'un enjeu ou d'une dimension de la vie de quartier, mais ce qui frappe, c'est la faible polarisation dans les interprétations des acteurs. Ce qu'il faut reconnaître, d'emblée, par ailleurs, c'est que dans les trois cas, un discours commun a été produit.

## **LES INTERVENTIONS TANGIBLES DES TABLES DE QUARTIER**

Conçues principalement comme des structures de concertation, comme des véhicules pour documenter, planifier et négocier, mais dépourvues de moyens d'action véritables, les Tables intersectorielles ne visent pas à prime abord à réaliser des actions concrètes. Elles initient des initiatives quitte à laisser leur mise en œuvre aux groupes et organisations qui possèdent les moyens et l'expertise nécessaire. Des phases de planification et de concertation, après que des ententes soient intervenues entre les partenaires, ont conduit à des orientations reconnues et faisant dorénavant partie d'une sorte de programme général des interventions dans les quartiers montréalais.

La mise en œuvre du plan d'action issu du FS Villeray prend ainsi une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. Rien n'empêche que le contact est maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordinateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de ménage dans la les pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi le 4 octobre 2008. S'il retient 43 pistes, le comité reconnaît que plusieurs pistes transcendent l'échelle du quartier et s'adressent à des niveaux de gouvernement supérieurs (Ville de Montréal, Gouvernement du Québec). Plusieurs pistes se trouvent ainsi sous le couvert

d'une déclaration politique, comme les revendications de la hausse du salaire minimum, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la réduction des tarifs de transport en commun ou la construction de logements sociaux.

La mise en œuvre se réalise de façons diverses, selon chacun des cas, en s'appuyant sur de l'expertise déjà acquise par différents organismes et partenaires déjà engagés dans le domaine. Elle exige à chaque fois de développer des stratégies inédites, tant pour l'organisation, le financement ou la recherche de nouveaux partenaires. Dans plusieurs cas, elle est l'occasion de mobiliser les citoyens autour d'un enjeu ou d'une situation qui les concerne directement.

### **L'AGIR SUR LA FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES**

La lutte à la pauvreté, le droit au logement, la qualité du cadre de vie, l'accessibilité aux équipements et services publics font partie de revendications depuis longtemps reconnues dans l'espace public. Les Tables les reprennent et les reformulent au gré des contextes et des circonstances. Même si elles n'en sont pas l'unique dépositaire, les Tables n'en sont pas moins les agents de la formalisation de ces demandes en un discours cohérent qu'elles systématisent à l'échelle de quartier.

Le cas de la stratégie d'inclusion de logements sociaux et abordables dans les projets résidentiels d'envergure est intéressant. Les groupes communautaires ont contesté certains projets, au nom du droit au logement et du maintien de la population résidente dans le quartier. Ces revendications ont participé à la diffusion des termes préalables à la formulation d'une politique en bonne et due forme. Cette politique apparaît désormais comme un outil de négociation auprès des promoteurs et des autorités municipales comme en témoignent les situations du tri postal dans Petite-Bourgogne et de Porte Ste-Marie dans Centre-Sud.

C'est toutefois au regard de nouvelles préoccupations, apparues plus récemment dans l'espace public que les Tables ont démontré leur capacité d'agir sur les politiques publiques. Les questions de sécurité et de lutte aux gangs de rue, d'environnement et de qualité du cadre de vie, de verdissement des quartiers, des transports actifs et de la sécurité routière autour des écoles ont été intégrées dans les plans d'action des Tables récemment. Dans le quartier Villeray, le Forum social fut l'occasion de saisir de nouvelles thématiques touchant l'environnement urbain, le verdissement de la ville, les transports actifs et la qualité du cadre de vie débattues par des organismes mais aussi des résidents et de les formaliser en demandes et de les adresser aux administrations concernées. Dans la Petite-Bourgogne, la Table de quartier s'est engagée à développer un projet de médiation communautaire, nommé BUMP, qui fut le fer de lance de sa relance. Sans voir une influence directe et unique, le rôle

des Tables de quartier doit être souligné. Non seulement ont-elles influencé la formulation d'une politique publique, mais elles contribuent à en animer les applications dans les quartiers où la situation l'exige.

### **LES LIMITES DE LA CONCERTATION**

La concertation a ses limites, à l'instar de toutes démarches procédurales rattachées à des phases de planification et de préparation de l'intervention. L'agir des Tables consiste d'abord à mobiliser des forces, à initier des mouvements et à mettre en place les conditions de démarrage des interventions. Dans la plupart des situations, l'intervention concrète échappe à la Table. D'une part, il est difficile, pour une démarche intersectorielle, de s'immiscer dans le domaine de spécialisation des groupes sectoriels. Le retour vers les groupes spécialisés ou la table sectorielle est, en soi, inévitable. D'autre part, il est certain et admis par tous que les Tables de concertation intersectorielle ne disposent pas des ressources, disons financières pour faire simple, mais aussi techniques, pour reconnaître la complexité des problèmes, pour se muer en maître d'œuvre. Les effets de la concertation sont à trouver dans les processus et les apprentissages en découlant.

S'il faut trouver une véritable limite à la concertation, c'est à l'intérieur même de ses processus participatifs et partenariaux qu'il faut la chercher. Les partenariats interréseaux noués au nom de la concertation intersectorielle réunissent des acteurs inégaux, certes pour la bonne cause et de bonne foi, mais les bailleurs qui se muent en partenaires assistent à la rédaction de demandes qui se retrouveront sur le bureau de leur organisme d'attache. L'Arrondissement, la Ville, le CSSS sont tour à tour les partenaires de la concertation et les décideurs de l'action qui devrait s'ensuivre; ils sont du côté des revendicateurs puis de celui des décideurs. Il en ressort une certaine opacité dans l'attribution des rôles et des responsabilités. Dans le traitement des dossiers de BUMP, dans la Petite-Bourgogne, et plus encore dans celui du projet Quartier 21, dans Villeray, les représentants de la Ville ou de l'Arrondissement se sont retrouvés des deux côtés de la clôture. En revanche, ce jeu d'acteurs au demeurant très raffiné a le mérite de rapprocher les acteurs communautaires des représentants des pouvoirs publics, d'ouvrir le dialogue et de générer des projets concertés.

## **LES EFFETS DE LA CONCERTATION**

**Étude sur les Tables intersectorielles de quartier de  
Montréal**

## INTRODUCTION

Ce rapport porte sur les processus de concertation se déroulant dans les quartiers de Montréal. Ces processus sont animés principalement par les Tables de concertation intersectorielle reconnues dans le programme de l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. Deux questions occupent la démarche de recherche. On se demande comment les processus de concertation conduisent à l'identification de pistes d'action regroupées autour d'une vision commune partagée par un ensemble significatif d'acteurs du quartier concerné et, à partir de là, quels en sont les effets.

Sachant que les Tables de concertation qui animent ces processus ont pour mandat premier de « permettre la participation de tous les acteurs y compris les citoyens » (Ville de Montréal, 2006a), il est question, dans ce rapport, du passage de l'étape de la conception des pistes d'action et des propositions à celle de la mise en œuvre de solutions et de résultats tangibles. Car, les Tables ont aussi pour mandat de viser « l'amélioration de la qualité et du cadre de vie » (*ibid.*). Ce pari difficile est-il tenu? À cet égard, il faut rappeler que le mandat des Tables, qui est d'animer la concertation, vise à mettre en place des processus qui conduisent à des pistes de solution largement reconnues par les acteurs sociaux et débattues avec la population. C'est ce que nous appelons dans ce rapport la « transaction sociale ». À partir des constats et des problèmes rencontrés, autour d'acteurs et de citoyens ayant des conceptions, voire des intérêts différents, des négociations ont-elles été menées de façon à élaborer une vision commune et des actions ont-elles été mises de l'avant à l'échelle de la collectivité qu'est le quartier?

Sur cet aspect de l'évaluation du travail des Tables, il faut d'abord convenir que l'effet de la mobilisation des acteurs ainsi que de conception et de programmation des actions est difficilement mesurable. Ensuite, si les processus engagés sous le couvert de la concertation permettent de se rapprocher d'actions ayant des effets concrets, il est entendu que le mandat des Tables n'est pas nécessairement de mettre en œuvre de telles actions ou pistes de solution. Le mandat de concerter, de coordonner et d'animer les réseaux d'acteurs sociaux du quartier n'exclut pas au sens strict la mise en œuvre des actions déterminées par la Table. Toutefois, la Table laisse généralement aux acteurs engagés dans les secteurs visés le soin d'entreprendre et d'agir.

Notre hypothèse générale est que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier, c'est-à-dire que les processus de concertation établis par elles initient et produisent ou modifient des situations menant à l'élaboration de visions communes qui, à terme, permettent d'approcher des moyens d'action et des solutions aux

problèmes identifiés. Ceci signifie qu'à partir d'une situation initiale, généralement subie ou imposée, le travail de concertation vise à produire une situation nouvelle, dont les termes peuvent faire l'objet d'une entente commune.

Comment de tels processus de concertation parviennent-ils à rejoindre les résidants et les citoyens ainsi qu'à les mobiliser et à conduire à des interventions sur leur milieu ou leur cadre de vie? L'objectif premier de la concertation est d'établir des relations « structurées et durables entre des acteurs sociaux autonomes [qui] discutent de problèmes et d'enjeux spécifiques afin de convenir d'objectifs communs et d'actions » (Bourque, 2009, p.5). Les moyens utilisés pour ce faire renvoient à la participation et à l'établissement de partenariats.

Les thèmes de la participation citoyenne et de la démocratie participative se sont imposés tout au long de nos observations. En clair, on postule que la démarche de concertation doit être considérée comme une tentative de démocratisation de l'espace public du quartier ou, en deux mots, de la vie locale. C'est en écho à l'ouvrage de Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie* (1983), qui a connu un grand retentissement à une certaine époque, que nous nous proposons d'insister sur cet aspect. Cela étant, il ne s'agit pas de le contredire, ni même de débattre des constats déjà anciens de Godbout. Plutôt, il s'agit de revisiter la question de la démocratie participative en situation de concertation, dans un contexte actuel, alors que les pratiques des mouvements communautaires ont grandement évolué depuis 1983 (Lamoureux, Lavoie, Mayer et Panet-Raymond, 2008). Rappelons que Godbout concluait que les expériences de participation des usagers avaient été des échecs; non seulement n'avaient-elles pas démocratisé le fonctionnement des organismes publics concernés, elles avaient plutôt permis de renforcer les pouvoirs technocratiques et de confirmer la détention entre les mains des professionnels et des opérateurs publics des mécanismes de décision (Godbout, 1983). Ce constat lapidaire applicable à la démocratie des usagers devrait être toujours d'actualité tant les avancées en ce domaine paraissent mineures.

Il en va autrement quant à la participation aux exercices de planification et aux démarches de concertation de quartier. Les efforts de démocratisation de la vie locale ont pris l'aspect de démarches partenariales et concertées dans lesquelles les acteurs locaux participent à l'identification des enjeux et des solutions. Ce qui a changé, en comparaison aux années quatre-vingt, tient autant du contexte économique et politique que des transformations mêmes des modèles d'action communautaire. Cette évolution se traduit par une grande diversité des pratiques (Lamoureux, Lavoie, Meyer et Panet-Raymond, 2008, p. 13-49). Le milieu associatif de type « communautaire autonome » a adopté de nouvelles orientations qui ont fait en sorte que les thèmes de la concertation et de la participation ont été jumelés. Des partenariats à géométrie variable ont été établis avec les milieux institutionnels. Sans

renoncer aux orientations traditionnelles de lutte à la pauvreté et de défense des droits, le mouvement communautaire autonome a approfondi des expertises en planification, se rapprochant de l'action et de la décision. La constitution de réseaux locaux, construits sur l'objet de la concertation, a conduit à l'élargissement de l'espace public touchant la vie de quartier et les transformations qui y ont cours. Ce faisant, le travail de concertation a surtout visé à rejoindre des associations dispensant des services aux citoyens, des organisations spécialisées dans la défense des droits, des groupes rattachés à des secteurs d'intervention particuliers, par exemple l'aménagement, la sécurité alimentaire, les jeunes ou les aînés, de même que les regroupements engagés dans des démarches de revitalisation urbaine. Cette extension confère une grande complexité au réseau en ce qu'il fait apparaître un ensemble d'interactions et de connexions, partant en tous sens, avec des bifurcations et des arrimages. Ainsi, ce mouvement d'extension multidirectionnel peut faire penser au concept de rhizome développé par Deleuze et Guattari (1980) et sur lequel nous reviendrons. Ces interactions de toutes sortes vers les acteurs des réseaux institués comme vers d'autres formes d'organisations collectives, ainsi que vers des acteurs présents dans des structures moins formalisées, resserrent le tissu de liens qui prend le quartier pour cadre de référence.

À l'intérieur des processus de concertation, des acteurs et des partenaires ainsi que citoyens sont interpellés afin de produire des constats, de préciser des enjeux, d'identifier des pistes d'action et d'approcher le plus possible de la décision et de sa mise en œuvre. Dans ce contexte, le thème de la participation a pris récemment les couleurs de la participation citoyenne territorialisée, faite au nom du développement communautaire local et du développement social. Ce mouvement réalisé à la faveur de la territorialisation de l'intervention communautaire et de la programmation publique a dynamisé l'échelle du quartier. À défaut de trouver des usagers au cœur des organismes publics chargés d'assurer des services aux personnes, n'est-il pas possible d'interroger le thème de la participation dans les organismes locaux engagés dans des démarches de concertation et, dans le cas qui nous concerne, de comprendre ce qu'il signifie pour le développement, la revitalisation et l'image des quartiers? En cette matière, nous posons une hypothèse spécifique à l'effet que les Tables favorisent la participation citoyenne et qu'elles contribuent à l'édification d'un mode original de démocratie participative.

Le passage des phases de planification et de concertation à des phases d'intervention et d'action implique une formalisation de la démarche partenariale et participative, c'est-à-dire l'identification de moyens institutionnels par lesquels se peut constituer l'action organisée. L'action collective implique, dès lors, que des acteurs partagent des objectifs et contribuent à structurer un mode de pratiques, en reconnaissant des avantages communs, sans renoncer à leur propre stratégie, ni à leurs valeurs ou intérêts respectifs (Céfaï, 2007, p. 8-10). Les

visées de l'action collective commandent ainsi l'identification d'un véhicule (une organisation, un collectif, un programme public, etc.) qui accompagne l'action, prend la forme de soutien et d'entraide, d'éducation et de mise en route de projet (René, 2005). Le rôle des acteurs engagés dans l'intervention est aussi d'assurer la transmission de la mobilisation par la pérennisation des mécanismes et des organismes chargés d'agir (Duperré, 2004, p. 120-121). Dans le cas des Tables, le travail consiste à identifier ou à faire apparaître le véhicule institutionnel sur lequel se reportera le champ d'action. Les Tables approchent ainsi l'action en formant les réseaux et les partenariats nécessaires et en établissant des stratégies et des interventions qui impliquent des acteurs publics. Nous formons ainsi une deuxième hypothèse spécifique à l'effet que les Tables nouent des partenariats dans le but d'engager des actions qui influent sur les politiques et la programmation publiques. Ces partenariats compensent en quelque sorte le peu de moyens matériels dont disposent les Tables et garantissent que des effets concrets puissent découler de la concertation.

En définitive, notre lecture du travail des Tables de concertation de quartier croisera ainsi les structures organisationnelles et les processus, en cherchant à identifier les termes de la transaction sociale, afin de dégager les effets de la concertation.

### **Les tables de concertation de quartier à Montréal : bref rappel**

L'organisation de la vie de communautaire de quartier en espace de concertation partagé est ancienne à Montréal. Certains la font remonter à la création du Conseil communautaire de Notre-Dame-de-Grâce en 1942 (Bujold, 2001). D'autres situent le point tournant en 1984, alors que naissent les formes de concertation intersectorielle, impliquant les secteurs communautaire, syndical, institutionnel et privé, soit avec la création des Corporations de développement économique communautaire (CDEC) et le programme Vivre Montréal en santé (Morin, Piché et Latendresse, 2000, p. 1-2; Bujold, 2001, p. 5). Si le mouvement communautaire était de plus en plus organisé et diversifié, dépassant « les 2 000 organismes au tournant de l'an 2000 » (Morin, Piché et Latendresse, 2000, p. 1), la démarche des quartiers en santé a valorisé les interactions intersectorielles et multiréseaux. Depuis 1994, le soutien aux Tables intersectorielles est assuré par un accord tripartite entre la Ville de Montréal, la Direction de la santé publique de Montréal (DSP) et Centraide. Dans le sillage du Sommet de Montréal de 2002, les trois partenaires s'entendent pour consolider le financement des Tables, revoir les orientations et finaliser ce qui devient en 2006 l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. La nouvelle programmation, fort explicite sur le modèle organisationnel souhaité par les bailleurs de fonds, qui devrait être intersectoriel et multiréseau, n'a pas empêché le maintien d'une diversité de modèles et

d'approches d'intervention. Cette sédimentation de différentes approches de la concertation a laissé une trentaine de Tables, dont les structures organisationnelles demeurent spécifiques les unes vis-à-vis les autres.

### **Les termes de l'étude**

Dans le cadre du partenariat de recherche établi à la Chaire Approches communautaires et inégalités de santé, entre l'équipe de chercheurs et les représentants de la Coalition montréalaise des Tables de quartier (CMTQ), de la Ville de Montréal, de la DSP et de Centraide du Grand Montréal, les termes de l'étude sur les Tables de quartier engagées dans le programme d'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local* ont été établis de façon conjointe.

Depuis 2003, des discussions, à l'intérieur de ce partenariat, ont porté sur les orientations de recherche, notamment le cadre conceptuel et la méthodologie ainsi que sur les questions et les hypothèses auxquelles il s'agirait de répondre. Une première étude exploratoire conduite en 2004 a déjà fait l'objet d'une publication (Lachance *et al.*, 2004). On y constatait que les Tables de quartier constituent, à l'échelle du quartier, un lieu de convergence entre des acteurs d'horizon et d'intérêts différents et possédant des expertises diversifiées. Il y était établi que les Tables abordent les enjeux locaux en recourant à une approche multidimensionnelle et multiproblématique, dans une perspective intégrée du développement social du quartier. À ce propos, l'étude soulignait l'étendue des intérêts et des questions qui préoccupent ces organismes de concertation. Plus encore, malgré la nature de leur mandat, elle concluait sur le fait que les Tables n'en incluent pas moins une dimension d'action à leur travail.

L'étude de Lachance *et al.* (2004) caractérisait également le travail des Tables en insistant sur leur capacité de susciter des échanges entre les instances et les acteurs, tout en jouant un rôle actif dans des négociations de toutes sortes qui se présentent dans l'espace du quartier. Ainsi, autour des objectifs d'amélioration du cadre de vie et de lutte aux inégalités socio-économiques, les Tables favorisent l'intensification des échanges entre les acteurs et des liaisons entre les instances; elles interagissent avec des participants et collaborent à l'élaboration de solutions (*ibid.*). Ces résultats préliminaires confirmaient aussi ceux établis antérieurement, notamment leur capacité d'agir pour l'amélioration du cadre de vie (Morin, Piché et Latendresse, 2000; Germain, Morin et Sénécal, 2004). Ils ont d'ailleurs été repris dans le fascicule de l'*Initiative montréalaise de soutien au développement social local* (Ville de Montréal, 2006b). Il faut souligner, cependant, que l'étude préliminaire mettait en évidence certaines limites à l'action des Tables de quartier. Au premier chef, il y était mentionné que la capacité financière des organismes mandataires de concertation de quartier

était limitée, pointant le décalage existant entre l'ampleur des objectifs globaux et idéaux que le programme met de l'avant et les moyens limités de leur mise en œuvre. Par ailleurs, ce manque relatif de moyens se fait aussi sentir à l'intérieur même du travail de concertation. Le rôle de coordination des réseaux et d'arbitrage des tensions, qui occupe largement les responsables des Tables, se poursuit sans que l'organisme de concertation ne dispose de moyens d'assurer la réalisation des objectifs et des projets établis collectivement. La mise en oeuvre revient généralement à d'autres organismes que ceux chargés de la concertation intersectorielle.

En contrepartie, comme le soulignait Lachance *et al.* (2004), la condition principale du succès de la concertation réside dans l'habileté des acteurs, en particulier de la coordination de la Table, à établir des relations de confiance. Une troisième difficulté interpelle les acteurs engagés dans des processus de concertation, soit l'arrimage difficile entre les concepts globaux de lutte aux inégalités sociales et d'amélioration du cadre de vie, chevillés dans l'approche intégrée et à long terme que sous-entendent le concept de développement social, d'une part, et la réponse à des besoins urgents et immédiats, comme nourrir et loger les personnes dans le besoin, d'autre part. Cela est particulièrement ressenti en sécurité alimentaire où se côtoient, dans les quartiers montréalais, les banques alimentaires et les organismes engagés dans des stratégies de prise en charge et de développement social. Se pose ainsi les dilemmes de la planification intégrée et systématique. Celle-ci risque de ne porter fruit qu'à plus ou moins long terme alors que les besoins sont pressants et immédiats.

L'étude concluait néanmoins que plusieurs aspects du travail des Tables de quartier demeurent peu documentés. Certes, on bénéficie d'un portrait organisationnel exhaustif des Tables (Bujold, 2001) et d'une analyse de leur apport à la démocratie participative (Morin, Latendresse et Piché, 2000) de même que d'une étude sur des projets concrets visant l'amélioration du cadre de vie (Morin, dans Germain, Morin et Sénécal, 2001). La contribution des Tables à la reproduction du quartier comme espace public est également soulignée (Germain, Morin et Sénécal, 2004). On entend par là non seulement la capacité de mettre en réseau des acteurs sociaux et d'établir des formes d'interaction sociale et de négociation sur une base territoriale, mais aussi de promouvoir la requalification symbolique du quartier, en donnant un sens à l'action communautaire ainsi qu'à l'identité que suscite l'espace de quartier.

Il reste cependant que l'on sait peu de choses des processus de négociation entre les participants à la concertation de quartier, notamment de la relation établie entre les acteurs communautaires et les représentants des institutions publiques. Aucune analyse fine ne précise le fonctionnement des structures d'échange, les étapes des différents processus, les interactions et la nature des échanges suscités, ni ne permet d'en mesurer les effets plus

intangibles, comme ceux découlant d'un changement apporté aux politiques publiques voire d'une intervention sur le cadre physique du quartier. Pour ce faire, il convient de revoir certains des termes propres au courant de la sociologie urbaine qui s'intéresse à la société civile et aux acteurs sociaux ainsi que de reconnaître une stratégie méthodologique qui puisse servir à l'analyse des processus et des effets de l'action collective.

## DÉFINITIONS

Notre approche méthodologique s'inscrit dans le courant général de l'interactionnisme en sociologie, qui s'intéresse aux rapports établis entre des acteurs dans des situations données (Blumer, 1969; Goffman, 1974,1991). Ce courant a influencé l'approche transactionnelle que nous privilégions dans notre étude (Berthelot, 1999). De telles situations sont évidemment des objets construits par et pour des acteurs en vue de répondre à des intérêts, des enjeux, des valeurs ou des intentions (Mucchielli, 2004, p.256). Des situations initiales sont imposées par des réalités historiquement produites, par exemple les inégalités socio-économiques, ou issues de décisions prises à des paliers supérieurs de gouvernement ou supportées par ces derniers, comme des choix de localisation d'activités non désirées. Ces situations imposées apportent leur lot de contraintes, auxquelles les acteurs sociaux peuvent réagir de façon à les modifier. Changer le cours des situations problématiques constitue justement le travail des acteurs engagés dans la concertation.

Les différents termes présentés au tableau 1 synthétisent l'approche conceptuelle développée dans cette recherche. Ils donnent à comprendre un ensemble de productions sociales, que ce soit le quartier, lui-même fruit des interactions sociales et des récits des différents acteurs, que des situations mises en place, négociées, transigées et finalement mises en œuvre. Ces productions sociales, au sens où l'entendent Berger et Luckman (2006), se réalisent à travers les processus d'interaction sociale, que nous regroupons sous le terme d'action collective, et qui comprennent notamment les démarches de participation et de concertation. Elle est aussi, selon la proposition théorique soulevée dans ce rapport, l'émanation des délibérations collectives formant un espace de transaction sociale.

L'analyse de la situation porte sur les acteurs sociaux et, dans ce cas-ci, les acteurs regroupés en Tables de quartier ou participant aux processus initiés par ces mêmes Tables. Elle est construite, ou reconstruite, à même le récit produit par les acteurs sociaux pour former, décrire et modifier une situation donnée. À partir de quoi, nous souhaitons comprendre comment, dans le contexte de la formation des réseaux de concertation de quartier, les acteurs engagés dans des processus de concertation reconstruisent des situations

données. De telles situations portent sur les traitements négociés, ce que nous appelons des transactions sociales, des problèmes vécus et incidemment des solutions qu'il convient de mettre en place afin d'orienter les changements qui affectent le quartier.

**Tableau 1 Définition des termes clés de l'étude**

| Termes                              | Définitions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| L'action collective                 | L'action collective renvoie à toute tentative de constitution d'une organisation, plus ou moins formalisée ou institutionnalisée, afin d'atteindre un objectif partagé, dans un contexte de coopération et de compétition (Céfaï, 2007, p. 8-10).                                                                                                                                          |
| L'acteur social                     | L'acteur peut être individuel ou collectif. Il agit au sein d'une organisation ou d'une collectivité, selon des motivations ou des intérêts qui lui sont propres (Akoun et Ansart, 1999, p. 3).                                                                                                                                                                                            |
| L'acteur stratégique                | L'acteur possède une rationalité limitée et il agit de façon stratégique en fonction des contraintes et de sa capacité d'action, afin de réagir aux changements, de négocier une solution ou simplement d'interagir avec les autres (Crozier et Friedberg, 1977).                                                                                                                          |
| L'acteur délibérant et communiquant | L'acteur en négociant délibère avec les autres à l'intérieur de ce que Habermas nomme l'espace public, dans le but de produire une vision partagée associée au consensus social (Habermas, 1992).                                                                                                                                                                                          |
| Le réseau                           | Si le réseau est un « système de liaisons entre des personnes formant un ensemble », il peut viser des relations de « solidarité fondées sur la reconnaissance réciproque des personnes et des responsabilités » (Akoun et Ansart, 1999, p. 452-3).                                                                                                                                        |
| Le rhizome                          | Proche de la notion de réseau, le rhizome représente un ensemble d'interactions faiblement hiérarchisées, qui peut prendre des formes diverses et des directions multiples sur un territoire donné (Deleuze et Guattari, 1980).                                                                                                                                                            |
| La situation                        | L'acteur agit « en fonction de l'environnement et de la situation à laquelle il doit faire face ». La situation est ce qui constitue le cadre de l'action et est formée des interactions vécues entre les acteurs. Elle se découpe en une série de moments ou d'étapes (Mucchielli, 2004, p. 255-6). Toute situation vécue peut être reconstruite par l'action des acteurs en interaction. |

|                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Le récit                    | La situation n'est pas une réalité objective car elle est sans cesse définie par chacun des acteurs. Le récit de la situation reflète l'histoire vécue de chacun, « ses attitudes personnelles et ses interprétations propres » (Mucchielli, 2004, p. 255).                                                                                                           |
| La transaction sociale      | La transaction sociale s'engage sur des situations de conflits. Elle est le résultat d'un échange entre des acteurs ayant des intérêts et des positions différents, qui doivent cohabiter, et au fil d'ajustements successifs, produire des compromis de coexistence et une vision commune (Blanc, 1992, 1998).                                                       |
| La démocratie participative | La démocratie participative renvoie simultanément à la participation des personnes dans des organismes où s'exercent des responsabilités citoyennes (Lamoureux <i>et al.</i> , 2008, p. 524) et à la délibération publique incluant des acteurs sociaux, des agents des institutions publiques ainsi que des citoyens résidents (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008). |
| Le quartier                 | Le quartier apparaît comme une structure organisée par des acteurs sociaux en interactions les uns avec les autres (Sénécal, Cloutier et Herjean, 2008).                                                                                                                                                                                                              |

## L'ANALYSE TRANSACTIONNELLE

En cherchant à établir les formes et le fonctionnement de cette structure d'échange, nous retiendrons les termes d'acteurs, de situation et de transaction sociale. C'est donc autour de la notion de transaction sociale qu'il a semblé utile d'engager la recherche. Alors que l'analyse organisationnelle de Crozier et Friedberg (1977) s'intéresse avant tout aux stratégies déployées par les acteurs pour négocier et améliorer leur capacité d'action à l'intérieur d'une organisation de type étatique ou de nature privée, l'analyse de la transaction sociale porte son attention aux échanges se déroulant à l'intérieur de la société civile, à l'échelle de la vie quotidienne et aux prises avec des problèmes marqués du sceau du changement et de l'innovation. Elle voit l'articulation de cet échange, qui implique une certaine réciprocité et un certain risque que cette réciprocité ne soit pas respectée, avec la négociation, qui en appelle à la créativité et à l'innovation des acteurs, comme le moteur des changements des dynamiques interpersonnelles et identitaires (Rémy, 1996).

Parler de transactions sociales ne revient pas à nier le conflit; au contraire, une telle approche vise plutôt à comprendre comment il se résout, sans présupposer que la solution puisse satisfaire l'ensemble des parties. Les compromis de coexistence, qui sont élaborés au fur et à mesure de négociations implicites, sont des accords ponctuels et limités entre les

acteurs en jeu, dont les valeurs ne cessent pas pour autant de s'opposer. Les transactions sociales permettent des ententes d'appoint entre des acteurs dont les principes sont en contradiction, mais qui acceptent tacitement de modifier leur jeu ou leur parcours afin de rendre possible la création d'un pont entre eux. « La transaction sociale est le processus qui permet de trouver des accommodements sur ce qui n'est pas négociable et d'élaborer des compromis qui, sauf exception, ne débouchent pas sur un accord complet ou consensus mais qui permettent une coopération conflictuelle » (Blanc *et al.*, 1998). En fait, il s'agit pour les acteurs sociaux de revenir sur les principes et les valeurs qu'ils considèrent authentiques et de transiger précisément sur ce qui apparaissait au préalable non-négociable.

Pour les fins de cette étude, il s'agit d'abord de situer plus précisément l'action des Tables à l'intérieur du processus de concertation. Le premier objectif consiste à identifier les problématiques qui occupent les Tables et les actions ou les projets qui leur sont associés et sur lesquels portent les processus de transaction sociale. Le second objectif vise à tester l'hypothèse à l'effet que les Tables agissent comme des agents de la transaction sociale à l'intérieur du quartier. En d'autres termes, l'idée est de vérifier la pertinence de l'approche transactionnelle choisie préalablement à titre de cadre de référence théorique et méthodologique.

En posant l'hypothèse du quartier comme espace transactionnel, on défend la thèse que les organismes de la société civile inscrits à l'échelle du quartier, dont au premier chef les Tables intersectorielles de quartier, parviennent à dégager des ententes qui offrent, en tout ou en partie, un horizon de règlement des tensions et des problèmes vécus localement. Ces transactions sociales prennent origine dans les démarches de concertation et de planification qui portent sur le développement économique, social et communautaire du quartier.

En raison de l'hypothèse du quartier comme espace transactionnel, nous avons ciblé les démarches de concertation entre les organismes communautaires de quartier fonctionnant en réseau et leurs partenaires institutionnels, et qui se constituent dans une perspective intersectorielle et multiréseau. Cela étant, nous reconnaissons que les Tables de concertation opèrent sous différents modèles organisationnels, allant de l'autonomie sans partage des acteurs communautaires à la structure paritaire entre les institutions publiques et les organismes communautaires. Elles tentent d'arrimer, tous modèles confondus, les besoins locaux aux projets de développement social, de revitalisation urbaine et de requalification symbolique du quartier. Leur objet premier est la recherche de compromis vis-à-vis les tensions ressenties à l'intérieur du réseau associatif local et au contact de partenaires sociaux de tous ordres. De tels compromis peuvent porter sur les problèmes majeurs que connaît le quartier, sur le type de solution à y apporter et sur le partage des ressources dévolues aux différents organismes oeuvrant dans le domaine concerné.

On cherche ainsi à situer les termes d'une transaction sociale qui résulte de l'échange entre des acteurs ayant des positions et des intérêts différents, qui coexistent dans un espace commun, comme le quartier, ou à l'intérieur d'une même structure, comme un exercice de concertation. Cette notion de transaction sociale sert de concept analytique permettant d'étudier les partis pris de chacun des acteurs en tension qui sont engagés au cœur d'une situation mêlant l'échange et la négociation (Blanc, 1998a). En même temps, la transaction sociale correspond à l'interaction entre ces acteurs. Elle est le « processus à travers lequel des acteurs ayant des positions sociales différentes et inégales interfèrent dans des conditions spécifiques qui les situent en position de force ou de faiblesse – les changements intervenant dans ces conditions d'environnement modifiant les positions et les possibilités de ces acteurs » (Voyé, 1996, p. 54).

La notion de transaction est construite à partir du fait social de base voulant qu'une pluralité d'agents entre en relation en alternant des positions de nature partiellement solidaire et partiellement conflictuelle. La sociologie de la transaction sociale analyse ainsi chaque interaction sociale comme un processus qui place les acteurs en situation transactionnelle, entre l'idéal à atteindre et la réalité du contexte. L'interférence des intérêts et des valeurs souvent contradictoires de ces acteurs les incite à élaborer des compromis leur permettant de formuler une décision, d'assurer le maintien d'un lien, sans pour autant annuler les tensions ni garantir la satisfaction de leurs objectifs et ambitions. Le caractère partiellement satisfaisant des compromis provoque une constante remise en question de leurs termes par les acteurs dans la vie quotidienne. Il en résulte un renouvellement régulier des transactions, qui offre aux divers acteurs la possibilité d'alterner d'une position faible à une position forte et vice versa (Rémy, 1992).

L'analyse transactionnelle suppose que les interactions sociales « se donnent à voir dans des situations, c'est-à-dire dans des relations concrètes se déroulant en un lieu et en un temps donnés » (Berthelot, 1999, p. 290). Chacun des acteurs sociaux entre en relation avec les autres, à un moment précis et en un lieu précis, confrontant ses attentes et le sens donné à l'interaction (Goffman, 1991). La construction des situations s'engage autour des interactions visant à établir des modalités d'échange et à donner un sens à l'action. De telles situations sociales nécessitent une entente, qu'elle soit tacite ou formelle, sur les règles qui les constituent ainsi que sur les questions, les enjeux et les problèmes dont les acteurs doivent collectivement débattre. Dès lors, en de telles situations, les personnes ne font pas que communiquer leurs motivations et intentions préétablies, elles agissent en fonction de la situation en tenant compte des autres personnes avec lesquelles elles sont en interaction (Joseph et Quéré, 2003).

Cela dit, toutes les actions et le déroulement des situations ne sont pas uniquement le fruit de l'intentionnalité. Il reste des dimensions non intentionnelles, ni raisonnées ni stratégiques, qui peuvent aussi expliquer le sens des interactions et le déroulement des situations. En outre, de telles situations se réalisent au contact des structures organisationnelles, celles de la société civile comme celles des institutions et des pouvoirs politiques, et elles touchent, par de multiples façons, la vie quotidienne des personnes concernées par l'expérience de la concertation. Vie civile et vie publique se trouvent alors reliées, comme le laisse entendre le concept interactionniste de coextensivité (*ibid.*). Ainsi, la construction de la situation transactionnelle se poursuit au fil d'un va-et-vient entre les acteurs sociaux issus des organisations engagées dans les processus de concertation et les faisceaux de personnes et de groupes qui sont touchés, d'une façon ou d'une autre, par la question ou le problème mis en cause.

En résumé, les transactions sociales s'ancrent dans des situations où se manifeste une configuration particulière du système d'acteurs, dans laquelle chacun interagit en vue de parvenir à un échange ou de résoudre un problème. La situation de transaction est aussi une occasion de donner un sens à l'action, de défendre des valeurs et ce, à l'intérieur d'un processus évoluant vers des ajustements successifs et dont le vivre ensemble est la finalité recherchée. Le processus transactionnel induit une dynamique amenant les acteurs à s'adapter à la situation et au contexte, à développer de nouveaux réflexes identitaires, de nouvelles aptitudes, par une séquence d'ajustements successifs qui ne rompent pas la relation d'interaction. Dans un contexte d'interaction relativement encadré et obligatoire comme celui des Tables et de leurs partenaires, la transaction sociale correspond à un « processus de socialisation ou d'intégration dans la société et d'apprentissage des compétences démocratiques » (Blanc, 1998a, p. 219). Cet apprentissage conduit à la formation du quartier comme espace transactionnel, délimité spatialement, animé dans des délibérations successives sur les enjeux globaux et reconnu comme possédant une image voire une identité particulière.

#### LA PARTICIPATION CITOYENNE ET LA DÉMOCRATIE

Au sens du paradigme de la transaction sociale, la participation de la population aux affaires publiques et à la prise de décision est une forme de démocratie (Blanc, 1995). Blanc fait référence à Jean-Jacques Rousseau et défend l'idée que le sujet se soumet aux décisions prises sans perdre sa liberté s'il a participé, en tant que citoyen, à la prise de ces décisions et qu'il y adhère.

De ce point de vue, le niveau local apparaît être un niveau favorable à la participation publique, parce que les habitants appartiennent à des réseaux d'interaction et d'interconnaissance directs (*ibid.*). Pour que la démarche de concertation fonctionne, il importe que les participants acquièrent une culture démocratique, ce qui implique que chacun soit en mesure d'exprimer son point de vue, d'écouter les autres et de rechercher à l'intérieur du processus d'échange et de négociation des compromis acceptables, sinon pour tous, du moins pour un large éventail des participants. Elle sous-entend également l'apprentissage des responsabilités collectives, à tous les niveaux, permettant aux citoyens de pouvoir passer aux actes (*ibid.*).

La concertation place habituellement les parties dans une situation de double contrainte avec, d'un côté, la volonté de faire participer la population et, de l'autre côté, les stratégies de défense pour réagir à l'expression éventuelle d'insatisfactions et de critiques. Un peu dans le même sens, les élus en appellent à la participation publique pour éviter le conflit concernant les décisions prises, mais si la population est invitée par les autorités, elle se méfie, croit que tout est déjà décidé et refuse de participer. Il semble que ce soit la participation mobilisée de la population qui introduise un vrai débat, même si elle peut parfois faire peur aux élus (*ibid.*). D'où l'importance d'accepter la confrontation et de permettre l'échange d'idées antagonistes sur la place publique.

Pour s'assurer que la démocratie participative ne devienne pas un spectacle, un morceau arrangé, les parties doivent reconnaître l'existence des inégalités et des conflits. Elles doivent être disposées à les considérer et travailler à les amenuiser. Par exemple, il est possible de prévoir un service d'accompagnateurs pour aider les individus ou les groupes ayant du mal à s'exprimer et à organiser leur pensée (*ibid.*). En ce sens, certains acteurs sont dominants et d'autres sont plutôt dominés, mais ces derniers gardent toujours une certaine marge de manœuvre, même réduite (Blanc, 1998).

La participation fait donc appel à des acteurs qui, en situation de délibération et de communication, tentent de régler des problèmes et de former des consensus sociaux (Habermas, 1992). Cet espace public, pour ainsi le nommer, qui épouse dans l'expérience montréalaise les contours du quartier, devrait être compris non seulement en termes de communications et d'interactions sociales, mais également comme une forme de gouvernance par laquelle la société civile est engagée dans des processus de planification et de décision. Il est constitué, de par sa nature même, des formes organisationnelles multiples et complexes de la société civile, incluant le simple citoyen résidant.

## REJOINDRE POUR CONCERTER

Avant de s'interroger plus avant sur les différents modèles organisationnels adoptés par les Tables de quartier, il serait utile de revenir sur cet aspect fondamental du travail de concertation, celui de rejoindre les acteurs sociaux et les résidants du quartier. Cet aspect de la concertation est, en effet, à la fois obligé et difficile. La Table est constituée d'acteurs sociaux, représentants un organisme ou une institution, parfois des groupes informels ou des citoyens sans affiliation, qui délibèrent de façon relativement égale. La délibération se réalise sans qu'il y ait d'autorité supérieure ni de lien hiérarchique. Certes, la coordination bénéficie d'un avantage stratégique, puisqu'il exerce un certain contrôle sur l'agenda et concentre l'information. La Table est formée d'organismes et d'institutions qui laissent à des personnes chargées de les représenter le soin de délibérer des enjeux, des problèmes et des projets du quartier. L'image première capable de représenter un tel fonctionnement est celle d'un réseau des réseaux. Ce réseau des représentants n'est pas fini. Il ne suffit pas à produire la concertation de quartier. Celle-ci nécessite selon les cas ou les besoins de rejoindre l'ensemble des organismes et des institutions du quartier, parfois à dimension régionale, ainsi que des citoyens résidants concernés de façon plus ou moins directe par l'une ou l'autre des questions débattues dans l'espace de la concertation de quartier.

Cette fonction de rejoindre les acteurs sociaux de tous types présents dans le quartier mais relativement distants de la sphère de concertation est donc primordiale. La Table intersectorielle a d'ailleurs pour première fonction de rejoindre les tables et les groupes sectoriels qui, pour prendre ces quelques exemples, s'occupent de logement, d'aménagement, de sécurité alimentaire, des jeunes ou des aînés, afin d'intégrer dans une vision commune toutes ces problématiques à la fois particulières, parce que confinées à des thématiques différenciées, mais aussi semblables parce qu'elles finissent par toucher les problèmes génériques de lutte à la pauvreté et d'inégalités sociales. Parler du modèle organisationnel des tables équivaut à comprendre comment la Table intersectorielle rejoint les acteurs œuvrant dans des secteurs précis. Dans certains cas, la Table est davantage constituée sur des rapports quasi hiérarchiques l'unissant aux Tables sectorielles et à différents comités, faisant en sorte que l'ensemble des réseaux se trouvent interconnectés dans une sorte d'arborescence. Ce réseau des réseaux ne peut toutefois pas se contenter de fonctionner en circuit fermé. Il doit impérativement rejoindre les segments détachés, autonomes ou plus faiblement organisés de la vie associative locale, ainsi que les personnes opérant sur base individuelle, davantage attachées à une parole qu'à une structure. Dans d'autres cas, les Tables n'animent pas directement les concertations sectorielles, ni ne prétendent monopoliser la concertation de quartier. Ces Tables sont ainsi tenues de rejoindre

les autres espaces de concertation du quartier, certes avec lesquels elles collaborent de longue date et entretiennent de bonnes relations, généralement non empreintes de compétition ou de conflits, mais distantes et de nature informelle.

Pour ces deux modèles organisationnels, le même défi se présente, celui de rejoindre des groupes, des espaces de concertation et des personnes qui ne sont pas parties directement à la sphère de concertation. Cela nécessite un travail patient d'interconnexion que ne représente pas adéquatement la figure du réseau ni son dérivé l'arborescence. L'image qui rend le mieux compte de ce travail est celle du rhizome qu'ont proposé Gilles Deleuze et Félix Guattari (1980) et qui a obtenu une très grande résonance en sciences sociales. Le rhizome se distingue de l'arborescence par sa capacité à s'étendre et s'interconnecter en suivant le principe de l'hétérogénéité. L'image du rhizome vise à comprendre un « agencement collectif », qui n'a pas de début ni de fin, ni de dessus ni de dessous, qui se connecte sur une base territoriale, pour former des dimensions multiples (*ibid.*, p. 13-14). La nature du rhizome est d'être constitué de connexions qui rejoignent des points – dans le cas des Tables on parle d'acteurs – sans liens hiérarchiques ni configuration déterminée (Antonoli, 2009, p. 123-125). Le rhizome, contrairement au réseau ou à l'arborescence, donne un aperçu du mouvement de branchements multiples, distribués de façon aléatoire, mais formant des ensembles complexes d'interconnexions en recomposition permanente. Cette image du rhizome servira ultérieurement à poser la question de la capacité des Tables à rejoindre les acteurs agissant hors de la structure initiale de la concertation ainsi que les personnes sans affiliation, de façon à étendre l'espace de la délibération. L'étendue de la concertation apparaît en effet comme le reflet du niveau de démocratie participative vécue à l'intérieur de chacune des situations reconnue par une Table.

### **L'analyse de contextualisation situationnelle**

Par différents moyens, que ce soient l'analyse documentaire, les entretiens semi directifs ou les groupes de discussion, les différentes études de cas développées dans cette recherche suivent une même démarche méthodologique : l'analyse de contextualisation situationnelle (Mucchielli, 2004) en appui à l'analyse transactionnelle. Il s'agit d'établir les différents points de vue exprimés par les acteurs en présence, à partir des narrations successives d'une situation donnée, sachant qu'ils doivent être tenus pour personnels, relevant à la fois de l'intentionnalité, de logiques organisationnelles établies et d'une marge de liberté. Lors de l'entretien, les interviewés sont invités à faire état de leur expérience propre. La compilation des entretiens permet alors de reconstituer la situation, étape par étape, et de former des

récits et, le cas échéant, un récit. Celui-ci énonce les arguments utilisés, les définitions, les normes, les valeurs, le positionnement vis-à-vis les enjeux. Son interprétation vise à dégager l'évaluation de chacun du dénouement qu'a connu la situation.

Cette méthode est articulée par six principes, soit la pluralité des acteurs et des définitions de la situation; la priorité accordée à l'expérience vécue par chacun; la capacité de chacun à communiquer son point de vue et à participer à la construction de la situation; le découpage de la situation par moments et en fonction des lieux (organisations, etc.); l'accès aux informations par l'entremise des acteurs eux-mêmes; la compilation des récits servant à dégager une vision synthétique ou panoramique de la situation (Mucchelli, 2004, p. 48-49).

Sur un plan pratique, une première phase de reconstitution de la situation est réalisée à partir de la documentation et d'une entrevue avec le coordonnateur de la Table. L'objectif est alors de reconstituer l'historique (l'éphéméride) de la situation, de préciser les enjeux, d'identifier les acteurs en présence (organisme, position, valeurs, intérêts), de connaître les points de blocage et de reconnaître le dénouement (facteurs favorables et défavorables, victoire ou échec, compromis). Une seconde phase consiste à confronter ce récit premier à celui des autres acteurs ayant participé aux événements entourant la situation. Il importe alors de connaître leur implication respective dans le dossier, en reprenant les différentes étapes de la situation, depuis la reconnaissance du problème initial, des enjeux, des différents organismes et des groupes en présence, des projets successifs (évaluation, enjeux, valeurs, intérêts, arguments) ainsi que du dénouement (qui a fait quoi?, les coalitions, la pression exercée, l'évolution du dossier, le rôle du groupe ou de l'organisme auquel la personne est rattachée). Chacun de ces récits forme une interprétation du dossier (évaluation du règlement, impact sur le quartier et la vie communautaire, ainsi que sur l'image du quartier).

Ces différents récits sont reportés dans un tableau récapitulatif ou panoramique (tableau 2). Ce cumul des récits ainsi codifié sera par la suite recomposé suivant une grille qui distingue les constats identifiés par les différents acteurs, que ce soient les constats partagés et les constats dissonants (tableau 3), avant d'être interprété en suivant les étapes décrites par Mucchielli (2004, p. 49 et suivantes).

**Tableau 2 Le tableau récapitulatif de la situation**

| <b>Éléments de la narration de la situation</b> |                                |                                |                              |                                    |                                         |                              |
|-------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------|
|                                                 | <b>Faits<br/>significatifs</b> | <b>Enjeux et<br/>arguments</b> | <b>Normes et<br/>valeurs</b> | <b>Positions et<br/>coalitions</b> | <b>Dénouement et<br/>interprétation</b> | <b>Image et<br/>quartier</b> |
| Acteur<br>A                                     |                                |                                |                              |                                    |                                         |                              |
| Acteur<br>B                                     |                                |                                |                              |                                    |                                         |                              |
| Acteur<br>C                                     |                                |                                |                              |                                    |                                         |                              |

Inspiré de Mucchielli, 2004, p. 48.

Il importe de repérer les données informatives émises par les acteurs, de les expliquer en reprenant la structure de la situation et, par la suite, de retenir les informations induites dans les récits, qui correspondent aux « éléments implicites qui se trouvent entre les lignes » (*ibid.*, p. 49). Ce travail d'interprétation tient compte du jeu d'acteurs, des enjeux et des valeurs soulevés. Il doit tenir compte des relations qui unissent les acteurs et des ajustements produits au cours de la situation. L'analyse qui se dégage du tableau récapitulatif permet de dégager les éléments d'un récit commun, dans lequel les mêmes constats sont partagés, ainsi que des constats démarqués du récit commun et qui ne sont énoncés que par certains des acteurs rencontrés, peut-être par un seul d'entre eux. Nous qualifierons ces constats de dissonants, non pas pour les disqualifier, ni même pour accentuer l'opposition au récit commun, mais simplement pour indiquer qu'ils apportent une interprétation qui s'écarte du courant principal et qui peut, occasionnellement, souligner une dimension oubliée ou contenir une formulation critique du processus. À partir du récit des acteurs, nous tenterons de dégager l'image du quartier.

**Tableau 3 Le tableau synthèse de la situation**

|                                                  | <b>Visions</b> | <b>Objectifs</b> | <b>Réalisations</b> |
|--------------------------------------------------|----------------|------------------|---------------------|
| Constats partagés par les acteurs                |                |                  |                     |
| Constats dissonants énoncés par certains acteurs |                |                  |                     |
| Image du quartier énoncée par les acteurs        |                |                  |                     |

## LA NARRATION PAR PHASES TRANSACTIONNELLES

La narration commande de bien situer les différentes étapes de la situation. Dans le cadre de cette recherche, elle est comprise comme un processus interactionnel, qui se continue dans le temps, et de transaction, pour lequel on reconnaît un dénouement. Le croisement des approches narratives et transactionnelles vise essentiellement à reprendre le découpage par acteurs en lui superposant un découpage par étapes.

La transaction sociale est donc un processus dynamique amenant les acteurs à s'adapter à la situation et au contexte. Elle est une séquence d'ajustements successifs, qui composent la vie sociale (Blanc, 1992). Elle assure le développement de nouveaux réflexes et de nouvelles aptitudes par les acteurs, qui doivent s'ajuster et apprendre alors que le « train » est en marche, que le système de la vie sociale évolue sans s'arrêter.

Il convient de rappeler que les individus réunis au sein d'un exercice de concertation nourrissent des représentations différentes des enjeux du quartier et de sa revitalisation. Ainsi, pour faire valoir leur représentation et défendre leurs intérêts au sein de l'exercice concerté, les acteurs individuels tenteront non pas de se dévoiler, mais plutôt de se ménager des façons d'échapper aux attentes des autres envers eux, ce qui va de pair avec le maintien d'une certaine incertitude (Crozier et Friedberg, 1977; De Queiroz et Zyotkowski, 2002). L'interaction qui fait avancer le processus de planification n'est pas toujours encadrée ni ouvertement reconnue et prend la forme d'ajustements, souvent implicites.

L'approche transactionnelle invite à cerner les réajustements constants des acteurs, qui font évoluer les conflits de la situation de départ, de même que les positions de chaque acteur sur les divers enjeux abordés, alors que ces changements ne sont que rarement formellement dits. En plus d'offrir une perspective intéressante pour saisir le jeu des acteurs et le sens des changements découlant de l'interaction, la sociologie de la transaction sociale a développé un schéma d'analyse pour décortiquer la séquence des ajustements. Le schéma d'analyse découpe le processus d'ajustement en six grandes étapes (tableau 4). Ce schéma offre une grille de lecture utile pour éclairer les éléments relatifs au processus de mobilisation, de concertation, de planification et d'apprentissage collectif découlant des situations observées.

**Tableau 4 Schéma d'analyse des transactions sociales**

| Étapes de l'analyse |                                                                                      |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| 1-                  | Décrire la situation transactionnelle                                                |
| 2-                  | Situer les problèmes à résoudre                                                      |
| 3-                  | Repérer les jeux d'acteurs                                                           |
| 4-                  | Observer les effets sur le lien social                                               |
| 5-                  | Étudier les modifications du contexte, conséquences de l'agrégation des transactions |
| 6-                  | S'interroger sur la construction de sens et l'émergence de nouvelles valeurs         |

Source : Blanc *et al.*, 1998, p. 238

La première étape méthodologique consistera à définir la nature de la situation dans laquelle se trouvent les acteurs réunis par la concertation. Elle permettra d'identifier les règles de procédures, de cerner les potentialités pour les acteurs en termes d'actions réciproques, à l'intérieur de la concertation d'une part, et dans l'espace public plus large de délibération de quartier d'autre part. Pour l'étape suivante, la situation des problèmes qui sont susceptibles de faire l'objet de transactions sociales aidera à identifier les controverses et les oppositions au sein du processus. La troisième étape vise à examiner plus en profondeur les positions des acteurs, particulièrement celles des acteurs en tension autour de certains éléments jugés controversés. Elle tente de cerner les compromis pratiques et les concessions possibles et souhaitables entre les participants à l'interaction. La quatrième étape vise à cerner les ajustements identitaires, c'est-à-dire les changements des représentations individuelles qui sont liés aux transactions sociales, ainsi que leur effet sur la dynamique collective. L'étape suivante, la cinquième, vise à éclairer ce que les transactions sociales ont pu changer dans les interactions des acteurs et dans l'orientation de la planification intégrée. Enfin, la dernière étape propose de porter un regard sur l'ensemble du processus pour saisir ce que les changements survenus ont transformé dans le paysage, dans la dynamique, dans le processus et dans leurs implications.

#### TECHNIQUES D'ENQUÊTE

Sur le plan technique, nos observations sur les cas abordés ont débuté au printemps 2007. Rappelons qu'un travail préparatoire avait été engagé grâce à trois ateliers de travail réunissant des coordonnateurs de Tables ainsi que des chercheurs. Trois Tables se sont montrées disposées à participer à l'étude, soit celles des quartiers Petite-Bourgogne, Villeray et Centre-Sud. Dans chacun des cas, la documentation pertinente a été mise à notre disposition et dépouillée (rapports annuels, plans d'action, etc.). Par la suite, des entretiens semi directifs ont été conduits avec le coordonnateur de la Table qui a présenté le

fonctionnement, l'histoire, les préoccupations et les actions en cours. De ce premier entretien, il s'est ensuivi une discussion entre le coordonnateur et le chercheur sur le choix d'une situation particulière devant faire l'objet d'une exploration approfondie. Des observations ont été compilées lors des différentes rencontres, que ce soit en comité, en assemblée ou en forum élargi, auxquelles nous avons eu la chance d'assister. Les étapes de la mise en place de la situation ont été ainsi reconstituées. Le dénouement de la situation étant noté, des entretiens semi directifs ont été conduits avec différents participants à la situation. La liste des personnes engagées dans la situation était constituée de concert avec le coordonnateur. Celles-ci étaient invitées, sur une base volontaire, à un entretien semi directif. Celui-ci se déroulait selon les règles éthiques et méthodologiques habituelles. Le contenu des entretiens a été dépouillé selon les structures narratives et les étapes transactionnelles décrites précédemment et postulées comme complémentaires.

## LES MODÈLES ORGANISATIONNELS

L'objet premier des Tables est l'exercice de concertation qu'elles engagent à travers la constitution d'un réseau réunissant des organisations de la vie collective. Par ce mécanisme d'interaction entre des acteurs sociaux, communautaires et institutionnels, se forme ce que Gilly et Lung (2005) nomment la proximité organisationnelle. Selon cette optique, l'observation des modèles organisationnels enrichit la compréhension des interactions qui se déroulent à l'intérieur du quartier. D'ailleurs, la catégorisation organisationnelle remarquée dans les études antérieures apparaît toujours pertinente à l'analyse. Nous la reprenons ici.

### Autonomie communautaire et partenariats

Les Tables de quartier se partagent encore aujourd'hui entre un modèle associé au mouvement communautaire autonome d'une part, et un modèle qui se rattache au mouvement Villes et villages en santé (VVS), d'autre part. Les Tables du premier modèle sont constituées comme un réseau des organismes communautaires du quartier qui restreignent généralement la participation des représentants d'institutions et d'organismes publics aux instances de la Table en ne leur accordant pas de droit de vote. Dans ce modèle, l'autonomie du mouvement communautaire est sans cesse réaffirmée, notamment lors de la délibération de dossiers chauds. Plus encore, ce modèle se caractérise par une distance critique accrue vis-à-vis des représentants institutionnels qui, à bien des égards, proviennent des institutions vers lesquelles sont acheminées des demandes, par exemple de soutien et de financement. Cette distance critique vis-à-vis les représentants institutionnels n'est pas l'apanage exclusif des Tables « communautaires », mais celles-ci l'ont inscrite dans les règles de fonctionnement et de prise de décision. Les Tables associées au second modèle relèvent quant à elles d'une structure multiréseau et multisectorielle. Elles font place à une participation soutenue, dans leurs instances, des représentants d'institutions et d'organismes publics. En d'autres termes, les partenaires institutionnels possèdent un droit de parole et de vote et font partie prenante du fonctionnement des instances et de la prise de décision. Rappelons que ce modèle a pris forme avec le programme de la Ville de Montréal *Vivre Montréal en santé* au début des années 90. On le décrit aujourd'hui comme caractérisé par des structures multiréseaux (Leduc, 1993; CFP, 2000; Bujold, 2001).

Il faut savoir que le modèle organisationnel de chacune des Tables découle d'abord de la tradition associative propre à leur quartier. Ce qui ne revient pas à dire que le modèle soit figé. Au contraire, les structures et les règles évoluent suivant le contexte changeant des quartiers ainsi que selon les caractéristiques de la programmation étatique qui se renouvelle

sans cesse. Dans le quartier Saint-Michel, Ndiaye (2005) montre comment l'implantation du programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) de la Ville de Montréal a modifié l'approche de la Table et transformé son fonctionnement.

Il faut noter, toutefois, que le programme initié par les trois bailleurs (Ville de Montréal, DSP et Centraide) prévoit un modèle organisationnel précis, celui d'une structure intersectorielle et multiréseau, par laquelle tous les organismes ont les mêmes droits de cité. Cela n'empêche pas qu'une très grande diversité organisationnelle subsiste parmi les Tables de quartier. On constate, à cet égard, que la structure organisationnelle est en soi un objet de transaction sociale : entre les deux modèles idéaux, celui d'autonomie et celui d'intensification des interactions partenariales, une panoplie de variantes subsiste (tableau 5). Le modèle de chacune des Tables se construit à travers l'action.

La distinction habituelle entre les différents modèles de Tables, utilisée par les partenaires et par les responsables des Tables eux-mêmes, est basée d'abord sur la composition de l'organisme fiduciaire, chargé précisément d'administrer le mandat de *l'Initiative montréalaise*. Elle est ensuite définie selon le type de relations que l'organisme mandataire entretient avec les trois espaces distincts de la concertation de quartier, soit ceux des réseaux sectoriels (ou secteurs d'activités), celui des partenaires institutionnels ainsi que celui de la relation avec les citoyens. Cela dit, la structure des Tables est sujette à des variantes subtiles, chacune possédant ses particularités. Dans bien des cas, un organisme communautaire préexistant est à l'origine de la Table intersectorielle multiréseau et ébauche les règles de manière concertée avec ses partenaires. Quoi qu'il en soit, les modèles observés sont d'une grande complexité. Tout en continuant de tenter d'éclairer les différentes formes de situations transactionnelles expérimentées par les Tables, on a donc voulu revoir leur structure organisationnelle afin de raffiner la typologie classique.

**Tableau 5 Les modèles organisationnels idéaux et la transaction sociale**

| <b>Modèles idéaux</b>                                                      | <b>Composition</b>                                                   | <b>Partenariat</b>                                              | <b>Participation</b>                                          |
|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| <b>L'idéal de l'autonomie communautaire</b>                                | Réseau d'organismes communautaires                                   | Partenariat critique et relation distante avec les institutions | Délibération en réseau et consultation des citoyens           |
| <b>L'espace de la transaction sociale autour du modèle organisationnel</b> |                                                                      |                                                                 |                                                               |
| <b>L'idéal du partenariat multiréseau</b>                                  | Réseau d'organismes communautaires et de partenaires institutionnels | Partenariat effectif et action intégrée avec les institutions   | Délibération en réseau et présence des citoyens aux instances |

Il n'est pas aisé de représenter les deux modèles, qui se distinguent par leur référence à deux types idéaux d'interactions entre les univers communautaire et institutionnel (tableau 5). L'idéal d'autonomie privilégie le maintien d'une distance critique vis-à-vis des partenaires institutionnels alors que l'idéal d'intersectorialité tend à considérer tous les secteurs (communautaires, institutionnels, privés et même les personnes sans affiliation) comme des constituants à part entière d'une démarche commune. Ce sont des types idéaux et il est entendu que chacun des organismes observés a évolué au fil du temps et adopté des modes qui concilient les deux modèles sous des modalités très diverses. Comme les modèles organisationnels vécus ne sont pas figés, les Tables qui proviennent d'un milieu connaissant une longue tradition communautaire ont évolué vers des partenariats plus soutenus avec les organismes publics. Dans le même ordre d'idées, toutes les Tables ont fini par consolider leur structure organisationnelle et leur réseau de partenaires. Toutes développent également des moyens de participation citoyenne. Ce sont par de tels ajustements successifs que se constitue un réseau d'acteurs reconnu comme légitime à l'échelle du quartier. De là, on pourrait s'attendre qu'à terme toutes les Tables évoluent sur un continuum, entre l'idéal d'autonomie et d'intersectorialité, adoptant des pratiques semblables, étant perméables aux contextes locaux, suivant des transactions sociales fines produites entre les différents organismes. Ainsi, les structures organisationnelles vécues des différents organismes traduisent, pour chacune des dimensions du modèle organisationnel, un effort d'adaptation et de négociation permanent, défini comme un produit de la transaction sociale.

Par exemple, les organismes fiduciaires du programme créent parfois des organismes associés, chargés d'assurer le mandat du programme de l'*Initiative montréalaise*. Les organismes mandataires ainsi créés, qui sont en fait les Tables de quartier, peuvent adopter une structure différente de celle de l'organisme fiduciaire : un organisme de type communautaire autonome peut déléguer à un organisme multiréseau et multisectoriel le soin d'agir à titre de Table de quartier. On trouve dans la liste des organismes fiduciaires du programme des conseils communautaires, des corporations de développement communautaire et des coalitions du type Quartier en santé. Cette variété des modes de fonctionnement ne se traduit toutefois pas par des différences notables quant aux préoccupations de chacune des Tables de quartier. En outre, toutes les Tables rencontrées, quel que soit leur modèle organisationnel, ont des relations nourries avec des partenaires de toutes sortes, dont les organismes et les institutions rattachés au secteur public. Ce qui distingue les Tables entre elles se trouve, selon nous, dans les règles qui régissent les relations avec les partenaires institutionnels.

Par contre, au fil d'ajustements et de compromis établis dans la durée, au gré de structures ouvertes sur des partenariats définis suivant des règles à géométrie variable, les Tables ont établi des modes d'interactions avec des partenaires institutionnels qui prennent des formes diverses, soit à l'intérieur des instances décisionnelles, soit de manière ponctuelle. Dans certains cas, les partenaires sont considérés comme des membres de la Table, dans d'autres cas des invités permanents ou ponctuels ayant droit de parole. Dans ce dernier cas, la collaboration des partenaires peut aussi se dérouler à l'intérieur d'instances ad hoc ou ponctuelles, en fonction d'un dossier particulier. Par ailleurs, tous les coordonnateurs rencontrés ont indiqué que la recherche du consensus fait en sorte que, sur les décisions prises au conseil d'administration ou lors d'un débat, les prises de vote sont rares. En d'autres termes, la règle du *membership* est certainement une donnée importante, mais elle influe peu sur le déroulement des discussions et du processus décisionnel. Les partenaires sont entendus dans presque tous les cas et leurs collaborations avec les réseaux associatifs demeurent toujours soutenues. En clair, les modulations de fonctionnement, pour importantes qu'elles soient à certains égards, ne paraissent pas entraver la réalisation du mandat de concertation du secteur communautaire avec les partenaires institutionnels.

### **Les modèles organisationnels des Tables participant à l'étude**

La structure de concertation des quartiers de la Petite-Bourgogne, de Villeray et du Centre-Sud<sup>1</sup> diffère. Celle de la Petite-Bourgogne est de type Quartier en santé, c'est-à-dire une table intersectorielle et multiréseau. Régie par un conseil d'administration où siège une majorité de représentants du monde communautaire (six en 2007-2008), trois résidents et deux représentants institutionnels, la composition de la Table est organisée en collège où les représentants institutionnels jouent un rôle important. La Table rejoint l'ensemble des instances communautaires et institutionnelles qui touchent à sa mission, sans chercher à les intégrer à l'intérieur d'une structure intégrée ou hiérarchisée. Sa mission se concentre sur les questions de développement urbain et de développement social. La Table est aussi formée de six comités sectoriels, sur la jeunesse, la sécurité alimentaire, l'habitation, l'environnement et la sécurité, le tissu social et l'employabilité. S'ajoute le comité ad hoc sur le dossier du site de Postes Canada, dit le tri postal.

Du côté de Villeray, la structure de concertation est constituée de deux entités reliées, distinctes mais coordonnées, soit le Conseil communautaire Solidarité Villeray (CCSV) et le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) créé en 2003. Le Conseil, qui est un organisme communautaire autonome, agit comme l'organisme fiduciaire du RDV, lui-même étant une Table intersectorielle et multiréseau reconnue par le programme de

---

<sup>1</sup> L'étude touchant le Centre-Sud est en cours. Un rapport subséquent en présentera le modèle.

*l'Initiative montréalaise*. Cette double structure fait en sorte de maintenir, idéalement, l'autonomie du mouvement communautaire, tout en engageant une structure de concertation, le RDV, qui accueille trois délégués du CCSV, mais aussi des partenaires institutionnels comme les CSSS, l'Arrondissement, la CDEC ainsi que des élus.

Dans le quartier Centre-Sud, la Table de Développement Social est un regroupement multisectoriel et multiréseau. La CDC-Centre-Sud, qui en est l'organisme fiduciaire, est membre du réseau des Corporations de développement communautaire. Engagée dans un processus de renouvellement de la structure de concertation de quartier depuis 2006, la CDC a évalué différents scénarios en vue de la restructuration au cours de l'année 2006, proposé le modèle « Table de développement social » à ses membres en AGA en juin 2006 et soumis une proposition quant à la composition de la Table en assemblée publique à la fin de 2006. La Table a repris ses travaux en 2007. Cette Table intersectorielle de quartier a d'abord poursuivi l'objectif de redynamiser le milieu, d'animer des réflexions et des interventions sur différents dossiers et, à moyen terme, de produire un diagnostic du milieu suivi d'un plan d'action. Ce travail patient de reconstruction et de positionnement a été ponctué de plusieurs étapes, comme la rédaction d'un portrait statistique du quartier, une recension des ressources du milieu, un sondage auprès de résidants afin de connaître les perceptions face aux conditions du quartier, une recension des programmes de financement et un portrait des secteurs ainsi que la tenue d'un Forum citoyen en mai 2009. Un plan d'action devrait être soumis au débat public dans le courant de l'année 2010. Nous serons alors en mesure de compléter notre étude sur cette situation précise et d'en faire état dans un rapport subséquent.

La double structure aurait pour avantage de maintenir l'autonomie du mouvement associatif communautaire tout en bénéficiant, du moins en théorie, de la proximité des représentants institutionnels. On peut penser que cette façon d'organiser la concertation se traduit par un accroissement de la sphère d'influence des organismes présents au CCSV. Cela a pour effet de situer le champ de la décision et de l'action au sein de la Table reconnue par le programme, soit le RDV. Cela complexifie voire obscurcit le fonctionnement de la concertation. Les rapports entre les deux entités sont surtout assurés par le coordonnateur, le même pour les deux entités. Ce partage du travail, au risque de doubler la tâche, n'est pas sans susciter des tensions, soulignées généralement sous le qualificatif de fonctionnement complexe, voire de « pas clair ». Les interactions entre les deux entités sont reportées au niveau des échanges informels, de façon à assurer, dans un milieu relativement petit, une reconnaissance mutuelle du travail accompli par chacun.

## **L'univers des préoccupations et de l'action**

La relation avec les partenaires et la concertation menée autour du partage des ressources et de l'arbitrage des tensions qui traversent le réseau associatif local se présentent comme des illustrations d'un premier type de situation transactionnelle vécue par les Tables. Le rôle d'arbitre qui est offert à la Table de quartier – et qui est généralement accepté – permet en quelque sorte de maintenir la cohésion du réseau, d'offrir des occasions de collaboration entre des organismes communautaires et d'assurer une plus grande cohérence dans le partage du travail, y compris avec les partenaires institutionnels. Il devient pertinent d'établir de tels arbitrages lorsque se présentent des débats déchirants où les oppositions sont exacerbées.

L'un des exemples manifestes de ce genre de situation est l'allocation des fonds dans le cadre du programme de lutte à la pauvreté. Issu du Sommet de Montréal et des ententes avec le gouvernement du Québec, ce programme soutient des projets soumis en réponse à des appels d'offres, notamment en sécurité alimentaire. Plusieurs arrondissements sollicitent, dans ce cadre, la participation des Tables de quartier au comité de sélection des projets. À maintes occasions, la Table a cherché à coordonner une demande conjointe avec plusieurs organismes de quartier, arbitrant les exigences des uns et des autres. Dans de tels cas, ce rôle d'arbitre dévolu aux Tables est ambigu, car il les assimile à des instances décisionnelles (par exemple, en participant à des comités chargés d'évaluer des demandes de subvention soumises à la Ville), leur attribuant même une capacité de régulation qu'elles ne possèdent pas. Cette fonction d'arbitre déroge parfois du mode de fonctionnement par consensus qui prévaut généralement.

Une autre observation sur les distinctions entre les Tables est, à notre avis, encore plus significative. D'entrée de jeu, il faut reconnaître la qualité de l'ancrage territorial des organismes mandataires. Par ailleurs, une importante différenciation des Tables entre elles relève du contexte particulier de chacun des quartiers. Les Tables des anciens quartiers péricentraux de Montréal se concentrent dans la fonction de concertation et, généralement, à l'intérieur du réseau des organismes communautaires. La richesse de la vie associative locale influe grandement sur le fonctionnement de la Table. Il n'est pas paradoxal d'affirmer que plus le quartier recèle de ressources communautaires, plus se fait sentir le besoin d'établir des situations de concertation et d'interaction au sein même de ce réseau. Et plus, aussi, la Table intersectorielle laisse aux Tables sectorielles le soin de gérer les relations avec les partenaires institutionnels et la conception de projets concrets. À l'inverse, lorsque le quartier dispose de moins de ressources communautaires et que leurs moyens sont moindres, ce qui est souvent le cas dans les quartiers issus d'anciennes banlieues par exemple, la Table doit pallier à ce manque de ressources en invitant les partenaires

institutionnels à jouer un plus grand rôle dans les instances et même à prendre en charge les dossiers se rapportant à des thèmes ou des secteurs précis. Par exemple, les Tables de ces quartiers entreprennent et gèrent des démarches et des actions sectorielles, en sécurité alimentaire ou en aménagement. Ce faisant, elles se situent directement au niveau de l'action, en accaparant des dossiers sectoriels, mais faisant en sorte que la participation des institutions et des organismes publics, comme le Centre local de services communautaires (CLSC), l'Arrondissement ou la Commission scolaire de Montréal (CSDM) devient nécessaire.

Dans ce contexte, la Table fait face à un deuxième type de situation transactionnelle, alors qu'elle cherche à engager une action ou un projet, quitte à le gérer elle-même, en mobilisant les ressources, tant financières qu'humaines, notamment en réunissant les expertises disponibles. La Table met de côté son identité principale de structure de concertation pour intervenir plus concrètement et endosser l'identité d'une structure gestionnaire de projets. La liste des initiatives de ce type est longue; les plus spectaculaires seraient les projets de logements sociaux. Les Tables y sont impliquées, depuis l'identification des sites visés par des promoteurs privés jusqu'à la coordination entre les organismes de défense des droits sociaux et avec le Groupe de ressources techniques spécialisé dans la mise en œuvre. Des initiatives en sécurité alimentaire, allant des cuisines collectives aux jardins collectifs, peuvent aussi être engagées lorsque les ressources associatives en ce domaine paraissent insuffisantes. Ou encore des projets d'amélioration du cadre de vie, comme le verdissement d'une cour d'école ou des initiatives pour l'apaisement de la circulation motorisée. Dans cette lignée, les projets destinés aux populations marginales, notamment les personnes ayant des problèmes de santé mentale, la médiation auprès des jeunes de la rue, etc. sont également à l'ordre du jour et favorisent le passage, pour la Table, du travail de concertation à un rôle d'intervention sur le terrain.

Un troisième exemple de situation transactionnelle, celui impliquant un exercice de planification, qu'il soit intégré ou sectoriel, nous semble illustrer les ajustements pouvant amener une Table à se déplacer d'un bout du continuum à l'autre, de l'autonomie vers l'intersectorialité, ou l'inverse. Un exercice de planification, quel que soit le secteur concerné, dans lequel la documentation initiale issue de l'expertise de la Table est nécessaire (les portraits de quartiers et autres diagnostics) et menant à un débat sur les choix et les priorités, place cette Table en position d'échange et d'influence dans le développement local. En clair, la rédaction d'un portrait de quartier, l'élaboration d'un plan d'action et l'établissement de priorités constituent des moments d'intenses interactions et de négociation, autant dans le réseau des acteurs communautaires que dans son extension avec les partenaires institutionnels. Ces situations permettent aux acteurs des Tables de faire des

apprentissages techniques, notamment en menant des opérations populaires d'aménagement, en traitant des données statistiques, en produisant de la documentation pertinente et de l'expertise. Elles permettent également d'étendre l'apprentissage procédural, en multipliant les interactions sociales et les discussions collectives et en formalisant le partenariat avec toutes sortes d'instances, tout en rejoignant les personnes intéressées.

De ce qui précède, on note la très grande capacité des Tables à tenir compte du contexte qui prévaut dans leur quartier respectif, dans leur fonctionnement et leur façon de faire. Les modèles organisationnels observés paraissent particulièrement bien adaptés aux différents contextes de la mosaïque territoriale montréalaise. Ce qui nous amène à formuler une catégorisation des cadres d'action (tableau 6).

Le premier cadre met l'accent sur l'*horizontalité* des relations, certes soutenues mais distantes, entre le mouvement communautaire et les partenaires institutionnels. Malgré cette distance, ces derniers sont en contact avec les membres de la Table, sont bien au fait de leurs objectifs et sont en position de les discuter voire de négocier les tensions suscitées. L'organisme fiduciaire du programme se trouve, selon une telle approche, à organiser sur un mode non hiérarchisé des processus et des interventions qu'il se propose de négocier et d'arbitrer.

Le second cadre d'action arrime de manière transversale, par thématique, des réseaux extérieurs à l'univers communautaire afin d'étendre la portée du champ d'intervention. Il regroupe des Tables qui, en particulier dans leurs premières années d'existence, ont été amenées à compléter leur membership et à étendre leur réseau de partenaires. Ces Tables sont généralement parvenues à intensifier les interactions avec un réseau élargi de partenaires, voire à les approfondir, tout en maintenant un statut de membres à part entière aux représentants des institutions. Dans certains cas, la structure organisationnelle peut aussi faire une place, d'une façon ou de l'autre, à des citoyens sans affiliation.

Le premier cadre d'action observé qui vient d'être présenté distribue les quatre espaces distincts de concertation sur un plan horizontal, faisant en sorte qu'ils entretiennent des interactions suivant un mode de réciprocité partagée. Son caractère horizontal relève essentiellement de l'autonomie du réseau associatif local et d'un mode d'échange distant vis-à-vis les partenaires institutionnels. Le second cadre réfère à une Table multiréseau, où les partenaires institutionnels et les autres groupes sectoriels traitent des différents dossiers dans un même espace-temps de concertation. Le fonctionnement de la Table se cristallise sur des thématiques transversales ou des projets particuliers.

**Tableau 6 Les cadres idéaux de l'action et la transaction sociale**

|                                                                                                         | <b>Objectifs</b>                                           | <b>Enjeux</b>                                    | <b>Pratiques</b>                          | <b>Action</b>                                    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| <b>Idéal d'horizontalité</b>                                                                            | Créer un mode commun entre les membres de la Table         | Obtenir un consensus autour d'une vision commune | Négocier et faire pression                | Arbitrer les ressources et planifier des projets |
| <b>Espace de la transaction sociale autour des cadres d'action entre les acteurs et les partenaires</b> |                                                            |                                                  |                                           |                                                  |
| <b>Idéal de transversalité</b>                                                                          | Étendre le faisceau des partenaires et de la participation | Représenter les citoyens                         | Créer des lieux de rencontre et de débats | Gérer des activités et des projets               |

Dans les deux approches, et toutes variantes confondues, les Tables constituent un lieu de rencontre où des acteurs cherchent à la fois à établir un langage commun, à résoudre des problèmes et à dénouer des situations de crises. Comme nous l'avons vu, elles peuvent le faire, soit en lançant des opérations de planification et d'aménagement, soit en participant au programme de revitalisation urbaine intégrée (RUI) de la Ville de Montréal, soit en animant l'espace public autour de projets urbains comme le redéveloppement de friches industrielles. Les Tables débattent des projets urbains et formulent des propositions ou des contre-propositions adressées aux pouvoirs publics ou aux promoteurs dans la perspective d'ouvrir

des négociations. Elles affichent également des préoccupations pour l'amélioration de la qualité de vie et des conditions de santé communautaire. Certaines peuvent aussi prendre la tête d'un mouvement contestataire vis-à-vis un projet particulier (tableau 7).

Ainsi, l'univers de préoccupations des Tables de concertation diffère peu d'un modèle à l'autre. Il s'abrite sous le chapeau des thématiques génériques que sont la lutte à la pauvreté et l'amélioration du cadre de vie. Tous les coordonnateurs et coordonnatrices de Tables rencontrés ont énuméré des activités en sécurité alimentaire, en logement social, en formation et employabilité ou en insertion sociale et en aménagement du milieu de vie. La liste des activités et des actions est longue et contient des innovations certaines. Par contre, dans chacun des domaines, les approches peuvent différer et le niveau d'implication de la Table intersectorielle également, si d'autres organismes de quartier, notamment une Table sectorielle, occupent le terrain. Dans certains cas, des dossiers spécifiques sont ajoutés à la liste, notamment en éducation, en santé ou en transport, mais on ne peut attribuer leur présence à un modèle spécifique ou à une capacité d'action accrue. Dans tous les cas, des dossiers ponctuels relevant de sites ou de projets particuliers ont été abordés. Il s'agit de dossiers relevant de l'actualité locale, d'un agenda politique distinctif ou qui sont propres à

l'histoire du quartier, par exemple la contestation devant une proposition d'aménagement ou une situation vécue comme indésirable par une partie des résidents du quartier.

Dès lors, en reconnaissant que toutes les Tables partagent un même univers de préoccupations et d'activités et qu'elles font face aux mêmes types de situations transactionnelles, il apparaît que les différences entre elles résident plutôt dans l'approche utilisée pour aborder ces sujets. La Table du cadre d'action horizontal vise d'abord à établir un mode commun à l'intérieur du réseau communautaire et, ensuite, à mobiliser les citoyens autour des objectifs qui y sont énoncés. Ce mode commun comprend la vision, les objectifs et les priorités défendus comme un projet d'avenir. La Table privilégiant le cadre d'action transversal cherche, pour sa part, à étendre le faisceau des partenaires afin d'engager des projets communs de façon à représenter directement les citoyens.

En précisant les termes de deux modèles et de deux cadres d'action, il importe de signifier que toutes les Tables visent à rejoindre la communauté et à représenter les citoyens. Cependant, elles énoncent différemment les démarches qui découlent de leur mode de fonctionnement. Les unes concentrent leur travail sur l'élaboration d'un cadre commun du réseau associatif et des organismes communautaires, les autres sur le déploiement du faisceau partenarial organisé dans une démarche par projet. L'espace de transaction sociale entourant la définition du cadre d'action est particulièrement intense dans chacun des cas. Cela peut conduire à des formules mitoyennes ou mixtes. Par exemple, plusieurs organismes fiduciaires communautaires autonomes ont créé des tables de concertation multiréseaux.

Tableau 7 Les situations de transaction sociale

|                                                   | <b>Mise sur pied du réseau de quartier</b>                                        | <b>Planification</b>                                                                                     | <b>Projets concrets et actions sectorielles</b>                                          | <b>RUI</b>                                                    | <b>Pression politique</b>                                                                                                              |
|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Exemples de situations                            | Animer le réseau;<br>Rédiger des offres de services;<br>Coordonner les ressources | Élaborer des portraits de quartier, des diagnostics ou des plans d'action                                | Mener des actions en sécurité alimentaire, santé mentale, logement ou aménagement urbain | Coordonner ou participer au programme RUI                     | Contrer un projet urbain vu comme indésirable;<br>Contester les hausses de tarifs (ex. de transport en commun) et les hausses de loyer |
| Interactions dans le mouvement communautaire      | Faire l'arbitrage des fonds touchant la lutte à la pauvreté                       | Déterminer des priorités                                                                                 | Établir des relations entre les comités sectoriels et la Table intersectorielle          | Représenter le secteur communautaire dans la RUI              | Informar;<br>Mobiliser;<br>Rejoindre la population                                                                                     |
| Interactions avec les partenaires institutionnels | Représenter le secteur communautaire                                              | Assurer la diffusion du plan                                                                             | Assurer le financement, la gestion et la mise en œuvre de projets                        | Négocier les préoccupations du communautaire dans la RUI      | Élaborer un contre-projet;<br>Négocier un compromis                                                                                    |
| Apprentissage                                     | Coordonner, dialoguer, gérer et négocier                                          | Maîtriser les procédures délibératives et le vocabulaire technique;<br>Collecter et analyser des données | Acquérir des savoirs et de l'expertise technique                                         | Maîtriser l'approche intégrée et la planification stratégique | Médiatiser des enjeux;<br>Maîtriser l'argumentaire technique et le jeu de négociation                                                  |

D'autant plus que les situations transactionnelles auxquelles les Tables font face demeurent semblables d'un modèle à l'autre, d'un cadre d'action à l'autre. Un quatrième type de situation vient appuyer cette idée que toutes les Tables, indépendamment du modèle auquel elles renvoient, sont appelées à élaborer des compromis de coexistence. En effet, toutes se voient, à un moment ou à un autre, adopter la posture du groupe de pression et conduire une bataille contre une situation jugée indésirable ou un projet qui apparaît contraire aux priorités établies à l'intérieur des processus courants de planification qu'elles animent.

Plusieurs initiatives de défenses des droits sociaux, notamment des locataires ou des usagers du transport en commun, montrent que les Tables conservent une capacité d'agir comme un groupe de pression. La lutte contre la relocalisation du casino de Montréal au bassin Peel, dans le Sud-Ouest, aux limites du quartier Pointe-Saint-Charles, a d'ailleurs mis en évidence l'étendue des moyens de mobilisation et de diffusion dont disposent les Tables. Adoptant une position de rejet vis-à-vis le projet, refusant tout compromis, deux Tables ont manifesté leur opposition, au nom de la défense des droits et de la mémoire du quartier Pointe-Saint-Charles. Une autre Table a poursuivi, en parallèle, une démarche consultative avec la Corporation de développement communautaire du Sud-Ouest (RÉSO), non pas pour l'appuyer, mais afin de documenter et de questionner la pertinence du projet. En ce sens, les organismes de concertation de quartier ont, de façon plus ou moins déterminée, adopté simultanément la stratégie du refus et celle du dialogue. Dans les deux cas, la démarche fut réflexive, forçant le dévoilement des termes du projet. L'acquisition d'expertise fut indéniable.

Enfin, chacune des Tables est susceptible d'être appelée à participer à un processus plus large de concertation, pouvant se réaliser sur une plateforme partenariale initiée par une instance de l'administration publique, à l'instar du programme montréalais de revitalisation urbaine intégrée (RUI). Il s'agit là du cinquième et dernier type de situation transactionnelle de notre typologie. Dans ce cadre, la Table peut être invitée à participer à l'élaboration d'une démarche de planification en concertation, tant à titre de coordonnatrice qu'à titre de membre du comité de revitalisation. Ce genre d'exercice place l'organisme mandataire de la Table en une triple situation transactionnelle, alors qu'il est amené à se positionner par rapport à son mandat de Table (transaction identitaire), à échanger avec les divers membres de la Table sur leurs attentes par rapport au processus (transaction interpersonnelle) et à négocier avec les autres représentants du quartier au sein de la RUI (transaction entre groupes). La concertation est, elle aussi, plurielle. Elle est menée, d'un côté, au sein de la Table, sur les enjeux à prioriser pour revitaliser. Elle se déroule aussi, d'un autre côté, avec divers acteurs au sein de l'opération de revitalisation intégrée. Davantage qu'un pont entre les structures de collaboration, la Table joue un rôle actif dans l'échange avec les autres

acteurs sociaux. Elle a la possibilité de créer des alliances et de développer des projets auxquels elle pourrait participer, tout en ayant aussi le mandat de négocier les orientations et les solutions retenues au plan de revitalisation, de façon à ce que les préoccupations de ses membres et de ses partenaires soient respectées. Dans ce contexte, la Table engagée dans la RUI acquiert une expertise, étend son action et développe des compétences pour lesquelles elle est susceptible d'obtenir une reconnaissance de la part de ses partenaires.



## **L'ANALYSE DES SITUATIONS**

### **Le fonctionnement en réseau et la reconstruction des situations**

Les situations sur lesquelles le travail des Tables est dirigé sont presque toujours subies, comme la pauvreté ou la dégradation physique du quartier qui perdure; il arrive qu'elles soient imposées, comme certains projets d'aménagement non désirés localement mais soutenus par l'administration publique. Dans tous les cas, les Tables tentent de reconstruire les situations, notamment en les documentant, en saisissant les enjeux qui en découlent et en engageant les démarches de planification. Elles essaient ainsi d'approcher l'action et, par le fait même, de corriger les situations problématiques. La reconstruction des situations, sous cet angle, consiste à établir des scènes d'interaction où les problèmes sont débattus et des solutions envisagées. Un des premiers effets de la concertation est de faire en sorte que la situation évolue, que des apprentissages soient faits, que l'espace public rejoigne un large éventail d'acteurs et de citoyens et que des ajustements puissent se faire, allant jusqu'à des actions et des interventions concrètes.

On observé des situations qui se sont déroulées dans trois quartiers, soit Villeray, Petite-Bourgogne et Centre-Sud. Ce sont des situations concrètes : l'élaboration d'un plan d'action à travers le processus de Forum social dans le premier cas, et la négociation autour de la relance d'un projet de médiation auprès des jeunes du quartier et le réaménagement du site dit du tri postal en bordure du canal de Lachine dans le deuxième cas. L'élaboration du diagnostic de quartier se poursuit (au printemps 2010) dans le quartier Centre-Sud et fera l'objet d'un complément au présent rapport. Par ailleurs, la consultation autour d'un projet de redéveloppement d'une friche urbaine nommée Porte Sainte-Marie, qui a sollicité la participation de la Table sectorielle en aménagement, a fait l'objet d'une analyse présentée dans ce rapport.

### **Le Forum social de Villeray : la démarche**

Le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) engageait à l'automne 2006 la réflexion devant mener à la rédaction d'un plan d'action. Qualifiée de Forum social (FS), l'initiative devait mobiliser l'ensemble du mouvement communautaire autonome ainsi que les partenaires institutionnels du quartier, suivre une démarche articulée de documentation, de consultation, de concertation et de rédaction, incluant des retours vers la population à l'occasion d'assemblées donnant la parole aux citoyens et citoyennes du quartier.

Nous avons pu suivre la démarche depuis le lancement du Forum (février 2007) et jusqu'à la présentation de pistes d'action en cours de mise en œuvre (octobre 2008). Nous avons suivi

les travaux des différents comités engagés dans l'organisation du FS, assisté aux assemblées publiques, tout comme nous avons consulté des comptes rendus de réunion et de groupes de discussion avec des résidents et des intervenants du quartier ainsi que réalisé des entretiens semi dirigés avec des participants du FS.

## LE RÉCIT PREMIER

L'idée tenir un Forum social dans le quartier Villeray relève de la tradition. Le dernier, qui remonte à 1996, aurait permis de reconnaître les différentes ressources du quartier, les réseaux et les acteurs sociaux, ainsi que d'ouvrir la discussion sur les secteurs qui échappaient au réseau de concertation et nécessitaient possiblement un investissement, comme la sécurité alimentaire, la santé mentale ou la propreté urbaine. Ce Forum de 96 aurait eu peu d'effets structurants, aux dires d'un observateur, mais aurait permis d'intensifier le réseautage organisationnel, bien qu'il se soit un peu effrité par la suite. En 1996-1997, depuis la disparition de Villeray en Santé, l'espace est occupé par le Conseil communautaire Solidarité Villeray (CCSV) et, incidemment, par le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV) qui en émane. Le RDV agit comme la Table de développement social dans le quartier. En 2006, l'exigence de reprendre l'exercice d'un Forum semblable était formulée par des bailleurs de fonds, en particulier Centraide, qui souhaitaient y voir tenir une planification concertée. Pour les acteurs du milieu, en particulier des participants, la tenue d'un FS était vue comme l'occasion de renouer avec les autres groupes, d'échanger avec des personnes œuvrant dans différents secteurs et, bien sûr, d'actualiser le programme d'actions. Ils souhaitaient donc redéfinir des orientations en tenant compte des changements survenus dans le quartier depuis une dizaine d'années. Le terme largement repris par les acteurs afin de justifier le Forum était qu'il fallait dynamiser le milieu. Incidemment, la structure de concertation de Villeray exige peut-être plus qu'ailleurs de tels processus de mise en commun et d'interactions intenses. L'organisation bicéphale, avec le CCSV et le RDV, se traduit en effet par un jeu d'interactions complexes, que ne simplifie pas l'autonomie jalouse des Tables sectorielles. D'ailleurs, la plupart des acteurs locaux reconnaissent qu'il y a plusieurs initiatives de concertation dans Villeray et que leur coordination pose un défi véritable.

Par ailleurs, dès les premiers gestes d'organisation, le FS a été ancré dans une orientation de type développement social, ce qui était normal vu le mandat donné aux Tables. Il a innové toutefois en ouvrant la porte au concept de participation citoyenne qui, bien que peu défini, demandait de repenser un modèle de concertation et d'action où les citoyens ordinaires, c'est-à-dire sans affiliation organisationnelle, peuvent intervenir et approcher la décision. Le FS fut donc l'occasion de mettre en commun une réflexion sur des thèmes parfois abordés par des Tables sectorielles et des groupes détachés (de manière formelle) de la structure

organisationnelle du RDV. Les acteurs communautaires et institutionnels ainsi que de simples citoyens ont pu débattre sans que leur affiliation ne déteigne totalement sur les débats et, en bout de ligne, dégager une vision commune. Cet aspect du processus de collecte des propositions à soumettre au forum public tenu en mai 2007 n'est pas sans importance. En procédant ainsi, soit en n'identifiant pas clairement les propositions à des groupes ou organismes particuliers, cela faisait en sorte que les propositions issues des groupes de discussion, et par la suite lors des différentes activités, semblaient découler de demandes individuelles. Cela avait aussi pour effet de faire en sorte que les propositions ne soient pas associées à une démarche stratégique d'un groupe en particulier. Pourtant, on peut penser que des groupes ont voulu, et de façon tout à fait légitime, faire avancer leurs propositions sans que les documents et les présentations en atelier en fassent mention. Plusieurs représentants de groupes constitués ont mentionné avoir procédé ainsi. Le processus mis en place n'a donc pas éliminé les initiatives des groupes, plus stratégiques, mais il a tout de même permis d'ouvrir la discussion très largement, donnant la parole à des résidants, habilités à s'exprimer sous la seule condition d'habiter ou de travailler dans Villera y. Certes, la consultation des résidants n'est certainement pas l'apanage du FS, tous les organismes ont leur façon éprouvée de faire à ce sujet. Par contre, il apparaît évident que la concertation intersectorielle et multiréseau est ainsi appelée à modifier des pratiques et à penser de nouvelles pratiques de consultation, de débat et de prise de décision.

Un autre élément de la stratégie retenue est à souligner, celui d'accueillir toutes les propositions sans les discriminer ni les hiérarchiser. Le choix a été de recourir à une approche de « participation citoyenne » qui procédait en entonnoir. Les propositions recueillies ont été retenues avant d'être soumises à nouveau à l'étape suivante. Les différentes étapes de ce processus faisaient en sorte que les propositions s'additionnaient sans être critiquées ni triées jusqu'au forum public du 12 mai 2007 et même au delà.

Là encore, l'intention était de ne pas censurer la parole des uns ou des autres, afin de monter un cahier des propositions qui rallie le plus largement possible. On peut qualifier ce procédé de consensus par sommation. Il a eu l'avantage de faire cohabiter les différentes approches, de ne pas les discriminer. En contrepartie, le mode de sélection des propositions, la priorisation en quelque sorte, ce que certains ont appelé « faire le ménage dans les pistes d'action », est demeuré indéfini.

La démarche menant au plan d'action a démarré avec la formation de comités (régie, orientation, portrait), suivie de visites de quartier et de groupes de discussion, la compilation des données grâce à une synthèse des discussions, menant à la rédaction du cahier distribué aux participants lors du Forum du 12 mai 2007. Les actes du Forum, en juin, puis l'élaboration des 50 pistes d'action, en octobre, ont été conçus dans le droit fil des premiers

documents issus des groupes de discussion. Une assemblée citoyenne en novembre a précédé l'étape du suivi (janvier 2008 et après).

## RETOUR SUR LE PROCESSUS

### **LES PROPOSITIONS DES GROUPES DE DISCUSSION PAR CATEGORIES D'ACTEURS**

Dès le départ, avec la tenue de groupes de discussion, le programme du Forum social prend les couleurs, comme prévu, du développement social et de la participation citoyenne (tableau 8). L'analyse des groupes, en ne reprenant que ceux qui avaient une cohérence quant à l'appartenance des participants, indique la très grande cohésion du contenu<sup>2</sup>. La vision et les valeurs affirmées d'un groupe à l'autre s'attachent aux grandes lignes du développement social : lutte à la pauvreté et accessibilité aux services, à l'emploi, au logement, au transport collectif et à l'éducation. Ils font aussi appel au partage, autant en sécurité alimentaire qu'en ce qui concerne l'accueil et l'intégration des immigrants. Le thème du vivre en commun, qui valorise la diversité culturelle, est repris de manière générale. La thématique de la qualité de vie est aussi largement partagée autour des questions de sécurité, des enfants et de la famille. Enfin, le projet de l'Est de Villeray est maintes fois souligné. Certes, tous les groupes ne répètent pas nécessairement les mêmes points, mais tous s'inscrivent à la même enseigne. Bref, le FS a fait montre, dès la phase des groupes de discussion, d'une grande cohésion quant au programme d'actions envisagé. Cette cohérence signifie que toutes les catégories d'acteurs, incluant les résidants, partagent de manière générale une vision commune, à tout le moins adhérent à des principes tenus pour essentiels.

On peut se demander, dès lors, ce qu'il y a de neuf. Car cette cohésion est aussi le signe d'un discours bien assimilé et facilement reproductible. Les propos des groupes de discussion conduits par l'équipe du FS ne se démarquaient pas des orientations habituelles du monde communautaire, bien que des propositions innovantes, inattendues pourrait-on dire, sont enregistrées dans les comptes-rendus. Ces propositions innovantes viennent d'ailleurs de toutes les catégories d'acteurs. Elles concernent principalement l'aménagement urbain, l'urbanisme végétal (la place du vert dans le cadre de vie), les parcs ainsi que les jardins communautaires, tout comme l'apaisement de la circulation, la place des piétons et l'aménagement de pistes cyclables. Cette échappée vers des questions d'aménagement et de qualité du cadre de vie est générale mais des acteurs issus des institutions publiques souligneront en entrevue que, bien qu'intéressantes, ces propositions débordent le mandat de

---

<sup>2</sup> Nous avons retenu 14 des 20 groupes de discussions, les choisissant essentiellement sur le critère de l'homogénéité du groupe. Ce critère est souvent évoqué dans les manuels de méthodologie pour former un groupe de discussion solide. Il n'est pas restrictif, mais nous l'avons retenu afin d'associer clairement les propositions à des catégories d'acteurs précises.

la Table de concertation. Elles relèvent davantage de l'aménagement urbain que du développement social. Elles ont aussi la particularité de concerner presque exclusivement des questions qui se rapportent aux responsabilités de la Ville de Montréal ou de l'Arrondissement.

**Tableau 8 Le contenu des groupes de discussion par catégorie d'acteur**

|                                       | Vision / valeurs                                                                                                                                   | Problèmes                                                                                                                                                                          | Pistes / solutions                                                                                                                            | Innovations                                                                                                                                  |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Citoyens                              | Développement social<br>Action communautaire<br>Vivre ensemble<br>Éducation<br>Qualité de vie<br>Sociabilité<br>Propreté                           | Accessibilité réduite aux services (jeunes, aînés, santé mentale)<br>Soutien et dépannage<br>Logement<br>Coûts (transport en commun, logements, alimentation)<br>Lutte à la drogue | Logement (social, coop.)<br>Salaires<br>Jeunes<br>Est de Villeray<br>Sécurité pour les piétons<br>Sécurité autour des écoles                  | Aménagement urbain<br>Architecture<br>Verdissement<br>Transport en commun<br>Vie culturelle<br>Jardins communautaires<br>Marché public local |
| Intervenants communautaires           | Développement social<br>Action communautaire<br>Implication citoyenne<br>Vivre ensemble<br>Qualité de vie<br>Défense des droits<br>Enfant, famille | Accessibilité réduite aux services<br>Sécurité des piétons<br>Logements<br>Démocratie de délégation<br>Est du quartier défavorisé                                                  | Logement (social, coop.)<br>Ressources communautaires<br>Pressions politiques<br>Projet dans l'est du quartier<br>Participation citoyenne     | Aménagement urbain et vert<br>Transport en commun<br>Quartier piétonnier<br>Pistes cyclables                                                 |
| Bénévoles – organismes communautaires | Développement social<br>Partage<br>Vivre ensemble<br>Qualité de vie<br>Sécurité<br>Propreté                                                        | Accessibilité réduite aux services<br>Coûts<br>Transport en commun<br>Est de Villeray<br>Rues commerciales                                                                         | Logement (social, coop.)<br>Est de Villeray<br>Responsabiliser les proprios<br>Cuisines collectives<br>Parcs<br>Projet dans l'est du quartier | Marché public local<br>Aménagement urbain<br>Architecture<br>Verdissement<br>Maison de la culture                                            |
| Intervenants institutionnels          | Développement social<br>Politiques publiques<br>Éducation des adultes<br>Emploi<br>Sécurité<br>Vivre ensemble                                      | Accessibilité réduite aux services<br>Logements<br>Revenus faibles<br>Sentiment d'appartenance faible<br>Circulation auto<br>Gentrification                                        | Plus de programmes publics<br>Plus de ressources<br>Lieux de rencontre<br>Projet dans l'est du quartier                                       | Réduction des vitesses<br>Piste cyclable<br>Tramways<br>Aménagement urbain, paysage<br>Parcs                                                 |

Source : Forum Social de Villeray, 2007d, Synthèse des groupes de discussions

Il ressort du compte rendu des groupes de discussion des propositions dissonantes, encore là non pas dans un sens péjoratif, mais simplement pour signifier qu'elles se démarquent du champ du développement social (tableau 9). Plus encore, ces propositions ne sont pas nécessairement, loin s'en faut, en contradiction, ou en opposition, avec les propositions du tronc commun du développement social et de l'aménagement du cadre de vie. Certaines le sont, d'autres pas. Ces propositions dissonantes sont davantage assimilables à des catégories d'acteurs déterminées. Celles de certains acteurs institutionnels portent une conception plus économique du développement. Des résidants sans affiliation connue ont porté des demandes plus près de leur vécu comme la lutte à la drogue ou l'accès à des services reliés à leur condition, par exemple en santé mentale.

**Tableau 9 Les propositions dissonantes lors des groupes de discussion**

| Thèmes                   | Propositions                                                                                                                                                                       |
|--------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Logement                 | Favoriser l'accès à la propriété des locataires                                                                                                                                    |
| Alimentation             | Créer de nouveaux commerces<br>Association de commerçants                                                                                                                          |
| Sécurité                 | Lutte à la drogue<br>Développer des relations avec le SPVM                                                                                                                         |
| Aménagement              | Apaiser la circulation près des écoles<br>Pistes cyclables dans le quartier                                                                                                        |
| Santé                    | Ouvrir des points de services du CLSC<br>Ressources en santé mentale<br>Ligne Info-Santé<br>Système de référence aux cliniques privées<br>Banque de données unique des médicaments |
| Loisir, sport et culture | Lieux de diffusion artistique<br>Lieux de rencontre et de sociabilité                                                                                                              |

Source : Forum Social de Villera, 2007d, Synthèse des groupes de discussions

On constate que le processus du FS conforte une vision commune assimilable à un programme de développement social, faisant place à peu de propositions dissonantes, lesquelles s'arriment plutôt au programme général en gestation. Le cahier des participants soumis au Forum du 12 mai 2007 reprend l'énoncé des propositions des groupes de discussion. Le Forum a donné lieu à un renouvellement des propositions, tant au niveau des ateliers que lors des synthèses d'ateliers, qui a conduit à la formulation de coups de cœur<sup>3</sup>.

Là encore, il faut noter que l'énoncé du futur plan d'action fait appel indistinctement à des résidants et à des représentants des organismes constitués. Cela contribue certainement à enrichir le contenu des Actes du FS. Un autre effet d'une telle procédure est de maintenir

<sup>3</sup> On rappelle que lors du Forum du 12 mai 2007, la plénière a consisté en de courts exposés des ateliers suivis de l'identification des propositions ayant touché plus particulièrement les membres du comité chargé de recevoir les synthèses. Ces propositions ont été qualifiées de coups de cœur.

l'ensemble des propositions dans cette démarche de recherche de consensus par sommation. Les Actes enrichissent en effet la proposition, notamment en retenant les notes que des participants pouvaient soumettre à chacun des ateliers (appelées courrier du participant) ainsi que la synthèse des ateliers et les coups de cœur. De là, de nouvelles propositions innovantes et dissonantes se dégagent des Actes. Nous retenons celles qui se démarquent plus particulièrement du programme central, pour lequel nous avons reconnu qu'un consensus était établi.

**Tableau 10 Les propositions innovantes et dissonantes des Actes du Forum Social de Villeray**

| Tableau synthèse des Actes |                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                            | Le courrier des participants                                                                                                            | Synthèse de l'atelier                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Coups de cœur                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Logement                   | Réguler la conversion en condos<br>Économies d'énergie                                                                                  | Allocation au logement PPP pour baisser les coûts de loyer<br>Comment financer les projets : par la SCHL?                                                                                                                                                                                                                                        | Impliquer le politique<br>Groupe de travail proprios/locataires pour des solutions concertées                                                                                                                                                                                          |
| Revenu                     |                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Une journée du Forum social (se réunir, inviter les élus) sur le thème du revenu des ménages                                                                                                                                                                                           |
| Alimentation et commerces  | Marchands ambulants<br>Commerces d'économie sociale et produits biologiques<br>Livre de recettes rapides et économiques                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Sécurité et Environnement  | Stratégie de développement durable<br>Réinsertion sociale et verdissement<br>École et verdissement<br>Compost communautaire<br>Propreté | Lampadaire à énergie éolienne<br>Comité pour régler les problèmes intercommunautaires<br>Piste cyclable est-ouest<br>Lutte à la pollution (camions)<br>Plus d'espaces verts<br>Propreté<br>Police communautaire (écoles)<br>Pressions politiques<br>Surveillance près des métros<br>Lutte à la drogue<br>Prévention et animation auprès des ados | Image du quartier<br>Journaux communautaires dans l'Est<br>Marche et accessibilité au métro<br>Environnement sans restos ni bars autour des écoles<br>Restreindre le stationnement<br>Rue piétonne<br>Réfection de la piste cyclable nord et sud et implantation d'une piste est-ouest |

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
|------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Éclairage urbain                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |  |
| Formation et santé     | Santé : Coop de santé<br>Recréer les groupes en santé mentale<br>Groupe de médecine familiale (GMF)<br>Référence aux ressources communautaires<br>Maintien des services publics (CLSC)<br>Formation :<br>Accès gratuit et universel à Internet<br>Former des écoles de vie<br>École pour les marginaux<br>Stratégie d'action politique<br>Lien école / milieu |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
| Loisir, sport, culture | Accès aux activités de loisir et sport<br>Développer des lieux de socialisation<br>Travailler ensemble                                                                                                                                                                                                                                                        | Accès à des activités de bénévolat<br>Accessibilité aux camps d'été et de jour<br>Animation dans les parcs, fêtes, sentiment d'appartenance<br>Aménagement de lieux et parcs dans l'est<br>Plus d'équipements de proximité (piscine, cinémas, etc.)<br>Activités collectives (marches)<br>Lieux de diffusion pour artistes locaux (cafés restos)<br>Écoles accessibles<br>Connaître les besoins en loisirs<br>Une Table en loisirs |  |

Source : Forum Social de Villeray, 2007b, Actes de la démarche de forum social.

Cette strate supplémentaire de propositions ne contredit généralement pas celles déposées aux étapes précédentes. On constate à la lecture de l'ensemble des propositions que les propositions initiales ont été reconduites pour la plupart. Le programme de développement social ainsi que la perspective de défense des droits des personnes démunies sont ainsi reconduits. Des acteurs sociaux entendus en entrevue ont indiqué qu'ils avaient porté leurs

demandes issues de leur plan d'action respectif. Des représentations institutionnelles ont fait la même chose. On peut penser que les participants moins bien organisés ont entériné ce type de proposition. Qu'est-ce qui s'ajoute lors du Forum public de mai 2007? Deux aspects ressortent des propositions nouvelles que des organismes ont soumises. Ce fut le cas, semble-t-il, du projet de créer une coopérative de santé dans Villeray. Beaucoup de propositions concernent le vécu des personnes, comme l'accès aux services publics, aux soins, aux loisirs et à la culture, à des commerces biologiques, familiaux et à bas prix. On note un approfondissement des thématiques aménagistes et environnementales. Des demandes éparées qui font référence au PPP, au fait d'impliquer le politique ou à la création d'un groupe de travail locataires / propriétaires sont inscrites dans les Actes. Toutes ne passent pas la rampe. Certaines sont devenues des coups de cœur<sup>4</sup>, comme l'appel à une implication accrue du politique dans les instances de concertation.

## **LE MODELE ORGANISATIONNEL, LES ACTEURS, LES RESIDANTS ET LES COALITIONS**

La structure de concertation de Villeray est complexe et décentralisée mais pourtant constituée de réseaux formels et informels plutôt efficaces. Les acteurs communautaires siègent au CCSV et se trouvent très présents au niveau des Tables sectorielles. Le communautaire autonome est ainsi fortement engagé dans les espaces de concertation ainsi que l'intervention ou l'action, par exemple dans des organismes de défense de droits ou de services d'aide. Les institutions publiques, ainsi que le niveau politique, sont engagés dans le RDV, partageant certaines orientations des acteurs du mouvement communautaire, tout en maintenant les orientations programmatiques de leurs institutions respectives. Le système d'acteurs comprend aussi, notamment en raison de la tenue du FS, des acteurs sans affiliation, des citoyens venus exprimer des besoins, des projets et des idées, profitant des fenêtres de dialogue et de discussions, posant ainsi l'exigence d'élargir l'éventail des moyens de participation.

Le FS était l'occasion de dynamiser cette structure de concertation. À cet égard, nul ne conteste l'atteinte de l'objectif. La relation entre le RDV et les espaces de concertation sectoriels a été rétablie, non sans une certaine crispation, puisque subsistait une certaine appréhension de voir se transformer la structure d'échanges informels en une structure plus hiérarchisée et centralisée autour du RDV. Cette tension réelle et exprimée tant en entrevue que lors de rencontres formelles aura pour effet de confirmer le processus mis en place par le FS : la non sélection des pistes d'action et des priorités respecte en fait le champ

---

<sup>4</sup> Ces coups de cœur ont certainement eu pour effet de mettre en évidence certaines des propositions, sans nécessairement leur donner un caractère prioritaire. Il s'agit d'un effet du moment, sans plus, mais qui a produit de l'insatisfaction chez certains participants. Le choix des coups de cœur était laissé à quelques-uns.

d'autonomie des groupes et tables sectorielles. Chacun dans son secteur verra à reprendre les pistes qui le concernent. Cet arrangement laisse au RDV la fonction de coordonner les circuits d'échanges et d'informations entre les groupes ou tables sectorielles chargés de l'une ou l'autre des pistes d'action, sinon de suivre les avancées de ces mêmes pistes.

On peut synthétiser la structure de concertation du quartier par le repérage de quatre ensembles plus ou moins constitués. Les organismes et groupes communautaires autonomes offrent des services et s'inscrivent dans une logique de défense des droits sociaux. Ils sont généralement présents au niveau des tables sectorielles (TS) ainsi qu'au CCSV. D'une certaine manière, ces groupes et organismes sont les gardiens d'une expertise particulière, pour les questions de sécurité alimentaire, de logement ou d'interculturalisme par exemple. Réticents à s'engager dans la démarche du FS, notamment parce qu'ils ont déjà des pratiques et des plans d'action bien établis, ils ont participé au FS et adhéré de bonne foi, en cours de route, au processus, non sans avoir inscrit, et de façon tout à fait légitime, leurs préoccupations au cahier des propositions. Ils ont réussi par ailleurs à maintenir une distance critique vis-à-vis des partenaires qu'ils définissent davantage comme des bailleurs de fonds, sinon comme des instances politiques et administratives auxquelles ils adressent des revendications.

Les représentants des institutions publiques marchaient, à l'intérieur des instances de quartier, sur une corde raide. Issus d'organismes publics bailleurs de fonds, responsables de programmes publics, délégués de façon statutaire au RDV, leur rôle n'était pas sans ambiguïté. Leur présence au sein du RDV leur a assuré une position stratégique dans les débats. Certains ont cru que le FS a permis d'accroître l'influence du RDV dans la structure de concertation. Le FS a été l'occasion d'approfondir leur participation aux instances de concertation. À cet égard, les différents comités du FS leur ont fait une place importante. En contrepartie, leur participation a été effective et s'est traduite par une capacité d'agir non négligeable. Il ressort des observations qu'ils ont adhéré à l'approche de type développement social. Plus réticents généralement à s'engager sur les questions d'aménagement et d'environnement, en raison probablement de leur engagement dans des programmes sociaux, ils ont choisi d'accompagner la démarche plutôt que de la guider.

Le troisième ensemble est certainement moins bien structuré et n'a pas la même cohésion d'approche que les deux premiers. Il est formé d'individus présents dans la concertation qui, en critiquant la place occupée par les intervenants, qu'ils soient issus du communautaire autonome ou des institutions publiques, portent le projet de participation citoyenne. Leur présence au FS a certainement été très grande et, semble-t-il, leur influence tout autant. Ces personnes ont probablement contribué à diffuser largement l'invitation aux différentes activités du Forum et, de ce fait, à assurer la présence notable de résidents.

Le quatrième ensemble est justement celui des résidants, venus porter une parole proche de leur vécu et de leurs besoins. Ils ont aussi insufflé une sorte d'utopie créatrice; plusieurs des propositions innovantes ou dissonantes peuvent leur être attribuées. Le défi était de ne pas les placer en situation d'inégalité face aux représentants des organismes communautaires et des institutions publiques dotés d'une redoutable capacité de débattre et d'une expertise reconnue.

Ces quatre ensembles d'acteurs forment-ils des coalitions? S'il est difficile d'identifier des coalitions bien définies, au sens reconnu du terme, on retrouve des groupes d'affinité tout le long du processus. Ceux-ci transcendent les clivages des ensembles que nous venons de décrire. Le FS a constitué, en soi, le moment d'une mise en commun, sans que soient balayées les différences idéologiques ou les appartenances organisationnelles, mais en réunissant les acteurs les plus divers et en inscrivant les propositions de chacun. Il le fut d'autant plus que la présence effective et nombreuse des résidants, des personnes sans affiliation, a certainement eu pour effet de désamorcer les tensions traditionnelles de type groupes communautaires / institutions publiques. La formation des différents comités chargés du FS, dont la composition ne pouvait être assimilable au seul RDV, a eu aussi pour effet de faciliter les relations entre les différents acteurs ou ensembles d'acteurs.

## **LES ENJEUX ET LES REGIMES DES VALEURS**

Au delà de la convergence autour des propositions concernant le développement social et les questions d'aménagement et d'environnement, les différents récits compilés lors des entrevues démontrent la présence de valeurs différenciées selon les catégories d'acteurs.

Ainsi, les acteurs sociaux issus des groupes communautaires autonomes ont souscrit aux enjeux sociaux inscrits à l'enseigne de la lutte à la pauvreté, de la défense des droits, de l'*empowerment* communautaire et du maintien de pressions politiques face aux décideurs. La construction d'une capacité d'agir locale était justifiée au nom d'un projet global, au cœur de la mobilisation de la société civile organisée, en faveur d'un changement politique. Au nom de la tradition militante du quartier et des valeurs de solidarité et de partage, ces acteurs revendiquaient un espace d'autonomie et une capacité d'action. Parmi eux, certains préconisaient un passage rapide à l'action et valorisaient les pratiques ayant une utilité sociale directe. Ils se sont démarqués du discours de la concertation en prônant la démocratie effective qui existerait dans leur organisme et le lien direct qu'ils auraient vis-à-vis l'action.

Les valeurs de solidarité et de partage ont aussi été énoncées par des représentants des institutions publiques. Parmi ces derniers, ils s'en trouvaient pour prétendre à une nouvelle époque, qui commanderait de sortir « du vieux bag », en d'autres termes de revoir de fond en comble l'organisation, le rôle et le fonctionnement des différents organismes. Les notions

de changement et d'adaptation ont ainsi été avancées pour proposer une vision globale et d'ouverture. Ces valeurs ne pouvaient qu'être avancées, selon des acteurs issus du milieu institutionnel, qu'à la suite d'un renforcement du rôle du RDV. Celui-ci représente un espace multiréseau et intersectoriel seul capable d'assumer la coordination d'une structure complexe de concertation. Sans chercher à se démarquer de l'argumentaire dominant au FS, le programme de développement social ayant fait l'objet d'un consensus véritable, plusieurs ont souligné que des domaines vitaux à leurs yeux ont été peu abordés au moment du FS : l'économie, l'emploi, le développement culturel, l'interculturel et l'immigration, ainsi que l'éducation, pour ne citer que ceux-là. Ils ont également identifié les organismes et les acteurs sociaux absents du FS, parfois des secteurs entiers, comme celui des gens d'affaire ou, dans une moindre mesure, celui de l'éducation. La relation avec les élus, au nom de la vie démocratique et de l'accès à la décision, a aussi été évoquée et, par certains, proposée comme un incontournable.

Les valeurs d'authenticité et de la vérité du vécu ont été avancées afin de défendre le projet de participation citoyenne. En prônant une approche qui s'appuie sur la parole de ceux et celles qui vivent les problèmes, en opposant les résidants aux intervenants, des défenseurs du projet de participation citoyenne ont mis de l'avant les valeurs d'écoute, de la « vraie vie », de la légitimité des projets énoncés et développés par les personnes vivant les problématiques. Autour de cet objectif de favoriser la participation citoyenne, s'est cristallisé un nouvel idéal démocratique, critique vis-à-vis le fonctionnement par délégation et légitimé par le travail de terrain réalisé par les gens concernés. Cette interprétation critique du fonctionnement actuel de la concertation de quartier a fait son chemin durant le FS, puisque les valeurs défendues ont eu une certaine résonance, sans nécessairement affecter radicalement les modèles organisationnels en place.

La présence de résidants du quartier lors des activités du FS a été notable. Les différents documents qui émanent du FS en témoignent. L'accès aux services appropriés, notamment en employabilité et en santé, de même que la qualité du cadre de vie ont émaillé les énoncés de propositions. Le FS a ainsi permis l'expression d'une parole sans intermédiaire, témoin du vécu des gens, engagée à défendre le projet d'un quartier plus facile à vivre. Les revendications ne portaient pas tant sur la participation et les modèles organisationnels, mais sur les conditions matérielles d'existence et l'adéquation entre l'offre de services et les besoins des personnes.

Tableau 11 Le Forum social de Villeray. Tableau synthèse des entrevues

| Éléments de la narration de la situation |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | Faits significatifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Enjeux et arguments                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Normes et valeurs                                                                                                                                                                                                                     | Positions et coalitions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Dénouement et interprétation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Constats partagés                        | <u>Ce qui est présent</u> :<br>Richesse associative et communautaire ; Bonne offre de services ; Clivages sociaux forts<br><u>Problèmes</u> :<br>Pauvreté; intégration sociale ; logements insalubres; Est de Villeray<br><u>Nouvelles réalités</u> :<br>Gentrification; immigration; jeunes marginaux; présence d'artistes<br><u>Organisation</u> :<br>RDV et CCSV : une structure compliquée. | <u>Besoins sociaux</u> :<br>Hausse des revenus; accès au logement; francisation; accès au transport en commun; sécurité urbaine; de lieux de rencontre; accès aux soins<br><u>Objectifs</u> :<br>Dynamiser le milieu et bâtir des réseaux; développer une vision commune; mobiliser tout le monde; participation citoyenne; l'Est. | Solidarité sociale<br>Mixité sociale<br>Démocratie participative<br>Ouverture aux autres<br>Travail en réseau<br>Légitimité à la décision                                                                                             | Participation effective des organismes, institutions et résidents;<br>La vision sociale a dominée;<br>Maintien de la structure organisationnelle actuelle;<br>Le RDV sort renforcé du FS;<br>Les groupes et TS restent à distance et autonomes;<br>Émergence des porteurs de dossiers urbains et en environnement;<br>Les acteurs économiques absents. | Qualité du processus (visites, focus group, forum)<br>Les 50 pistes valables mais répétitives et déjà connues<br>Absence de priorités<br>Projets moins crédibles : points de services du CLSC, Marchés publics locaux<br>Projets intéressants : Villeray dans l'Est; la piste cyclable Est-Ouest; sécurité près des écoles ; coop. santé<br>L'appropriation des pistes par la population est en cours. |
| Constats dissonants                      | L'inadaptation du milieu au changement;<br>Peu d'arrimage entre les réseaux;<br>Marginalisation du communautaire;<br>Omniprésence des intervenants;<br>Essoufflement du bénévolat et des groupes communautaires.                                                                                                                                                                                | <u>Besoins</u> :<br>Créer de la richesse; Revoir les structures communautaires;<br>De l'action plutôt que des débats;<br><u>Objectifs</u> :<br>Donner la parole aux personnes plutôt qu'aux intervenants; Les résidents d'abord.                                                                                                   | <u>Réalités politiques &amp; économiques</u> :<br>Ouverture aux gens d'affaire;<br>Impliquer les élus;<br><u>Citoyenneté</u> :<br>Faire les vrais débats; Nommer les personnes;<br>Le travail de terrain; Autonomie du communautaire. | Les intervenants ont été trop présents;<br>Les groupes communautaires ont participé mais sont demeurés distants;<br>Le processus a été développé en cours de route : trop de comités;<br>Des citoyens ont porté des besoins ponctuels.                                                                                                                 | L'agenda n'a pas changé ;<br>La plupart des pistes concernent la Ville et les gouvernements supérieurs;<br>Le rapport entre les intervenants et les bénévoles n'a pas changé;<br>Retard à lancer les pistes d'action.                                                                                                                                                                                  |
| Image du quartier                        | Quartier central, de services, de contrastes sociaux;<br>Frontières floues;<br>L'enclave québécoise du Nord de Montréal.                                                                                                                                                                                                                                                                        | Légitimité des réseaux;<br>Le citoyen participant.                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Solidarité; Intégration des différences                                                                                                                                                                                               | L'identité à bâtir<br>Lien affectif<br>Espace convivial.                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Lieu d'expérimentation et de mobilisation populaires.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

## LE FORUM SOCIAL : UNE TRANSACTION SOCIALE CONTINUE ET RÉUSSIE

### LE DEROULEMENT DU FS : PROCESSUS ET DENOUEMENT

Le Forum social (FS) a permis, selon toutes les personnes rencontrées en entrevue, la tenue d'un processus rigoureux et documenté. La synthèse des entrevues fait montre de la construction d'un consensus autour de la reconnaissance du quartier comme un espace de défavorisation et de clivages sociaux, mais connaissant de nouvelles réalités qui demandent à être abordées (tableau 11). Les enjeux sont partagés par l'ensemble des acteurs locaux : amélioration des conditions matérielles d'existence (revenu, logement, services, transport) et de la dynamisation du milieu. On cherche une vision globale, tout en s'ouvrant à de nouvelles formes de participation, dites citoyennes, ouvertes et directes. Les valeurs énoncées sont celles de solidarité sociale et d'ouverture. Le FS a permis de construire des ponts entre les organisations, les institutions et les tables sectorielles, sans parvenir à modifier de façon notable la structure décentralisée de l'espace de concertation. Tous reconnaissent les 50 pistes pour valables, dont certaines pistes comme Villeray dans l'Est, la coopérative de santé, le verdissement et le lien cyclable est-ouest. Par contre, le plan d'action est interprété comme un récapitulatif de demandes anciennes et ils déplorent que des priorités ne furent pas établies dès le début. L'action aurait tardé à prendre forme.

Le RDV est apparu comme le porteur du projet issu du FS. Il regroupe des acteurs de plusieurs origines, mais qui ont en commun de se connaître et de bien travailler ensemble. Cet embryon de coalition a été la cheville ouvrière du Forum et elle a réussi à rassembler bien au delà de ses assises habituelles. Des groupes et des tables sectoriels, des acteurs institutionnels et des individus se sont joints en cours de route. On peut identifier des espaces de convergences ou d'affinités qui se sont formés autour du noyau initial du FS. Par contre, la part des institutions et des intervenants est comprise comme un problème par certains. De même, la posture d'adhésion distante et critique de certains des organismes autonomes qui ont adopté une adhésion critique au FS est aussi comprise comme un blocage à moitié réglé.

Les constats dissonants, évoqués par certains, sans contredire l'essentiel des points partagés, établissent des nuances certaines. Certains mettent en doute la capacité d'adaptation du milieu face au changement. L'essoufflement du monde communautaire et de certains modes de bénévolat est évoqué par un nombre réduit d'intervenants institutionnels. À l'opposé, d'autres trouvent que les intervenants prennent trop de place. Selon ces derniers, le citoyen résidant et participant devrait être davantage sollicité. Le FS n'est pas parvenu à rejoindre les milieux d'affaires, ni le monde de l'éducation. Enfin, il en est pour affirmer que les pistes

d'action, pour importantes qu'elles soient, concernent l'administration municipale ou les gouvernements supérieurs. Plusieurs ne peuvent être réglées localement, comme la hausse du salaire minimum.

L'image du quartier central, convivial, à la grande richesse associative et à l'esprit de solidarité transcende les clivages. Villeroy resterait un lieu d'expérimentation et de mobilisation, bien que ses frontières physiques paraissent floues. Il y aurait deux ou trois Villeroy, des secteurs favorisés et d'autres défavorisés. L'Est du quartier est un monde à part qu'il conviendrait d'investir. Le quartier serait toujours une enclave francophone mais la question de l'intégration des nouveaux arrivants demeure au cœur de son identité.

### **LES POINTS DE TENSION**

Le FS, en cherchant à dynamiser l'espace de concertation de quartier, a réveillé des tensions anciennes. Il a insufflé au RDV une potentialité nouvelle qui, pour des acteurs issus du communautaire autonome et des Tables sectorielles (TS), a pu représenter une tentative de revoir la structure décentralisée et de minimiser l'autonomie des groupes et des TS. Cette interprétation ne fait pas l'unanimité. Pour certains, le RDV ne fait que réaliser le mandat prévu par le programme de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*. Ce faisant, la perspective d'une réorganisation en faveur d'un modèle plus hiérarchique qui a été évoquée, sans être avérée ou démontrée, a continué après la tenue du Forum social à influencer les interactions entre les instances du quartier. D'autres accordent au RDV le rôle de contact entre les instances communautaires et les partenaires institutionnels. Pour ceux-ci, le CCSV est le porteur véritable du projet communautaire. Cette tension a traversé les différentes activités du FS et fera l'objet de négociations plus ou moins implicites, menant à une transaction sociale plus ou moins achevée. Cela étant, un bon nombre des personnes rencontrées en entrevue ont souligné que les relations entre le CCSV et le RDV étaient compliquées, « pas toujours claires » disait-on, pas nécessairement problématiques, mais apportant davantage d'opacité que de clarté. De fait, la double structure apporte beaucoup d'avantages que n'ont pas manqué de souligner des personnes interviewées, ne serait-ce que parce qu'elle consacre l'autonomie du communautaire dans une structure autonome, le CCSV. Elle laisse toutefois au seul coordonnateur des deux entités le soin de maintenir le contact. Quant au FS, la démarche en comités a permis de contourner les canaux habituels des relations entre le RDV et le CCSV.

Un deuxième point de tension oppose la démarche de concertation au passage à l'action concrète. Pour certains acteurs rencontrés en entrevue, la concertation n'apparaît pas toujours associée à des gestes d'action. Il ne s'agit pas, pour ces acteurs sociaux, de critiquer voire de dénoncer les démarches de concertation, mais ils entendent plutôt valoriser l'action,

prôner les gestes utiles et leurs effets immédiats. On verra le FS, selon cette optique, comme une démarche de dynamisation des acteurs et des intervenants, se réjouissant que des résidants aient été rejoints, prêts à s'engager dans l'action, mais dont les effets concrets resteraient incertains. À cela s'ajoute que la concertation intersectorielle est de par sa nature même en bonne partie extérieure au champ de l'action. Les groupes et les tables sectoriels, comme les institutions publiques, qui sont plus directement associés à l'action, aux interventions et à la mise en place des suivis de la planification, puisqu'elles possèdent l'expertise et les outils nécessaires, ne cèdent pas facilement leurs prérogatives à cet effet. On comprend alors que par-delà la conception philosophique d'acteurs sociaux proches de l'action, il existe une sorte de division du travail qui fait en sorte que les phases de concertation, notamment les démarches de planification et de négociation, se trouvent séparées de l'action. Par exemple, les Groupes de ressources techniques (GRT) maîtrisent les interventions en matière de logements sociaux et de coopératives. Il en va de même pour l'ensemble des secteurs où œuvrent les groupes et les TS. D'ailleurs, le suivi du plan d'action met en scène ce rapport tendu entre l'espace de concertation (et de coordination) et les lieux d'action.

Le projet d'introduction de mesures de participation citoyenne s'est traduit par une sorte de polarisation entre les intervenants et les résidants, entre les acteurs sociaux organisés, qui sont en quelque sorte les détenteurs d'une expertise ou d'une fonction décisionnelle, et les personnes qui expriment leur vécu, leur réalité et leurs besoins. Cette tension profonde est inscrite dans toute organisation démocratique, qu'elle procède par élection ou délégation. Elle n'est pas propre à la démarche du FS et des structures de concertation de Villeray, elle n'en témoigne pas moins de questions de légitimité, de représentativité et de confiance. Il ne fait pas de doute, à notre esprit, que le FS a été l'occasion de débattre de ces questions de démocratie et de participation et, ce faisant, d'engager une profonde réflexion sur l'organisation de la vie associative du quartier.

La critique du rôle des intervenants se superpose à celle des partenariats entre les groupes communautaires et les acteurs institutionnels. Ces derniers représentent les institutions chargées des programmes publics. Ce sont parfois les bailleurs de fonds des programmes et des projets discutés dans la concertation. Si les professionnels des organismes publics présents dans la structure de concertation parviennent à s'y glisser, à prendre les couleurs du discours et des projets communautaires, ils demeurent pour certains les gardiens des règles imposées par le pouvoir politique. Leur profil caméléon n'est pas sans attrait : ils reprennent le discours et pourraient « faire cheminer vers le haut » les propositions venus d'en bas, apporter un soutien logistique réel et apprécié et contribuer finalement à enrichir l'expertise locale.

## **INTERPRETATION DU DENOUEMENT DU PROCESSUS DE PLANIFICATION**

L'élaboration d'un plan d'action a suivi une évolution en crescendo. Tous les acteurs rencontrés soulignent, sans exception, leur satisfaction devant la qualité de l'organisation et le déroulement des activités. Tous reconnaissent du même souffle que le plan d'action est un cumul d'intentions et de projets, rapidement qualifié de « liste d'épicerie ». En fait, le travail menant aux 50 pistes d'action a consisté à écouter, colliger les besoins, les propositions, les projets, sans les discriminer ni les comparer. Certaines procèdent, pour un même sujet, de deux approches différentes que certains trouvent même contradictoires, par exemple la demande de logements sociaux côtoie celle de l'accès à la propriété. Les pistes compilées, discutées et intégrées dans le plan d'action ont été acheminées aux groupes, aux institutions et aux Tables sectorielles. Ceux-ci étaient invités à participer à la prise en charge de l'une ou l'autre des pistes d'action. Il est aussi reconnu de manière générale qu'aucune sélection des pistes n'a été effectuée, laissant à chacun des groupes et organismes sectoriels ou à une Table sectorielle le soin de prendre sous son aile le démarrage d'une des pistes d'action. Le RDV a cherché d'une part à mobiliser d'autres acteurs du milieu autour des pistes et, d'autre part, à conserver une position de coordination. On peut dire que tout a été reporté à l'étape du suivi.

Il reste que le FS a conduit à une remise en cause du fonctionnement de la structure de participation, autour du thème de la participation citoyenne et de la critique du rôle joué par les intervenants, décrit par certains comme dominant. Il aussi été l'occasion de questionner la place de chacun dans la structure de concertation. En dynamisant le milieu, comme on l'a dit, l'effet fut de questionner les stratégies de chacun, le rapport entre les organisations communautaires et les institutions publiques, entre le réseau et l'individu. Le débat a ainsi porté sur la démocratie locale, vécue à la fois dans l'espace de la concertation et à l'échelle du quartier.

Le FS a aussi été marqué par la montée en puissance de thèmes que des acteurs n'hésiteront à présenter comme extérieurs au champ du développement social et de la concertation intersectorielle de quartier. Car si les thèmes majeurs du développement social ont été inscrits dans le plan d'action, d'autres problématiques se sont imposées. Elles relèvent de l'aménagement urbain, des pratiques environnementales, de la qualité de vie, ainsi que de l'offre de services en santé, pour ne citer que celles-là. À ce titre, il faut reconnaître que le FS a permis l'expression de projets originaux, inattendus en quelque sorte, venant ainsi modifier une perception première, souvent entendue, que la plupart des pistes étaient une répétition de demandes anciennes.

Enfin, les tensions entre le mouvement de défense des droits et les pratiques partenariales ont fait l'objet, à l'intérieur de la démarche du FS, d'une négociation continue et ont mené à des ajustements successifs. Il reste à comprendre les termes de la transaction sociale.

### **L'OUVERTURE AUX NOUVELLES PREOCCUPATIONS SOCIALES**

L'étude des documents produits par le Forum social, complétée par l'analyse des entrevues, témoigne de la grande cohérence des propositions qui guideront l'action à venir des différents réseaux associatifs et institutionnels du quartier. L'innovation n'est pas absente de la démarche et elle provient de toutes les catégories d'acteurs présents. La montée en puissance des questions d'aménagement et de cadre de vie ainsi que de l'introduction de pratiques dites de participation citoyenne renouvellent le contenu de la planification de quartier. Il est intéressant de constater que la démarche fut suffisamment ouverte pour laisser avancer des propositions que nous avons qualifiées de dissonantes.

Trois points de tension ressortent des entretiens réalisés avec des acteurs sociaux, soit l'interprétation divergente du rôle du RDV, puisque l'autonomie des groupes communautaires demeure une question sensible; par ailleurs, la concertation intersectorielle est vue par certains comme extérieure au champ de l'action qui relève plutôt des groupes, des tables sectorielles et des institutions; enfin, l'introduction de la participation citoyenne est perçue par certains comme une polarisation entre intervenants et résidents.

Si le FS a dynamisé la structure de concertation, ce que tous s'entendent à reconnaître, faisant en sorte de favoriser les interactions entre les différentes catégories d'acteurs sociaux, la transaction a porté sur l'autonomie des groupes communautaires et des tables sectorielles et sur la place et les moyens à allouer aux processus de participation citoyenne. Dans ce contexte de redynamisation, le RDV se voit confirmer une fonction de coordination des circuits d'échange et d'information entre les acteurs du quartier, mais la transaction sociale porte sur les moyens de coordination. Le suivi immédiat du FS a consisté à identifier les acteurs sociaux chargés de la mise en œuvre et des moyens utilisés pour s'y prendre. Les groupes et les tables sectorielles se voient confirmer, du même souffle, dans leur mandat de réaliser des actions.

### **LE PASSAGE À L'ACTION**

Toutes les personnes rencontrées en entrevue ont noté le hiatus qui a suivi la présentation des 50 pistes d'action, dès juin 2007 (Forum social, 2007b) et leur mise en œuvre. Le lancement du plan d'action, en novembre de la même année (Forum social, 2007c) a donné lieu à des discussions en atelier, par thèmes, sans permettre de rendre compte du démarrage à entreprendre pour les pistes les plus porteuses, pas plus que des priorités étaient clairement

identifiées. Le document distribué à cette soirée de lancement permettait toutefois d'identifier les acteurs mobilisés piste par piste. Les pistes d'action exigeaient chacune de bâtir une plateforme commune au RDV ainsi qu'aux Tables et groupes sectoriels, qui possèdent en quelque sorte la capacité d'action et l'expertise nécessaires. On peut dire que des frottements ont pu être observés à ce chapitre. Deux rencontres préparatoires de discussions entre le RDV et les Tables et groupes sectoriels ont conduit à établir des ponts mais aussi à réaffirmer l'autonomie de ces derniers. Cela dit, le compromis qui se dégagait dans le sillage de cette rencontre allait toutefois dans le droit fil du fonctionnement même de la concertation dans ce quartier. La plupart des pistes d'action devaient être pilotées non pas par le RDV mais par des organismes experts du domaine visé ou des concertations sectorielles, en strict respect de leur autonomie. Dans plusieurs cas d'ailleurs, des organismes ont proposé, dans le cadre du Forum, une orientation ou une action qui faisait déjà partie de leur projet. Ils l'ont présentée au FS dans le but de la faire connaître et de lui donner une envergure accrue. Dans ces cas-là, le Forum apparaissait comme un moyen de diffusion, un tremplin. Plus encore, en la proposant comme une piste d'action du Forum social, l'intention initiale était, aux dires des acteurs qui ont procédé ainsi, qu'elle acquière une légitimité renouvelée, puisque partagée par l'ensemble des acteurs du quartier. Par contre, plusieurs pistes revenaient sous l'initiative du RDV ou du FS qui était sous sa supervision.

La mise en œuvre du plan d'action a pris, dès les premiers contacts autour des pistes, une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, lorsque la piste devait relever du RDV ou d'un comité créé par le FS; les autres pistes devaient relever de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. En somme, il n'y avait pas de mode d'action unique. Rien n'empêche que le contact a été maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordonnateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de ménage dans les pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi tenue le 4 octobre 2008. À partir des 43 pistes retenues, le comité a noté que plusieurs pistes transcendent l'échelle du quartier et s'adressent à des niveaux supérieurs de gouvernement (municipal, provincial et fédéral). Il soumet un manifeste dans lequel il est écrit « qu'une véritable amélioration des conditions de vie de la population du quartier repose sur l'adoption et l'application de politiques régionales ou nationales qui dépassent la capacité d'agir des intervenants de Villeray » (*Manifeste du Forum social de Villeray*, Forum social, 2008, p. 9). Le *Manifeste* avait ainsi pour fonction de circonscrire en une seule proposition les demandes traditionnelles du mouvement communautaire, qui à bien des égards paraissaient incontournables et inatteignables. Il visait au premier chef à disposer des pistes qui ne pouvaient être traitées à

l'échelle du quartier. Les actes de la démarche du FS intitulent ces pistes et thèmes comme « des problématiques à résolution régionale/nationale » (Forum social, 2008, p. 57). Ce faisant, les animateurs du FS reconnaissaient que leurs moyens étaient limités d'une part, et qu'ils devaient maintenir une approche stratégique assimilable à celle d'un groupe de pression dans les dossiers qui touchent la construction de logements sociaux, le contrôle des loyers, le salaire minimum, les coûts de transport en commun, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la formation professionnelle et la francisation, d'autre part.

Plusieurs pistes se trouvent ainsi sous le couvert d'une déclaration politique. La présentation des pistes incluses dans le *Manifeste* est accompagnée d'une description des rôles et des moyens : la Table a généralement la fonction d'appuyer le comité ou le groupe chargé de la mise en œuvre d'une piste. Si la présentation du manifeste a semblé faire l'unanimité lors du lancement, il faut toutefois constater qu'il est signé par le FS et non par le RDV, ce qui signifie que les représentants institutionnels ont refusé de l'endosser. L'un deux nous a indiqué que le contenu du *Manifeste* n'était pas en cause, mais que les professionnels issus de l'administration publique ne pouvaient faire pression sur les organismes desquels ils sont eux-mêmes issus. Ainsi étaient dévoilées les limites des partenariats entre le milieu communautaire et les organismes publics.

Outre le *Manifeste*, quatre pistes furent mises de l'avant et soumises à une assemblée publique tenue à l'automne 2008 (Forum social, 2008) (tableau 12). Elles portaient sur des points concrets. Ce sont : 1. La lutte à l'insalubrité des logements; 2. La création d'une coopérative de santé; 3. L'apaisement de la circulation motorisée autour des écoles; 4. Le développement du transport actif dans le couloir est-ouest reliant les parcs et autres lieux publics qui vient, en quelque sorte, se greffer au projet de revitalisation du secteur est du quartier connu sous le nom Villeray dans l'Est. Sans exclure le démarrage d'autres pistes ayant des effets concrets, celles-ci furent soumises à la rencontre et discutées par les responsables en comité.

À cet effet, nous avons prolongé notre terrain d'étude afin d'éclairer comment se déroule la mise en œuvre, autour des questions suivantes : quels sont les mécanismes d'échange entre les acteurs engagés dans la mise en œuvre et le comité de suivi? Quels sont les processus et les moyens de mise en œuvre? Quels sont les facteurs favorables et défavorables à son aboutissement? Trois points semblent ressortir à partir d'une première lecture des documents et de leur présentation publique. La mise en œuvre de chacune des pistes se réalise de façon particulière, selon les caractéristiques de la situation soulevée par la piste, en s'appuyant sur l'expertise déjà acquise par les intervenants et les représentants des groupes de chacun des secteurs visés, ainsi que selon le type de support offert par les différents

partenaires. Ceux que l'on appelle les intervenants conservent une position centrale dans le dispositif de mise en œuvre, tout en s'associant à des citoyens intéressés à s'impliquer. Des formes de participation citoyenne commencent à émerger en appui aux pistes d'action en développement.

**Tableau 12 Les pistes d'action en marche (automne 2008-printemps 2009)**

| Action                                                              | Objectifs                                                            | Valeurs                                                            | Moyens                                                              | Partenariats                                         | Réalisations                                             |
|---------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Lutte à la pauvreté :<br>RDV et CCSV                                | Lutte à la pauvreté<br>Logement social<br>Accès aux services publics | Égalité<br>Droits sociaux                                          | Rédaction du <i>Manifeste</i><br>Pression politique et mobilisation | Réseau associatif et communautaire autonome          | Rédaction du <i>Manifeste</i> et interventions publiques |
| Salubrité des logements :<br>Association des locataires de Villeray | Rénover les logements insalubres, dont ceux de la rue Chr-Colomb     | Droit au logement<br>Salubrité                                     | Pression sur la Ville                                               | Entente avec la Ville                                | Création de logements coopératifs et sociaux             |
| Accès aux soins de santé :<br>Comité promoteur issu du RDV          | Créer une coopérative de santé                                       | Accès et prise en main en santé<br>Approche globale                | Élaboration du projet et recherche de financement                   | Acteurs du milieu                                    | Élaboration du projet                                    |
| Sécurité autour des écoles :<br>Conseils d'établissements scolaires | Apaisement de la circulation autour des écoles                       | Sécurité des enfants<br>Marchabilité<br>Qualité de vie             | Concertation et pression                                            | Acteurs du milieu, écoles et comités d'établissement | Corridors scolaires<br>Apaisement de la circulation      |
| Axe vert :<br>Villeray dans l'Est<br>RDV et Quartier 21             | Créer un axe vert (marche/vélo) de la Tohu au parc Jarry             | Participation citoyenne<br>Mobilité active<br>Sécurité des piétons | Concertation et pression sur la Ville                               | Arrondissement et acteurs du milieu                  | Élaboration d'un projet Quartier 21                      |

Source : Forum social, 2008.

Les quatre pistes locales, à portée concrète, dont le lancement est annoncé à l'automne 2008, connaissent des cheminements propres à chacune d'entre elles. En matière de logement, d'abord, il n'est pas dit que des victoires locales soient hors de portée en ce qui a trait à la rénovation des logements insalubres. Villeray en compte un certain nombre. Ainsi, sur la rue Christophe-Colomb, huit immeubles délabrés et insalubres, comprenant 192 logements, ont

été rachetés et transformés. De ce nombre, 63 logements seront transformés en logements sociaux<sup>5</sup>. Cette situation a montré en quelque sorte la marche à suivre dans le cas d'autres immeubles décrits comme insalubres.

Dans un autre dossier, l'accès aux soins de santé, le projet de coopérative de santé a démarré à l'automne 2008. Lancé avec panache au FS, le projet de coopérative de santé partait de l'initiative d'un agent de développement de la CEDEC Centre-Nord, puis diffusé auprès de contacts privilégiés au CSSS et au CLSC. Il suscite d'emblée l'enthousiasme des citoyens présents au Forum. L'accès aux médecins, les temps d'attentes dans les urgences d'hôpitaux, le manque de médecins de famille font florès dans les médias. Les citoyens de Villeray ne font pas exception. Des réticences se sont fait néanmoins entendre : comme le modèle des coopératives de santé existantes est associé à de la tarification déguisée, plusieurs y percevaient une tentative de « privatisation » des soins de santé, voire une initiative assimilable à celles préconisées dans le programme d'un parti politique de la droite néolibérale. Elles ont été en bonne partie vaincues. Il faut mentionner, par contre, que les initiateurs ont dès le départ joué la carte de la gratuité des soins ou de l'adhésion minimale; ils parlaient de quelques dollars d'adhésion. Un modèle participatif était proposé : les citoyens seraient invités à se prendre en main. Ce fut, par contre, en petit comité qu'il fut discuté. Des intervenants des institutions publiques, entourés de citoyens reconnus pour leur implication dans le quartier, ont formé le comité promoteur chargé d'ébaucher une première esquisse du projet. Le document de réflexion allait effectivement dans le sens d'une vision globale de la santé, d'une structure participative et de la gratuité des soins et services; il fut soumis au Forum de l'automne 2008. On y invitait les citoyens à se joindre à la démarche<sup>6</sup>. Le projet paraissait déjà le fruit d'un ajustement mutuel : les initiateurs étaient attachés à défendre une vision alternative du modèle québécois de santé publique, sans toutefois dévier trop largement des critères fondamentaux de la gratuité et de la dotation des services de santé. De leur côté, les professionnels du CSSS se ralliaient à un modèle alternatif qui trouvait son assise dans le réseau associatif et communautaire du quartier.

---

<sup>5</sup> C. Sabourin, « Logements insalubres à Villeray : adieu vermine! », *La Presse*, 11 juillet 2008.

<sup>6</sup> Forum social de Villeray, *Une coopérative de santé pour une contribution à l'amélioration et à la prise en charge de la santé par les citoyens et les citoyennes*, mai 2008.

**Tableau 13 Les premières étapes du projet de coopérative de santé (automne 2008)**

|                     | Vision                                                                                                                                                                                | Objectifs                                                                                                                                                            | Réalisations                                                                                                                |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constats partagés   | Approche globale de la santé<br>Appropriation personnelle de la santé<br>Contrôle des personnes sur le système de santé<br>Ouverture aux médecines alternatives<br>Gratuité des soins | Responsabiliser les gens<br>Accès aux soins de santé<br>Développer une approche citoyenne<br>Concilier vision sociale et soins de santé<br>Projet territorial ouvert | Définition d'un modèle organisationnel<br>S'assurer du soutien du CSSS<br>Recherche de partenaires<br>Élaboration du projet |
| Constats dissonants | L'approche globale répond-elle à un besoin?<br>Répondre aux besoins en santé mentale<br>Les coûts sont importants<br>Les cliniques sans rendez-vous comblent déjà les besoins         | Difficulté de définir le projet clinique<br>L'aspect territorial du membership reste flou<br>Difficulté à prévoir le recrutement de médecins                         | Le projet demeure très embryonnaire                                                                                         |
| Image du quartier   | Quartier populaire à forte présence communautaire                                                                                                                                     | Capacité d'agir des groupes et des gens                                                                                                                              | Projet-modèle d'une coopérative de santé de type communautaire et non-néolibéral                                            |

À la suite du Forum de l'automne 2008, nous avons rencontré lors d'entrevues individuelles quatre des personnes engagées dans le projet (tableau 13). Il ressort selon l'un des initiateurs du projet que l'objectif de favoriser un meilleur accès à un médecin pour les gens du quartier n'était pas un absolu. Pour les personnes interviewées, l'approche globale de la santé et l'ouverture aux médecines alternatives primaient sur la création d'une clinique médicale traditionnelle. L'une d'elle envisageait même une coopérative sans médecins ou spécialistes reconnus par le système de santé. L'idée d'une clinique de médecins de famille ne semblait plus une obligation. Il reconnaissait que l'offre de santé, en termes de médecins disponibles, serait meilleure que prévue dans le quartier en raison d'une récente prolifération de cliniques sans rendez-vous. Par ailleurs, la réticence appréhendée des intervenants et dirigeants du CSSS à l'égard d'un tel projet a paru se dissiper. Cela a fait en sorte que le projet a pris une couleur plus proche des premières intentions des initiateurs du projet, qui visaient des objectifs autres que la seule accessibilité à un médecin en clinique. La vision alternative des services de santé prônait l'appropriation par les gens de leur santé et était au diapason une démarche dite citoyenne. Il était aussi question d'amélioration du cadre de vie par la promotion d'une bonne hygiène de vie pour les résidents, faisant ainsi la promotion de thèmes proches de ceux de la Direction de la santé publique de Montréal. Si elle était largement ouverte aux approches alternatives, il n'était pas question de renoncer à la

médecine officielle. Un point de friction était la conception territoriale de la coopérative, dont la portée paraissait se limiter à Villieray. Comment, en effet, proposer une structure coopérative propre au quartier sans limiter le membership aux seuls résidants du quartier? On a résolu que le membership ne serait pas fermé aux seuls résidants de Villieray. Devant ce projet encore embryonnaire, dont l'étude de faisabilité a été subventionnée, et dont les contours sont encore en discussion, plusieurs obstacles restent à franchir : le projet clinique paraît flou, le recrutement des médecins est aléatoire, les coûts du projet paraissent importants. C'est d'ailleurs l'image d'un quartier puissamment organisé par ses structures associatives et communautaires qui ressort des entrevues et qui explique l'évolution du projet et les ajustements mutuels consentis par les différents acteurs sociaux au dossier. Il se dégage de nos entrevues un mouvement transactionnel entre les organismes publics de santé, peu habitués à initier des initiatives de ce type, et le réseau communautaire peu disposé à s'immiscer dans le domaine des soins de santé. C'est en prenant les couleurs du FS, et non pas celles du RDV, sous l'auspice d'un comité promoteur, et sans la mention d'attaches organisationnelles officielles, que le projet a évolué. La coopérative de santé Villieray a été incorporée à l'hiver 2009, avec un conseil d'administration, avec l'objectif de constituer un membership et un réseau de partenaires locaux.

L'autre projet lancé par le RDV, sous le chapeau du FS, a eu pour fonction de condenser plusieurs pistes de nature environnementale et urbanistique présentes dans le cahier des 50 pistes. Regroupés sous l'initiative du programme Quartiers 21<sup>7</sup> de la Ville de Montréal, dont il reprend les objectifs de verdissement et d'appui aux modes de déplacement alternatifs, le projet comporte plusieurs visées spécifiques et pourtant convergentes : apaiser la circulation, favoriser la mobilité active, améliorer la sécurité des enfants près des écoles, créer des liens verts, aménager une piste cyclable dans l'axe est-ouest reliant la Tohu au parc Jarry, revitaliser les rues Jarry et Tillemont. Il découlait également des initiatives lancées sous le vocable Villieray dans l'Est, qui consistait à initier des activités communautaires dans cette partie du quartier et à mobiliser les résidants autour d'enjeux locaux. La circulation autour des écoles, la traversée des voies piétonnières sous l'autoroute métropolitaine et la

---

<sup>7</sup> « Quartiers 21 se veut un lieu d'expérimentation et une application du [Premier plan stratégique de développement durable de la collectivité montréalaise](#), plan qui a été adopté en mars 2005. Les projets Quartiers 21 s'inspirent globalement de la démarche de l'Agenda 21. Entre juin 2005 et juin 2008, neuf projets Quartiers 21 ont été mis sur pied afin d'appliquer des principes de développement durable au niveau d'une communauté. Ces projets favorisent la sensibilisation et la participation des citoyens à l'égard des enjeux environnementaux, sociaux et économiques de même que la concertation de l'ensemble des acteurs locaux : institutionnels, communautaires, privés. Les canaux par lesquels se fait cette concertation varient d'un projet à l'autre » (François Miller et André Bergeron, *Les Quartiers 21 à Montréal*, [www.a21l.qc.ca/17526\\_fr.html](http://www.a21l.qc.ca/17526_fr.html))

dévitisation de la rue Tillemont, la rue commerciale de ce secteur, étaient parmi les enjeux déjà soulevés lors de la création de Villeray dans l'Est. Soumis à l'automne 2008, financé par le programme Quartiers 21, le projet a démarré à l'automne 2009.

**Tableau 14 Les premières étapes du projet Quartier 21 (printemps 2009)**

|                     | Vision                                                                                                                                                                                | Objectifs                                                                                                                                                                                                                 | Réalisations                                                                                                                    |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constats partagés   | L'Est de Villeray est à revitaliser<br>Participation citoyenne<br>Qualité de vie, qualité du cadre de vie<br>Mobilité active et apaisement de la circulation<br>Parcs et verdissement | Mobiliser les citoyens<br>Sécurité routière près des écoles<br>Créer des liens verts<br>Relier les parcs Saint-Michel et Jarry<br>Un axe cyclable est-ouest<br>Revitaliser la rue Tillemont                               | Le projet est maintenant reconnu et financé dans le cadre du programme Quartiers 21                                             |
| Constats dissonants | Le rôle des intervenants est trop grand<br>Le premier problème de l'est de Villeray est la pauvreté<br>L'Arrondissement est rébarbatif à la mobilité active                           | Pas de porteur crédible au projet<br>Manque de ressources<br>Le comité initial des citoyens est peu actif et a de faibles connaissances en urbanisme<br>Conflit à la Ville entre apaisement et fluidité de la circulation | Peu de développements concrets<br>Le projet de Quartier 21 est limité au volet mobilisation<br>Projet trop ambitieux (4 volets) |
| Image du quartier   | Villeray, surtout l'est, est un espace d'accueil pour l'immigration<br>L'est de Villeray est un désert culturel et communautaire                                                      | Faire participer les gens à la transformation du quartier<br>Améliorer la qualité de vie et l'environnement                                                                                                               | Revoir l'image du quartier autour de notion de marche, d'axe cyclable et d'espaces verts                                        |

Le projet Quartier 21 a permis de concrétiser un des ajustements majeurs du réseau des acteurs sociaux dans la foulée du Forum social, soit l'intégration des questions environnementales et urbanistiques dans le plan d'action. En clair, il repositionne le réseau des acteurs communautaires et des représentants institutionnels sur des enjeux et des questions d'un ordre nouveau, l'environnement, la mobilité active et le cadre de vie. Les acteurs œuvrant dans la perspective du développement social et les professionnels issus des organismes publics (de la Ville ou de l'Arrondissement, du CSSS ou de Centraide) ont dû accepter de déborder le champ initial du développement social et reconnaître que la demande sociale en ce sens était forte. Des commentaires entendus en entrevue rappelaient que l'action des Tables devait d'abord viser la lutte à la pauvreté. Ceux qui les ont formulés

se ralliaient sans trop de peine et acceptaient l'élargissement de l'action communautaire. Il était d'ailleurs ironique que la piste d'action soit lancée précisément avec le soutien d'un autre programme de la Ville, Quartiers 21.

L'élaboration du projet Quartier 21 a aussi été l'occasion de former de nouveaux partenariats, ou à tout le moins d'en consolider certains déjà établis mais peu effectifs. La participation de membres de comités d'établissements scolaires, de citoyens sans attaches organisationnelles et des coordonnateurs d'autres Tables intersectorielles, celles de parc Extension et de Saint-Michel, au comité aviseur du projet, ainsi que la présence d'un élu et de professionnels de l'arrondissement affectés au domaine du transport des personnes, ont étendu la portée du réseau des acteurs associés au FS.

Le projet a aussi été l'occasion de revoir l'image du quartier, qui oscillait entre un espace d'inégalités sociales et celui d'un territoire central, pour questionner la qualité de l'environnement, la présence du vert et des liens marchables et cyclables. Il a aussi pour effet de placer la sécurité des enfants au cœur des questions d'aménagement et de circulation. Il est avancé comme une étape, celle de la conception d'une proposition à soumettre aux autorités de l'arrondissement.

En somme, le passage à l'action a pris trois formes différentes. Avec le manifeste d'abord, sont adressées vers les gouvernements supérieurs les revendications historiques et traditionnelles du mouvement communautaire en ce qui a trait à la défense des droits sociaux et à la lutte à la pauvreté. Le mouvement communautaire maintenait ainsi sa fonction revendicatrice et son engagement de conduire les luttes sociales. Ensuite, la collaboration avec la Table logement Villeray et l'Association des locataires de Villeray dans la lutte aux logements insalubres a eu pour effet de maintenir les liens entre les concertations intersectorielles et sectorielles et ainsi de ne pas engager le réseau associatif dans des débats de structure. Enfin, deux projets concrets ont été lancés, la Coopérative de santé et Quartier 21, qui montrent la capacité à élargir les champs des préoccupations et à rejoindre de nouveaux partenaires et les résidents eux-mêmes, d'une part, et d'innover quant au mode organisationnel, en créant des organismes porteurs en marge des structures établies de la Table intersectorielle ou des organismes existants, d'autre part.

## **LES PROJETS URBAINS ET LA PARTICIPATION COMMUNAUTAIRE**

Dans cette partie, nous observons deux projets à bien des égards semblables, soit le redéveloppement d'une friche urbaine. Dans le quartier Sainte-Marie, aux pieds du pont Jacques-Cartier, le projet de Porte Sainte-Marie a fait l'objet d'une consultation informelle, en amont de sa conception définitive. La Corporation de développement communautaire (CDC) Centre-Sud qui assure la coordination de la Table de développement social Centre-Sud était invitée à y participer, à travers sa direction qui a recommandé que soient aussi invités les membres de la Table pour l'aménagement du Centre-Sud, notamment en raison de leur expertise et de leur connaissance fine du milieu. Cette consultation fermée n'hypothéquait pas la tenue d'une consultation publique formelle ni ne limitait la capacité des participants d'exprimer un avis différent de celui tenu lors de cette phase préliminaire de la conception du projet.

Dans le quartier de la Petite-Bourgogne, le site occupé par Postes Canada, ci après appelé le tri postal, sur la rue Ottawa en bordure du canal de Lachine, était l'objet d'un projet d'envergure. Le promoteur pressenti a été invité, par l'Arrondissement, à établir des liens avec le milieu avant de le soumettre au débat public. La Coalition de la Petite-Bourgogne a alors formé un comité ad hoc avant d'entreprendre des discussions directes avec le promoteur. Dans ce cas-ci, la négociation a conduit à un accord jugé satisfaisant par les deux parties.

### **PORTE-SAINTE-MARIE**

#### **LE PREMIER RECIT**

Les structures de concertation du Centre-Sud ont été sollicitées ces dernières années par plusieurs projets de redéveloppement résidentiel sur des sites délaissés ou en friche. En 2006, le dossier du développement résidentiel sur une partie du site occupé par Radio-Canada a retenu l'attention des acteurs engagés dans la concertation de quartier, dont la directrice de la CDC qui assure la coordination de la Table de quartier. De la même façon, la relance du projet Porte-Sainte-Marie, au printemps 2007, les a interpellés. Le dossier ne relevait pas de la Table de Développement Social comme tel, mais plutôt de la Table en aménagement à laquelle participent activement la CDEC et la CDC. Un comité ad hoc fut créé afin de rencontrer le promoteur du projet qui souhaitait consulter le milieu.

Dans ce cas particulier, nous sommes en présence d'une situation assez typique des processus de concertation de quartier. Dans le cas de Porte Sainte-Marie, la directrice de la CDC a été consultée lors de la formation du comité ad hoc. L'objectif était que les personnes désignées expriment les besoins reconnus du milieu. Comme tout dossier spécialisé, le

relevait toutefois de la Table du secteur concerné, dans ce cas-ci celle qui traitait de l'aménagement et du logement. Des représentants de la table sectorielle sur le logement ont également participé à la démarche. À l'instar des situations observées dans le quartier Villeray où les pistes d'action élaborées au Forum Social ont par la suite été traitées par des instances sectorielles voire des comités ad hoc, comme celui de la coopérative de santé, le comité ad hoc du dossier Porte Sainte-Marie a poursuivi ses travaux de manière autonome.

Ce cas concerne le quartier Centre-Sud. Plus spécifiquement, le projet d'un promoteur résidentiel majeur nommé Porte Sainte-Marie<sup>8</sup>. Une histoire de projet ayant échoué accompagne le constat de la présence de plusieurs terrains vagues à revitaliser dans le quartier Sainte-Marie. La première version de Porte Sainte-Marie, projet rendu public en 2003, avait fait l'objet de plusieurs contestations de la part des acteurs sociaux locaux à l'époque. Le projet n'a finalement pas abouti et a, vraisemblablement, laissé un mauvais souvenir aux intervenants. Un nouveau promoteur s'est récemment montré intéressé par le terrain et souhaitait avoir l'avis des groupes communautaires et des organismes du quartier sur un éventuel projet. Au printemps 2007, un promoteur a mandaté la firme Convercité qui a approché la direction de la CDC pour organiser une opération de concertation sur le projet. Celle-ci a proposé d'en référer à la Table pour l'aménagement du Centre-Sud qui a servi de relais à Convercité et au promoteur dans le quartier. La formule convenait au promoteur. Elle n'a pas été contestée.

Ainsi, des acteurs représentant des groupes et des organisations de défense des droits au logement, de développement communautaire et économique et de la santé et des services sociaux ont été invités à prendre part à des réunions de consultation qui se sont déroulées, pour la plupart, durant l'été 2007. Ces acteurs invités avaient tous participé à une concertation suivant la même formule d'échanges privés avec un autre promoteur concernant le développement des terrains de stationnement de Radio-Canada. Au printemps 2007, cette première concertation venait de prendre fin.

Les trois premières rencontres autour du projet Porte Sainte-Marie ont servi à identifier les besoins locaux en termes de logements, d'espaces verts et collectifs et d'emplois, notamment. Par la suite, le travail de concertation s'est poursuivi, à partir des précisions apportées par les architectes au projet. La grande majorité des intervenants invités au comité travaillent sur les enjeux entourant l'habitation et le logement. Cet enjeu a été au centre des discussions.

---

<sup>8</sup> Dans le cadre de nos observations des avancées du diagnostic de quartier et du plan d'action, processus encore en cours au moment d'écrire ces lignes, la coordonatrice de la Table de développement social Centre-Sud a accepté que nous explorions la consultation entourant la relance de Porte Sainte-Marie et à laquelle elle fut associée avec d'autres membres de la Table.

Du côté du promoteur et de ses représentants, les enjeux étaient liés à une volonté d'innover, tant pour le processus de construction du projet qu'au plan architectural. La volonté d'innover de façon procédurale se réalisait en partie à travers la tenue de rencontres, en amont de la démarche d'élaboration du projet, permettant d'échanger avec les acteurs du milieu sur les facettes de ce projet. L'ambition quant au contenu a évolué au cours du processus. Les premières lignes du projet présentées aux membres du comité de travail avaient l'ambition de répondre aux besoins locaux par la réalisation d'un projet mixte en termes de fonctions : des espaces de bureaux, des logements, des studios d'artistes devaient être construits, permettant en plus la création d'emplois dans le quartier. Les architectes représentant le promoteur au sein du comité de travail manifestaient leur ouverture à planifier des interventions susceptibles de répondre aux intérêts et aux besoins du milieu. Ils ont même demandé aux membres du comité de leur faire part des besoins locaux qu'ils n'auraient pas déjà identifiés.

Plus tard dans le processus de travail, les perspectives et ambitions derrière le projet se sont révélées de plus grande envergure. L'ambition rattachée au projet était alors d'innover en réalisant un projet vert, d'envergure régionale. Le souci de satisfaire les acteurs et le milieu ne semblait pas pour autant oublié. Le compromis entre les deux groupes d'intérêts, a priori opposés, surviendrait éventuellement (voir dénouement).

Les acteurs sociaux ont souligné l'importance de la construction de logements pour personnes seules et pour les familles dans le projet. Leur remarque précisait que le type de logement à favoriser était le logement communautaire et social, puisque ce type est le seul moyen de maintenir les familles et de les attirer dans le quartier. En ce qui concerne les personnes seules, l'enjeu est de les maintenir dans le quartier et de leur offrir de bonnes conditions de logement et c'est ce qui a été exprimé par les acteurs sociaux. Un intervenant a également souligné l'intérêt de préserver des espaces de qualité pour les artistes et les travailleurs autonomes. La réponse du promoteur fut de s'engager à respecter la politique d'inclusion de la Ville de Montréal, qui prévoit 15 % d'unités de logements abordables dans un projet de cette envergure.

Pour les acteurs sociaux, des enjeux de desserte locale accompagnaient les enjeux de l'offre de logements. Ils ont exprimé le souhait que des discussions aient lieu avec la Commission scolaire de Montréal (CSDM) à propos des écoles à maintenir dans le quartier et que le développement commercial permette aux résidents d'avoir des services d'alimentation de qualité. En même temps, des préoccupations ont été soulevées quant au risque que le développement commercial dans cette zone du quartier (zone sud-ouest du quartier, près du pont) ne vienne concurrencer le pôle Frontenac, que plusieurs acteurs travaillant au

développement communautaire et économique voient comme le cœur du quartier à développer.

L'enjeu de la mixité des fonctions et des populations a été au centre de toutes les rencontres. La mixité n'a cependant pas fait l'objet de discussions spécifiques permettant de la définir ou d'établir certains critères. Tous les acteurs sociaux s'entendaient pour souligner l'intérêt d'éviter le déplacement des populations résidentes et la transformation rapide du milieu. D'ailleurs, aucun n'a manifesté d'opposition catégorique au développement du quartier et à la réalisation de projets de développement résidentiel, y compris ceux favorisant l'arrivée de ménages plus fortunés et ayant des visées de rentabilité financière.

L'enjeu de la rentabilité du projet était prioritaire pour le promoteur et a été annoncé comme tel dès le début, ce qui a apparemment été accepté par les acteurs sociaux. Ces derniers n'ont pas cherché à s'y opposer, mais ont plutôt manifesté leurs souhaits et leurs craintes. Ces craintes étaient surtout articulées autour du mariage entre les besoins locaux et les ambitions régionales du promoteur. Cela est apparu plus clairement lorsqu'il a été question du volet commercial du projet. Alors que les premières discussions portaient surtout sur le développement de commerces de proximité répondant aux besoins des résidents, la création de locaux de bureaux accessibles et d'emplois locaux non spécialisés, et sur l'intégration de

logements sociaux dans le projet, les dernières discussions ont plutôt fait état de la volonté du promoteur de placer le développement commercial d'envergure régionale au premier rang de ses priorités.

### **LES ACTEURS EN PRESENCE (ORGANISMES, POSITIONS, VALEURS, INTERETS)**

La concertation autour du projet Porte Sainte-Marie se distingue d'autres formes de concertation menées dans le cadre des activités de la Table de concertation de quartier, non seulement par les enjeux et la nature du projet abordés, mais aussi par le type d'acteurs interpellés. À part les consultants engagés pour animer la concertation et les architectes représentant le promoteur, tous les membres du comité sur la planification des terrains dans Sainte-Marie sont des représentants du milieu associatif et communautaire de Centre-Sud. Un intervenant est agent de développement économique, mais son travail est étroitement lié au développement social et communautaire. Des représentants de l'arrondissement de Ville-Marie semblent avoir été interpellés, mais n'ont pas pris part de façon active à la démarche.

La firme de consultants Convercité était essentiellement chargée de l'animation des rencontres, d'effectuer des recherches et de documenter les enjeux, en demandant de l'aide

aux groupes et organismes au besoin. Ses représentants se chargeaient également de reformuler les enjeux et d'apporter des précisions sur des éléments lorsque nécessaire. Les représentants du milieu communautaire ne pouvaient pas dire si la firme jouait un rôle dans l'élaboration même du projet.

Dans le cadre de cette consultation, la Corporation de développement communautaire (CDC) et la Table de développement social du Centre-Sud n'étaient pas officiellement invitées à acheminer de demandes spécifiques au comité. La directrice de la CDC avait plutôt un rôle de conseil, puisqu'elle disposait de connaissances s'appuyant sur des diagnostics déjà posés. Elle représentait le point de vue du milieu communautaire. D'autres acteurs présents ont formulé des revendications précises relatives aux enjeux du logement, du développement commercial, de la préservation du patrimoine et de la mise en valeur des atouts du quartier. Mais généralement, les acteurs concevaient que leur rôle au sein de ce comité était d'agir à titre de conseillers et d'informateurs sur le milieu. Aucun d'eux ne comprenait la démarche comme étant une occasion d'expression de revendications ou de demandes spécifiques.

Les acteurs sociaux s'entendaient tous sur la pertinence de voir un projet se réaliser sur les terrains ciblés pour Porte Sainte-Marie. Ils s'entendaient également sur l'intérêt de mener une telle démarche de concertation fermée. Il semble que le travail mené sur le développement des stationnements de Radio-Canada ait eu une influence positive sur la démarche, en servant de précédent et de référence.

## **LES POINTS DE BLOCAGE**

Sans qu'il n'y ait eu de réel point de blocage au cours du processus, il semble que l'ambition régionale du volet commercial poussé par le promoteur ait pu susciter plusieurs craintes parmi les acteurs sociaux. Ces derniers ne se voyaient pas en position de donner leur avis sur ce volet, mais on mentionne que des questions ont été formulées quant aux besoins réels pour un projet de cette forme. Des questions ont également porté sur la possibilité de développer le pôle Frontenac dans une perspective de desserte de quartier si le projet Porte Sainte-Marie était plutôt d'envergure régionale. De plus, l'importance du volet commercial a suscité une certaine déception des acteurs sociaux puisque cela réduisait d'autant le nombre d'unités de logement. D'ailleurs, la typologie résidentielle prévue par le promoteur était aussi décevante aux yeux de certains qui auraient souhaité voir plus d'unités de différents types. Mais, généralement, les acteurs sociaux étaient au courant des contraintes du site et de la programmation municipale.

En ce sens, les réactions des membres du comité de travail ont été bonnes et le contexte, s'appuyant sur des bases bien établies, a favorisé une volonté de poursuivre les démarches de concertation sans que quelques points de blocage ne les entravent de façon considérable.

Soulignons que la démarche s'est effectuée rapidement et que le recrutement des membres du comité s'est fait sur invitation, bien que la période estivale n'ait pas forcément facilité la présence de tous les membres à toutes les réunions. Une certaine urgence caractérisait le contexte de concertation et a pu, d'une certaine façon, favoriser les avancées de la démarche sans trop de remise en question.

### **L'ELABORATION D'UN COMPROMIS ACCEPTABLE**

Aux dires de personnes rencontrées en entrevue, tous les acteurs du comité ont abordé la formule en privilégiant la discussion plutôt que la confrontation. Le projet est apparu pertinent et recevable aux acteurs. La demande par le promoteur d'obtenir de l'information et des précisions sur les besoins et le contexte a été très bien perçue par les acteurs, ce qui a instauré un contexte d'échange positif dès le début. Elle a été d'autant bien reçue qu'elle survenait en amont de la conception du projet. Le projet sur les terrains de Radio-Canada constituait également un précédent positif, par le biais duquel les mêmes acteurs avaient acquis une façon de travailler. Cette dernière situation a apparemment conduit à l'élaboration d'une sorte de compromis entre la recherche de la satisfaction des besoins locaux et la compréhension des impératifs de rentabilité dans le contexte municipal actuel. Autrement dit, les acteurs sociaux ont adopté une attitude et une position les amenant à donner leurs points de vue sur les ambitions du promoteur, mais sans les contester de manière frontale ni prétendre se mêler davantage de leur planification. Plusieurs ont fait valoir que cette approche était justifiée par le fait que les programmes municipaux ne favorisaient pas la réalisation de logements sociaux dans de tels projets et que le promoteur semblait faire de son mieux pour satisfaire les demandes sociales, malgré ce contexte difficile.

De l'aveu de tous, le travail des architectes représentant le promoteur a été très bien reçu et apprécié. Leur ouverture aux propositions a été soulignée. La présentation formelle du projet a semblé impressionner les acteurs sociaux.

En termes de contenu, le compromis qui semble être ressorti des discussions concernerait la réalisation d'un vaste développement commercial, incluant une grande surface d'alimentation, un hôtel, voire un cinéma, mais combinant ce volet à la réalisation d'un maximum d'unités de logements, sur un îlot voisin de l'îlot commercial, permettant de répondre aux demandes sociales et en accord avec les programmes municipaux.

## **L'INTERPRETATION DES ACTEURS DU COMPROMIS**

Cette démarche de consultation en 2007 s'inscrit, pour plusieurs intervenants, surtout ceux en poste depuis plus de quatre ans, en lien avec la volonté de ne pas répéter les erreurs commises lors de la lancée de la version 2003-2004 du projet Porte Sainte-Marie. Ce dernier avait fait l'objet, en 2004, d'une consultation devant l'Office de consultation publique de Montréal. À l'époque, le projet prévoyait un vaste volet de construction d'habitations. Plusieurs organismes et associations du Centre-Sud avaient alors déposé un mémoire devant l'Office pour souligner le nombre trop restreint de logements communautaires et sociaux et l'absence de mixité des unités de logement sur le site principal du projet. Le projet visait deux sites, comme c'est toujours le cas dans le projet de relance. À la suite de divers changements d'orientation et de direction, le premier projet Porte Sainte-Marie a finalement été abandonné. Pour certains, la contestation publique a pu avoir comme conséquence de signaler la présence et la vigilance des acteurs sociaux aux promoteurs et de les pousser à consulter davantage.

Plusieurs répondants soulignent également la proximité, dans le temps et dans la façon de faire, de cette nouvelle démarche autour de Porte Sainte-Marie avec celle entourant le réaménagement des stationnements de Radio-Canada. Ce dernier cas constitue, pour plusieurs intervenants, un précédent en matière de concertation entre promoteurs immobiliers et acteurs sociaux. Tous ont une vision très positive de cette expérience. Certains la voient comme l'exemple qu'ont tenté de suivre d'autres promoteurs, comme pour le cas du projet Porte Sainte-Marie et, dans une mesure moins efficace, pour le développement de l'ancienne gare Viger.

De plus, un intervenant habitué aux démarches de consultation sur les projets urbains a mentionné que la plupart des intervenants se connaissent et ont partagé diverses expériences de mobilisation conjointe, ce qui a favorisé le développement d'une certaine connivence et facilité ce genre de travail.

## **LUCIDITE PAR RAPPORT AU MANDAT ET A L'INFLUENCE**

Plus d'un répondant ont décrit ce genre de démarche comme étant une « consultation privée ». Ils l'ont tous compris comme une façon d'être impliqués dans le développement du projet et comme une possibilité d'influencer ses orientations. Les acteurs sociaux soulignent qu'ils trouvaient important d'être informés des projets en cours. Selon certains, c'était également l'objectif du promoteur de connaître, de cette façon, l'appréciation des acteurs sociaux quant à son projet, afin de mieux se préparer à répondre à la critique. Ce mode de consultation permet également de « préparer le terrain » dans le quartier, en sollicitant une rétroaction par le biais de représentants et en diffusant de l'information sur les objectifs du

projet de développement, mais aussi sur les ajustements établis en cours de route. Les représentants du milieu social et communautaire disent apprécier être consultés par le promoteur en amont du projet, avant que des dépenses ne soient engagées dans le développement de ce projet, dépenses qui viendraient justifier sa réalisation sans modification. On comprend que le processus est pertinent et intéressant par la communication qu'il favorise, mais aussi par la reconnaissance qu'il assure des acteurs sociaux et de leur crédibilité.

## **LES PROJETS ET LES ENJEUX**

La démarche dans Sainte-Marie était assez particulière, puisqu'elle ne concernait qu'un grand projet, composé de divers volets. C'est sur ces derniers et sur les enjeux qui leur sont associés que l'avis des répondants a été sollicité.

L'enjeu de l'habitation était jugé prioritaire par tous les intervenants, qui ont souligné d'ailleurs que c'est surtout sur cet enjeu que le promoteur cherchait à avoir leur avis et que les discussions ont eu lieu au sein du comité de travail. Comme il en a été question précédemment, la plupart des acteurs se sont montrés réservés sur l'influence qu'ils croyaient avoir concernant plusieurs des éléments constitutifs du projet. Certes, ils sont tous d'avis que plusieurs commentaires exprimés ont été pris en compte par les représentants du promoteur. Ces derniers semblaient toutefois moins réceptifs à l'endroit des propositions jugées moins prioritaires à leurs yeux ou moins stratégiques d'un point de vue économique, notamment celles relatives aux espaces verts et communs. On pourrait ainsi dire que les acteurs sociaux se sont gardés d'alimenter quelques attentes concernant les enjeux d'aménagement et de création d'espaces verts et communs. Ces enjeux leur apparaissaient très intéressants et pertinents, mais ils relevaient, aux yeux de tous, d'ambitions inusitées et dépassaient un peu le cadre des objectifs qu'eux jugeaient prioritaires à défendre dans leurs interventions au sein du comité.

Ainsi, les discussions du comité ont surtout porté sur le développement de logements sur les deux îlots ciblés par le promoteur. C'est d'ailleurs ce que souhaitait ce dernier, qui voulait, selon plusieurs intervenants, éviter les oppositions des groupes et de la population au moment de la publicisation du projet. À cet égard, le promoteur estimait que l'enjeu de l'habitation pouvait être une source de tension avec le milieu et, à en croire les réponses des intervenants sollicités, il semble que cette vision était juste.

Généralement, les discussions ont traité davantage de la forme des interventions que de leurs détails; elles concernaient la proportion de logements sociaux, leur localisation, par exemple, plus que le gabarit des édifices ou la nature des commerces à attirer. En fait, les éléments entourant le volet commercial du projet étaient présentés, par le promoteur, comme

moins négociables depuis le début, ce qui orientait encore plus les discussions vers le traitement de l'enjeu de l'habitation. Il ressort des réponses que les personnes présentes aux réunions s'étaient d'abord positionnées par rapport au volet de l'habitation, qui n'était pas très étoffé par les représentants du promoteur au début de la démarche. Les réactions des acteurs sociaux sur le type de logements à développer, entre autres, ont amené les représentants du promoteur à introduire plus de détails sur l'habitation envisagée. Il a ainsi été question d'intégrer davantage de logements au projet et d'insister sur l'offre d'unités correspondant aux besoins des familles et assurant une mixité sociale. Pour tous les intervenants, sauf un, la réponse aux besoins des familles du quartier en termes de logements décents et à un prix raisonnable était l'objectif à rencontrer. Généralement, la volonté de répondre à ces besoins vient avec un plan favorable au développement d'unités de logement social, parce que ce type de logements est le seul qui peut adéquatement répondre aux besoins de grands logements, avec plus d'une chambre à coucher, à un coût abordable.

L'enjeu de la construction de logements sociaux a été associé par plusieurs intervenants au défi que représente la prise en compte du cadre réglementaire entourant sa réalisation. En effet, la majorité des répondants ont souligné la lourdeur des normes municipales entourant l'inclusion d'unités de logement social dans un grand projet d'habitation. Il a probablement été question de cet enjeu réglementaire, parce que les intervenants qui en ont parlé ont tous émis le même jugement par rapport à la difficulté, pour un promoteur, de répondre aux normes de la Ville de Montréal de construction de logements sociaux, qui s'ajoutent aux coûts des terrains et de leur gestion. Certains ont souligné qu'il était plus rentable pour un

promoteur de concentrer les unités sociales sur un plus petit îlot plutôt que de favoriser l'intégration d'un certain nombre d'unités sociales dans un vaste projet d'habitations privées.

À ce propos, les discussions ont porté sur la possibilité de réaliser le projet en plusieurs phases. Le projet couvrant deux sites, les participants au comité de travail se sont penchés sur la pertinence de développer les deux sites en même temps et l'ont comparé à l'intérêt de concentrer les forces sur l'un avant d'intervenir sur l'autre. Pour les répondants, le projet prévu sur le grand îlot, celui situé le long de la rue de Lorimier, entre René-Lévesque et Sainte-Catherine, est le plus ambitieux et le plus risqué. La position de certains acteurs sociaux était de privilégier le développement du petit îlot dans un premier temps, pour y assurer la réalisation de logements sociaux. Le volet commercial et de développement de logements privés pourrait ensuite être réalisé sur le grand îlot.

Pour certains, cette distinction des îlots et des projets de logement social et de développement privé permettait d'éviter de faire monter les coûts du projet et le rendrait plus viable. Cela est apparu comme un compromis acceptable aux membres du comité de travail. Soulignons que l'un des éléments de tension du premier projet Porte Sainte-Marie (2003) était justement cette division physique des logements sociaux sur le plus petit îlot et des logements privés sur le plus grand. De l'avis de l'un des répondants du comité, il est possible que le temps ait joué en faveur d'une acceptation de cette division, dans un contexte où les subventions pour ce type de constructions ne sont pas légion et où les contraintes réglementaires municipales ne sont pas favorables.

Les représentants du promoteur ont tenu compte des remarques au sujet de l'habitation et ont intégré des demandes aux projets d'intervention. Ils ont également cherché à en savoir plus sur les modalités du logement social et communautaire pour mieux répondre aux demandes du milieu en la matière.

Bien qu'il n'ait pas fait l'objet d'autant de discussions que le volet relatif à l'habitation, celui sur les services et les commerces a néanmoins occupé les travaux du comité. Faut-il accorder la priorité aux besoins locaux, prévoir des commerces de proximité, voire privilégier la mixité des fonctions et des spécialités? Comment tenir compte, en même temps, des besoins et des contraintes d'espace et de coût, de la capacité de payer des ménages du quartier et des risques du promoteur? Le développement commercial envisagé a d'ailleurs fourni l'occasion de nouer une convergence supplémentaire entre les acteurs.

## **LES CONVERGENCES ET DIVERGENCES PAR CATEGORIE D'ACTEURS**

Il semble que la constitution d'un petit groupe de consultation, formé de personnes habituées à travailler ensemble, ait favorisé les convergences d'opinion et de position. Dans une très large mesure, les acteurs appelés à se prononcer sur le projet Porte Sainte-Marie avaient été consultés en groupe sur le projet de redéveloppement des terrains de Radio-Canada. Ils avaient tous comme mission de représenter les enjeux relatifs au logement, à la qualité de vie des résidents, à la vie communautaire. Ils ont touché à des dossiers conjoints ou parents dans leur travail régulier et cela a été un facteur de cohésion.

Soulignons d'abord une première convergence d'ordre formel : tous les acteurs sollicités à participer à la consultation ont accepté « de jouer le jeu ». Tous les joueurs ont collaboré positivement à la consultation privée, sachant que cela ne les brimait pas de leur droit de s'opposer au projet en public éventuellement, ni n'engageait l'organisation à laquelle ils sont associés. Jouer le jeu impliquait d'accepter l'exigence de rentabilité du projet que le promoteur associait au volet commercial. Par conséquent, cet aspect n'a pas fait l'objet de négociations dans le cadre de l'exercice de consultation. Tout de même, les acteurs sociaux

peuvent tenter d'orienter le projet en fonction des besoins du milieu et donner leur avis, avec une certaine latitude, sur des aspects difficiles à traiter en public, au nom d'une organisation particulière. Les acteurs sociaux ont ainsi convergé vers un compromis satisfaisant l'ensemble des parties, acceptant le critère de rentabilité financière, d'une part, et la possibilité de réaliser un projet adéquat pour Sainte-Marie, d'autre part. Cependant, cette convergence d'attitude tient aussi un peu au fait que les acteurs ont gardé une certaine réserve quant à la possibilité pour le promoteur de rencontrer ses objectifs, tant pour le volet commercial que pour le reste des projets.

En effet, les acteurs laissent entendre que leur acceptation d'emblée du compromis concernant la recherche de profit par le promoteur est également stimulée par leur doute quant à la possibilité réelle d'atteindre ce profit. Les acteurs sociaux ont ainsi une opinion convergente sur les risques associés au projet et à sa faisabilité financière. Les répondants notent tous que la nature du volet prévu sur le plus grand des deux terrains est d'une étonnante ambition commerciale, qui contraste d'ailleurs avec la nature surtout résidentielle de la première version du projet Porte Sainte-Marie de 2003-2004. Les risques d'échec du volet commercial du projet proposé en 2007 sont donc assez importants, aux yeux des acteurs sociaux, compte tenu des facteurs de localisation, de la demande effective pour le type de commerces proposés et des volets non commerciaux qui sont proposés, qui leur apparaissent très coûteux. Utilisant des termes comme « élément surprenant », « quelques doutes », « pas clair », les répondants ont exprimé de différentes manières leur impression que certains aspects du projet tel que présenté pouvaient être difficiles à réaliser et que, par conséquent, il valait mieux ne pas avoir trop d'attentes quant à la réalisation des autres volets du projet non rentables, qui dépendent de la réalisation du volet commercial, comme l'aménagement d'espaces verts et une faible densité d'espaces de bureaux.

Dans le même sens, ils partageaient la même réserve concernant l'articulation du volet commercial avec le cadre commercial existant dans le périmètre, notamment en raison d'études de marché et de développement réalisées par les acteurs locaux. Cette réserve était aussi partagée par les acteurs plus préoccupés par les aspects du développement local, notamment dans ses dimensions économique et physique. Ces acteurs soulignaient le caractère potentiellement plaqué du projet dans le quartier. La trame commerciale proposée correspondait davantage à une tentative de réponse à des besoins régionaux plutôt que locaux, ce qui éveillait certaines remarques méfiantes quant à la viabilité du projet. Les réserves émises concernaient le fait que le site n'est peut-être pas un site idéal pour le développement d'une quantité aussi importante de surfaces commerciales et de locaux à bureaux à portée régionale. Une divergence existait toutefois entre les acteurs sociaux sur la réaction à avoir envers le promoteur concernant cette réserve : alors qu'une personne

considérerait qu'il ne revenait pas aux acteurs sociaux consultés de se prononcer au sein du comité sur cette question, une autre personne trouvait que le promoteur devait obtenir la rétroaction des experts locaux sur cette lacune potentielle de son projet et une troisième personne, allant un peu dans le même sens que la première, préconisait une attitude prudente lors des rencontres en comité puisqu'il prévoyait des désaccords lors d'une éventuelle consultation publique.

Une autre divergence de point de vue était notée en ce qui a trait à la mixité à favoriser. Un répondant, dont l'action professionnelle concerne plus que d'autres le développement économique, a exprimé un point de vue divergent de celui des autres répondants quant à la clientèle résidentielle à cibler. Alors que les autres répondants s'entendaient pour dire que les familles doivent être les premières cibles, cette personne était d'avis que le quartier n'est pas attrayant pour ce type de ménage et que le projet devrait surtout prévoir des façons de répondre aux besoins et aux envies des professionnels urbains, célibataires ou en couple.

### **LE DENOUEMENT SELON LES ACTEURS : STRATEGIES UTILISEES LORS DES MOMENTS CLES**

D'emblée, les acteurs rencontrés ont témoigné d'une grande convergence quant au bilan positif tiré de la démarche et à l'interprétation du dénouement (tableau 15). Les points de convergence sont nombreux alors que les points de dissonance sont davantage des nuances apportées à l'interprétation générale.

La plupart des intervenants ont mentionné le caractère stratégique, pour le promoteur immobilier, de consulter les acteurs sociaux en amont de la réalisation du projet, dès le début de sa conception. En ce sens, une première stratégie utilisée, et à un moment clé, fut celle du promoteur d'inviter des intervenants sociaux du quartier à s'exprimer; ceux qui pouvaient avoir un avis intéressant et des suggestions pertinentes sur le projet. Pour l'un des intervenants, parmi les plus expérimentés dans ce type de démarche, cette stratégie est d'autant plus intéressante dans un quartier comme Sainte-Marie, au sein duquel les tensions liées à l'absence de transparence et d'information sur un projet d'aménagement peuvent rapidement susciter des craintes et des réactions vives.

Tableau 15 Porte Sainte-Marie Synthèse de la situation

| Éléments de la narration de la situation |                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | Faits significatifs                                                                                                                                                                                                                                             | Enjeux et arguments                                                                                                                                                                                  | Normes et valeurs                                                                                                                    | Positions et coalitions                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Dénouement et interprétation                                                                                                                            |
| Constats partagés                        | Beau risque de la collaboration avec le privé;<br>Consultation fermée;<br>Négociation en amont du design final du projet;<br>Tous ont « joué le jeu »;<br>La négociation a porté sur le volet résidentiel et non pas sur les volets commercial et urbanistique. | La typologie résidentielle à ajuster selon les clientèles visées;<br>La part des logements sociaux et abordables à négocier;<br>L'arrimage du développement économique et de la réalité du quartier. | Mixité sociale;<br>Maintien de la population résidente;<br>Rentabilité;<br>Innovation;<br>Volontariat.                               | Présence d'un groupe d'affinité habitué à travailler ensemble;<br>Intention de bonne collaboration entre promoteur et acteurs sociaux pour mieux influencer le projet;<br>Positions réalistes et attitudes ouvertes de tous les acteurs;<br>Lucidité quant au risque d'instrumentalisation des acteurs locaux. | Démarche intéressante et rapide;<br>Travail à poursuivre;<br>Perplexité par rapport à l'articulation du volet commercial au quartier et à son contexte. |
| Constats dissonants                      | Les commerces d'envergure régionale vus comme unique facteur de rentabilité par le promoteur.                                                                                                                                                                   | Rentabilité et esthétisme au service du logement social et des familles.                                                                                                                             | Souci de rentabilité doit être équilibré avec celui de construire des logements sociaux pour les familles moins nanties du quartier. | Préférence de collaboration avec promoteur qu'avec l'Arrondissement.                                                                                                                                                                                                                                           | Scepticisme par rapport à l'intention de faire une place aux besoins des familles plus pauvres.                                                         |
| Image du quartier                        | Quartier en déclin et difficile;<br>Localisation centrale.                                                                                                                                                                                                      | Risque de gentrification;<br>Population fragile à protéger.                                                                                                                                          | Collaboration et reconnaissance mutuelles.                                                                                           | Travail collectif.                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Réconciliation d'intérêts divergents.                                                                                                                   |

Une démarche en amont permet généralement aux acteurs d'échanger sur leurs craintes et de clarifier les préoccupations en faisant circuler efficacement l'information auprès des personnes invitées à la table et qui étaient décrites comme les antennes du quartier. Une mobilisation des acteurs du milieu autour de projets particuliers permettrait à ces acteurs d'intervenir *pour* les initiatives du milieu et non pas *contre* les projets. Un intervenant a souligné que la stratégie à adopter était d'influencer le plus possible les projets en fonction des besoins locaux. Cette stratégie était le fait de tous les participants rencontrés. Une telle consultation privée permettrait d'être informés et entendus. Cette forme de consultation apparaît aux répondants comme étant plus intéressante que l'absence de consultation. Les absents ont toujours tort, a mentionné un intervenant.

Lorsque le promoteur est de bonne foi, souligne un acteur, cette façon de faire peut être porteuse. Elle permettrait de bonifier le projet pour qu'une attention plus soutenue soit accordée à l'un ou l'autre des volets. À cet égard, la stratégie des acteurs sociaux d'accepter un « phasage » du projet et la division des interventions sur les deux îlots ont semblé avoir favorisé l'intégration d'une plus grande préoccupation pour le logement social et communautaire dans le projet par les représentants du promoteur. Cette acceptation, ne serait-ce qu'en privé, de voir le logement social développé sur un seul des deux îlots est apparue comme une stratégie favorable à la collaboration.

En outre, la consultation de ce type est rarement perdante pour les représentants des groupes, qui peuvent jouer le jeu tout en se gardant une marge de manœuvre. En effet, certains acteurs sociaux ont noté le caractère paradoxal de la démarche de consultation. Les acteurs sociaux interpellés pouvaient choisir de s'exprimer en leur nom propre lors des réunions de travail privées et s'ajustaient ainsi plus facilement aux propositions, ce qui leur permettait de collaborer de façon ouverte. Cela ne les empêcherait pas de s'exprimer contre le projet le moment venu, dans d'autres forums ou lors d'une éventuelle consultation publique, endossant alors une position plus organisationnelle ou se référant à des valeurs autres que celles qu'ils avaient exprimées en consultation privée. Cette stratégie permettait ainsi aux acteurs sociaux d'éviter leur instrumentalisation par les promoteurs et faisait d'ailleurs partie de l'entente tacite liant les parties, selon un intervenant.

En résumé, la stratégie adoptée par les acteurs sociaux était d'accepter la recherche de rentabilité par le promoteur, dans une certaine mesure, afin que des logements sociaux soient intégrés au projet sur papier et, éventuellement, réalisés. Les acteurs sociaux ont voulu démontrer qu'ils ne sont pas naïfs et qu'ils comprenaient bien les rouages du développement économique urbain. Les parties ont travaillé sur le mode « d'allers-retours », d'échanges d'information, au cours de rencontres successives qui permettaient des ajustements rapides et évitaient les embourbements dans de longs débats. De tels débats pouvaient

potentiellement attiser les tensions et engendrer une inflation d'espoir ou d'attentes, selon un intervenant. Il était préférable de préconiser une démarche de consultation « éclair », de courte durée, de caractère stratégique, susceptible d'assurer une mobilisation efficace et enthousiaste.

## **LES INTERPRETATIONS DU DENOUEMENT**

Pour les intervenants rencontrés, le travail réalisé entre le début et la fin du processus apparaît satisfaisant. Des échanges ont eu lieu, des apprentissages ont été faits de part et d'autre, de la part du promoteur comme de celle des acteurs sociaux, sur les façons de parvenir à des objectifs communs et sur les contraintes à respecter.

Dans un contexte où le promoteur n'avait pas l'obligation de consulter les acteurs sociaux en amont et de discuter de ses objectifs de rentabilité, une telle démarche de travail concerté est apparue en soi comme un succès. Le fait que cette démarche fut, en plus, une occasion positive d'échanger, a favorisé une interprétation positive de la situation. Le comité a permis d'établir des convergences entre les différents points de vue exprimés.

Toutefois, les acteurs sociaux n'ont pas compris la fin du processus de travail concerté comme un dénouement. Ils ont plutôt souligné l'importance de donner une suite et une portée au travail du comité. Un suivi assurerait au promoteur ou à ses représentants, comme l'ont mentionné les acteurs les plus proches de la négociation, de s'ajuster aux structures de concertation du quartier. Ainsi, dans un premier temps, un retour auprès de la communauté devrait être effectué et, dans un second temps, les projets devraient être réalisés en tenant compte des points de convergence établis. La gestion de la réalisation du projet ou plutôt le traitement des éléments prioritaires pour les acteurs sociaux par le promoteur donneront une idée de la valeur de l'exercice et du dénouement de l'opération. Pour les acteurs rencontrés, le récit n'est pas achevé.

## **BILAN DE LA SITUATION**

Le projet de Porte Sainte-Marie en était à sa deuxième mouture. Les acteurs locaux devaient éviter les avatars de la première tentative, tout en affinant les mécanismes de la consultation fermée et restreinte qu'ils avaient expérimentée précédemment, dans le cas du développement du site de Radio-Canada. Ce type de consultation en amont a l'avantage d'initier des pourparlers, avant la formulation définitive du projet, dans le but de faire une place aux aspects sociaux du développement urbain. Par ailleurs, son caractère informel, sans préalable ni engagement, permet, selon les dires des acteurs rencontrés en entrevue, d'intervenir dans la conception du projet sans altérer leur liberté d'expression future. Ils ont prétendu avoir conservé leur marge de manœuvre : ils pourront se prononcer sans contrainte

lors d'une éventuelle consultation publique formelle. Entre-temps, ils ont réussi à mettre le promoteur au fait des demandes du milieu et des limites de l'acceptabilité sociale d'un tel projet. Si l'intégration de logements sociaux et abordables a semblé acquise, il restera à en déterminer la proportion et la distribution spatiale.

#### LE REDÉVELOPPEMENT DU SITE DU TRI POSTAL DE 2003 À 2007

Le site du tri postal réfère au centre de tri que Postes Canada opérait sur la rue Ottawa, dans le quartier de la Petite-Bourgogne. À la cessation des activités sur le site, en 2001, sa mise en vente fut l'occasion pour les acteurs du milieu de repenser le développement du secteur. Site stratégique par sa taille et sa localisation en bordure du canal de Lachine, il est apparu comme un des enjeux majeurs du développement urbain dans le Sud-Ouest de Montréal et particulièrement dans le quartier de la Petite-Bourgogne.

#### LE RECIT PREMIER

La Coalition de la Petite-Bourgogne/Quartier en Santé et d'autres organismes du quartier, dont la Corporation de développement économique communautaire (la CDEC RESO – Regroupement économique et social du Sud-Ouest) et le Groupe de ressources techniques (GRT) en habitation *Bâtir son quartier*, se mobilisèrent immédiatement puisqu'ils considéraient préoccupante la perspective de construction de nouveaux condominiums luxueux le long du canal de Lachine. On estimait qu'environ 3 000 unités ont été bâties dans la Petite-Bourgogne et Saint-Henri depuis 2000, mais à des prix excessifs pour une bonne partie de la population du quartier.

La Coalition prépara en 2003 un portrait de quartier. Deux problèmes principaux avaient été identifiés : le sous-emploi et le manque de logements abordables, notamment pour les résidants qui cherchaient à accéder à la propriété. Le centre de tri postal occupait un des derniers grands sites à développer le long du canal. L'enjeu était de taille et le milieu communautaire amorçait sa réflexion afin que le projet de développement bénéficie à l'ensemble de la communauté locale.

La Coalition (dont un comité ad hoc formé spécialement pour le site du tri postal), RESO et le GRT Bâtir son quartier étaient à la tête de cette initiative et produisirent en 2004 une proposition d'ensemble pour le site. Celle-ci tenait compte des prescriptions du plan d'urbanisme de Montréal pour ce secteur qui prévoyaient, entre autres, une limite à la hauteur des bâtiments, une vocation à la fois résidentielle et commerciale et la promotion de la mixité sociale. Le projet présenté comportait 630 unités d'habitation, dont 66 % de logement social et communautaire et 33 % de logement abordable pour l'accès à la propriété. Quarante pour cent du site était consacré à la création d'emploi : locaux à bureaux

et industrie légère. Le projet de la Coalition insistait sur le maintien du caractère public des berges (Coalition de la Petite-Bourgogne, 2003). Dans un document rédigé conjointement par la Coalition, RESO et Bâtir son quartier, la proposition était légèrement différente, reprenant les volets économique et récréo-touristique, mais en retenant moins le terme de logement social pour lui substituer celui d'habitation abordable (RESO, Coalition de la Petite-Bourgogne et Bâtir son quartier, n. d.). Ce deuxième document était un dépliant réalisé pour une distribution élargie et témoignait d'un premier ajustement : la proposition devait être recevable aux yeux du propriétaire du site et à ceux d'un éventuel développeur du site. Les représentants du milieu communautaire savaient que la proposition des trois organismes était audacieuse, mais estimaient que la meilleure manière d'arriver à un développement qui corresponde, du moins en partie, aux besoins du secteur était de s'associer avec la Société immobilière du Canada (SIC) qui a un mandat public. Parallèlement, des représentations étaient faites auprès de Postes Canada afin de retarder la mise en vente du site. De septembre 2004 à octobre 2005, les trois organismes sollicitaient avec succès l'appui de plusieurs élus du secteur. Ils éveillaient ainsi l'intérêt de la Société du Havre, de la Chambre de commerce locale et de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ).

La SIC se montra intéressée mais, selon une règle propre aux organismes fédéraux, ne pouvait acheter un terrain d'une autre société de la Couronne. Seule une dérogation pouvait autoriser une telle transaction. Celle-ci fut obtenue en octobre 2005 avec l'aide de Lisa Frulla, alors députée fédérale et ministre du Patrimoine canadien. Une offre d'achat de la SIC aurait été déposée en novembre pour un montant de 10 à 12 millions de dollars, estimait le coordonnateur de la Table, compte tenu de travaux de décontamination s'élevant à environ 10 millions de dollars.

En janvier 2006, les élections fédérales plaçaient le Parti conservateur au pouvoir. Toutes les négociations entamées jusque-là devenaient nulles et non avenues. La SIC conservait toutefois un droit de premier refus dans l'éventualité d'une vente. Postes Canada lança le processus de vente en mars 2006. Les démarches des trois organismes se poursuivirent auprès des autorités politiques. Ainsi, à la même époque, deux cent cinquante personnes assistèrent à une assemblée publique sur le projet, ce qui maintenait la pression et assurait une diffusion étendue de l'information.

Postes Canada donna suite à son appel d'offres et sélectionna une firme (ci-après désignée par « le promoteur ») suivant une offre d'achat conditionnelle de 25 millions de dollars en septembre 2006. La SIC n'exerça pas son droit de refus car le prix pouvait encore changer; le promoteur avait jusqu'à la fin novembre pour présenter son offre finale.

Les trois organismes du milieu communautaire ont alors commencé à sentir que les appuis politiques pour leur projet s'effritaient. La Ville de Montréal indiqua au milieu communautaire qu'il devrait envisager de discuter directement avec le promoteur. De l'autre côté, le promoteur subit lui aussi des pressions pour entamer le dialogue avec les groupes du milieu.

Les négociations avec le promoteur ont débuté en novembre 2006. Le projet était celui du promoteur et non celui proposé par les groupes du milieu. Il comptait environ 2 000 unités de logement et au plus 30 % d'espace réservé à des activités créatrices d'emplois. Des discussions étaient en cours avec Rogers Communications pour implanter un campus professionnel qui créerait 1 900 emplois, dont certains intéressants pour la population du quartier. Le promoteur était alors prêt à concéder 15 % de logements sociaux et s'engageait à évaluer les possibilités de logements abordables selon le marché. À la fin des négociations, on parlait plutôt de 500 unités de logement social ou abordable, soit 25 % du total ou encore 500 000 pi<sup>2</sup> de construction.

Le promoteur déposa son offre finale le 2 mars 2007, une offre de l'ordre de 18 millions de dollars selon l'information obtenue. Une fois l'offre déposée, la SIC décida d'utiliser son droit de premier refus. Lors de l'entrevue qu'il nous accordât, le promoteur ne savait toujours pas si l'offre de la SIC était acceptée puisque qu'elle devait être en tous points semblable à la sienne. À ce moment, au printemps 2007, plusieurs points restaient à éclaircir.

Les trois organismes représentant le milieu communautaire dans ce dossier se préparaient à discuter avec la SIC d'un nouveau plan de développement du site du tri postal. Ils cherchaient ainsi à se positionner comme interlocuteur principal et représentant de la communauté alors que la SIC envisageait de former un comité d'intervenants du milieu désignés par elle.

Le coordonnateur de la Coalition affirma « [p]our nous, il n'est pas question d'être un parmi d'autres, on veut faire partie de ceux qui vont définir ce comité » (Entretien). L'intention de la Coalition et de ses partenaires était d'être reconnus à titre d'interlocuteur principal. Ils estimaient que les gains faits auprès du promoteur étaient pratiquement acquis auprès de la SIC car une société de la Couronne serait malvenue d'offrir moins à la communauté qu'un promoteur privé. Néanmoins, le comité tri postal se disait prêt à réduire le nombre d'unités d'habitation allouées au logement social si, en compensation, la superficie de celles-ci était suffisamment grande pour accueillir des logements familiaux. On visait alors 30 % de logement communautaire et social plutôt que 25 %.

## **LES ACTEURS EN PRESENCE (ORGANISMES, POSITIONS, VALEURS, INTERETS)**

Dès l'annonce de mise en vente du site de Postes Canada, en 2003, les organismes du milieu communautaire du quartier de la Petite-Bourgogne se sont mobilisés afin de s'entendre et de coordonner leur réaction en vue d'orienter le développement du terrain selon les besoins de la population locale. La collaboration entre ces organismes précédait le dossier du tri postal et reposait sur des relations de longue date développées autour d'enjeux divers.

Trois organismes en particulier – la Coalition de la Petite-Bourgogne, RESO et Bâtir son quartier – se sont investis dans ce dossier pour défendre leurs propositions en termes de logement, d'emploi, de développement économique, d'aménagement et de services à la population. L'un d'entre eux a agi comme porte-parole principal lors des négociations avec les institutions et les représentants de l'entreprise privée.

L'organisation de ce dispositif n'a pas rencontré d'opposition significative. Les représentants du milieu communautaire estimaient qu'ils représentaient adéquatement les groupes et la population du quartier et qu'ils ne faisaient pas l'objet de contestation à ce propos. Pour illustrer la dynamique, un représentant des services sociaux affirmait que : « [l]es groupes qui ne veulent pas mener cette bataille quittent tôt la Coalition, les autres se rallient et négocient les priorités. C'est la condition d'une stratégie gagnante ». (Entretien) Entre les acteurs locaux, aux dires du coordonnateur de la Coalition « il y a des consultations régulières ». (Entretien). Parmi les organismes susceptibles d'adopter une position moins conciliante vis-à-vis d'un projet comprenant une proportion moindre de logements sociaux, le Comité logement *Projet organisation populaire, information et regroupement* (POPIR-Comité logement) s'est rallié à la proposition, notamment en raison d'un dossier précédent, celui de l'Imperial Tobacco, où sa stratégie d'opposition n'a pas donné les résultats escomptés. Le RESO avait aussi connu des tiraillements, mais d'un autre ordre, puisque ses membres proches du milieu des affaires avaient exprimé des réserves sur le projet déposé par le promoteur, mais s'étaient ralliés. Pour leur part, les représentants de l'arrondissement du Sud-Ouest exprimaient des réserves, craignant que le projet ne rapporte pas suffisamment de revenus fonciers. Ils se sont ralliés également. La Coalition a pris conscience des aspects économiques présents dans le projet tout en cherchant à négocier, et à obtenir, des résultats quant à l'emploi et à l'habitation sociale et abordable. Le comité ad hoc sur le tri postal de la Coalition dont font partie le POPIR, le GRT Bâtir son Quartier et RESO, était le fer de lance de la proposition. En clair, les acteurs sociaux du Sud-Ouest, incluant les partenaires institutionnels, se sont ralliés à la proposition formulée conjointement par le RESO, la Coalition et Bâtir son Quartier.

Un des organismes impliqués était chargé notamment de valider les démarches entreprises auprès de la population. Il semble cependant que le développement du site de Postes Canada ne faisait plus déplacer les foules. La population du quartier fut donc peu sollicitée pour s'impliquer directement à ce stade du projet mais l'information lui était relayée par l'intermédiaire des organismes participants qui ont confirmé le soutien des résidants et ont ainsi considéré leur mandat validé.

La mobilisation et la coordination des différents groupes visait d'abord à signaler à d'éventuels promoteurs que « le communautaire » ferait preuve de vigilance en ce qui concerne le développement du site. Il veillerait à ce que les processus démocratiques soient respectés et à ce que la communauté locale soit en mesure de faire valoir ses priorités d'aménagement.

Les trois paliers de gouvernement ont été sollicités pour favoriser un consensus sur la vocation « développement communautaire » du site. Le trio estime à cette étape avoir obtenu l'appui du maire de la ville de Montréal, de la mairesse d'arrondissement et du député local.

En somme, il ressort des entretiens réalisés que les organismes impliqués, étant bien ancrés dans le milieu local et bien coordonnés entre eux, ont pu bénéficier de bons contacts avec les politiciens et les fonctionnaires. Un dialogue positif a pu s'établir de la sorte avec les milieux institutionnels et politiques.

## **DEBATS ET ENJEUX**

Le quartier de la Petite-Bourgogne a subi dans son histoire récente d'importants bouleversements au plan physique et social. Des grands projets de logement social mal intégrés au tissu social, notamment le projet des Îlots Saint-Martin, ont alimenté la ségrégation au sein de la population locale. Beaucoup de ces initiatives de développement sont perçues comme des échecs au plan de l'aménagement, de la non-mixité des communautés et des usages. Malgré l'importante proportion de HLM, il demeure au sein du quartier une partie de la population qui peine à se loger ou qui consacre plus de 50 % de ses revenus au loyer.

La première réaction des organismes impliqués fut donc de chercher à bloquer la vente unilatérale et sans appel d'offres du terrain de Postes Canada. Le milieu communautaire s'opposait à ce que le site soit mis en vente à des intérêts privés sans égard pour les priorités de développement de la population locale. On souhaitait aussi empêcher le changement de zonage (industriel), qui était compris comme un signal au marché et un facteur possible d'une hausse de la valeur foncière dans le secteur. On voulait, par ailleurs, soustraire le site de la spéculation et d'éventuels délits d'initiés.

Depuis une dizaine d'années, la construction de condominiums destinés aux catégories de ménages à revenus supérieurs a changé la dynamique de quartier. Les répondants reconnaissaient que ces projets de prestige étaient intéressants au plan de la qualité du bâti et pouvaient attirer une nouvelle population. Mais les nouveaux services de proximité ont semblé moins répondre aux besoins des résidants plus pauvres, d'autant qu'ils pouvaient favoriser une augmentation des coûts de loyer et des taxes foncières. On souhaitait donc trouver un équilibre en termes d'accès au logement pour la population qui habitait déjà le quartier.

Selon le porte-parole de l'arrondissement, le site du tri postal, puisqu'il appartenait au gouvernement fédéral et qu'il serait éventuellement accessible à la communauté, était devenu un symbole. Cependant, il soutenait que les projets aux abords du canal de Lachine ne pouvaient pas se limiter à du logement social compte tenu des coûts de décontamination élevés et des budgets publics limités pour le financement des projets communautaires.

Néanmoins, le trio réussit à stopper la mise en vente du terrain et se tourna vers l'élaboration d'une « proposition citoyenne » de mise en valeur du site. Il argua que les besoins de logements sociaux, d'emplois et de services de proximité étaient, comme ils le sont encore aujourd'hui, les plus pressants dans le Sud-Ouest. Le milieu communautaire estimait que ce dernier terrain au bord du canal de Lachine devait être exploité selon les intérêts des gens du quartier.

Tous les participants se sont entendus pour donner la priorité à la création de logements abordables. Il était ici question de logements sociaux (subventionnés), de coopératives d'habitation et de logements locatifs à prix modique. Ils tentaient de profiter de la politique d'inclusion de la Ville qui suggère d'intégrer un minimum de 15 % de logements sociaux dans les développements de plusieurs unités afin d'obtenir davantage que ce seuil de 15 %. Il y avait cependant de moins en moins de terrains disponibles à la construction neuve, il fallait donc miser sur ceux qui restaient avant que la seule option ne devienne l'achat-rénovation.

Il y avait également le désir de mettre à la disposition des résidants des logements privés abordables dans la Petite-Bourgogne. Ce n'était pas une formule privilégiée par tous les acteurs sociaux, mais le trio a néanmoins respecté cette requête. Entre eux, les groupes s'entendaient pour ne pas rester campés sur des positions rigides et, stratégiquement, négocier les priorités reconnues collectivement.

La création d'emplois et les projets d'économie sociale tenaient aussi une place importante dans les négociations. On souhaitait qu'une partie de la superficie soit consacrée à des

espaces commerciaux ou d'industrie légère. Il a été également proposé de faire place à des ateliers d'artistes et au développement récréo-touristique. Le désenclavement du site était aussi proposé afin de faire la promotion du patrimoine industriel du canal, notamment avec l'excavation d'un bassin et la reconnaissance d'un accès public à la rive.

Les groupes impliqués s'entendaient pour rejeter toute trame urbaine rappelant celle des Îlots Saint-Martin, synonyme de ségrégation sociale à leurs yeux. On souhaitait une intégration architecturale des différents types de logement afin de ne pas pouvoir distinguer les habitations abordables des autres.

À la suite de ces réflexions et tenant compte du plan de développement de la Ville de Montréal pour le secteur, le trio d'organismes a mandaté une firme d'urbanistes pour illustrer l'aménagement selon leurs priorités. La proposition comportait une proportion de 62 % affectée au logement (dont les deux tiers au logement social), consacrant l'autre partie du site au développement économique.

Ce schéma d'aménagement fut dévoilé lors d'une soirée d'information publique et un appel fut lancé dans les médias pour élargir le soutien populaire. Les partenaires et la population locale accueillirent le projet avec enthousiasme, selon les propos entendus, puisqu'il aurait correspondu à leurs souhaits pour le secteur. On envisageait également la possibilité d'en faire un projet « de démonstration » pour faire valoir une collaboration gouvernement-privé-communautaire.

Selon le porte-parole de l'arrondissement, il y a eu une mobilisation autour d'une vision, mais les fonctionnaires de la ville-centre s'enthousiasmaient trop rapidement. « Ils parlent de projet, alors que ce projet n'a jamais suivi les processus démocratiques habituels et d'étude de projet. Pas de consultation ni de référendum ». (Entretien)

Pour faire avancer leur plan, les groupes du milieu communautaire impliqués souhaitaient qu'une institution ayant un mandat public se porte acquéreuse du site. Ils ont identifié la Société immobilière du Canada (SIC) comme un acheteur éventuel, estimant qu'elle serait un interlocuteur plus sensible qu'un promoteur privé pour imprimer une vocation sociale au site.

Leurs efforts de représentation auprès des administrations publiques et des politiciens portèrent fruit et la SIC obtint la dérogation nécessaire pour acquérir le terrain de Postes Canada. Une offre d'achat fut déposée et tout indique que les négociations entre ce promoteur et le milieu auraient débouché sur un compromis. L'élection du Parti conservateur en janvier 2006 vint changer les choses. Le nouveau gouvernement disposait

toujours de la clause qui donnait à la SIC un droit d'égaliser l'offre du promoteur et ainsi, d'acquérir le site. Il en profita pour annuler l'offre du promoteur et permit à la SIC d'acquérir le terrain. Toutes les démarches accomplies jusque-là par les représentants du milieu étaient ainsi compromises. La mission sociale du gouvernement fédéral, que certains croyaient assurée, semblait ainsi s'effriter. La SIC banalisa la démarche de concertation tripartite menée entre les trois organismes du milieu (Coalition de la Petite-Bourgogne, Bâtir son quartier et RESO), l'Arrondissement et le promoteur privé. Elle s'apprêtait à relancer le processus sur de nouvelles bases.

## **POSITIONNEMENT ET STRATEGIES**

Les négociations qui se sont déroulées en 2006-2007 ont impliqué trois groupes distincts : le réseau communautaire de la Petite-Bourgogne, représenté par trois organismes principaux, les autorités municipales, dont les représentants de la Ville de Montréal et ceux de l'Arrondissement, et le promoteur.

Initialement, les différents acteurs adoptèrent des positions de principe établies de longue date. Sensible aux pressions du milieu communautaire, la Ville a signalé qu'elle n'approuverait pas de modifications au zonage si elle anticipait l'opposition venant des organismes et de la population du quartier. Les autorités municipales pressèrent le promoteur d'initier un dialogue. Cependant, le trio d'organismes représentant les groupes communautaires refusa d'abord de discuter avec le promoteur : le positionnement politique de certains membres leur interdisait de négocier avec le privé. De plus, on aspirait encore à renverser la vapeur et à ce que le terrain soit cédé à une institution dont le mandat serait public. Le promoteur choisi estimait que les groupes communautaires considéraient le site comme leur dû. Ses invitations à discuter demeuraient vaines. C'était l'impasse.

La situation a persisté jusqu'à ce que circule une « rumeur », provenant de l'Arrondissement selon certains répondants, à l'effet qu'il serait dans leur intérêt de discuter avec le promoteur. À cette époque, Rogers Communications avait manifesté son intérêt pour implanter sur le site un campus immobilier assorti d'emplois. Cette proposition pouvait être attrayante pour le développement du quartier au plan de la création d'emplois pour la population locale. Le promoteur reprit contact avec le porte-parole des groupes communautaires, qui accepta cette fois de discuter.

## **NEGOCIATIONS ENTRE LE MILIEU COMMUNAUTAIRE ET LE PROMOTEUR**

Durant les négociations avec le promoteur, le projet-vision initial fut délaissé au profit d'une démarche fondée sur l'atteinte de certains objectifs directeurs. Selon le représentant d'un des organismes impliqués, « la crainte de beaucoup de monde, c'est que le communautaire ne

comprene pas les impératifs de développement et le concept de négociations. En discutant, ils réalisent qu'on sait faire la part des choses » (Entretien). Le trio réitéra sa position en faveur du logement social en se gardant bien de s'afficher contre tout développement d'activités. D'ailleurs, il voyait d'un bon œil la création d'emplois et de services.

Après coup, le porte-parole du promoteur affirme qu'il a tout de même perçu une certaine intransigeance dans la position de ses interlocuteurs, qu'il attribue au fait qu'ils devaient répondre aux autres groupes dont ils étaient porte-parole ou mandataires. Ceux-ci « représentent des intérêts parfois concurrents de développement économique et social mais doivent être solidaires de leurs commettants » (Entretien).

Le promoteur était intéressé à développer un projet expérimental mais craignait qu'une trop grande proportion de logement social entraîne des soucis de mixité sociale et nuise à la vente des condominiums plus luxueux. Par ailleurs, le projet ne pouvait absorber une trop grande proportion des subventions gouvernementales allouées au logement abordable, les fonds devant être répartis à travers la ville et la province.

Le promoteur se montrait tout de même ouvert à des compromis. Ses propositions étaient jugées intéressantes au plan du nombre d'unités allouées au logement social ainsi qu'aux questions de patrimoine et aux objectifs récréo-touristiques.

Le promoteur estime que des négociations ouvertes et honnêtes ont eu lieu avec les gens du communautaire et que chacun a eu l'occasion d'exprimer ses priorités, dont celles concernant l'aménagement. Il a d'ailleurs acquiescé à un plan comportant 30 % de logements sociaux, quitte à reprendre la discussion à la suite de l'offre finale. « C'est exceptionnel que les trois niveaux de gouvernement, le secteur privé et le communautaire aient réussi à s'entendre », a indiqué le porte-parole (Entretien).

De part et d'autre on estime, après coup, être arrivé à un compromis satisfaisant. « On pourrait dire qu'on était sur une entente verbale où les objectifs du milieu sur le logement communautaire, l'emploi et le site récréo-touristique étaient atteints », commente le représentant de l'un des organismes du trio (Entretien). Son homologue ajoute : « C'était une surprise de voir combien (le promoteur) était prêt à donner au milieu » (Entretien).

## **RELATIONS AVEC LA VILLE ET L'ARRONDISSEMENT**

Malgré l'appui de la mairesse d'arrondissement et du maire de la ville de Montréal pour le premier plan d'aménagement, et malgré la pression exercée par ceux-ci pour stimuler la reprise des négociations avec le promoteur désigné par Postes Canada, l'Arrondissement se disait gêné par la tournure des événements.

Selon un des membres du trio, la vision initiale rencontrait les paramètres du plan d'urbanisme, mais la traduction visuelle agaçait l'Arrondissement car cela paraissait trop « définitif ». Le porte-parole de l'arrondissement a confirmé que des inquiétudes ont été exprimées au comité exécutif de l'arrondissement sur les relations entre les organismes du milieu et le promoteur. « Un des membres a indiqué qu'il est important de livrer le bon message, à savoir que c'est l'Arrondissement qui conserve le mot final, car même les fonctionnaires commençaient à prendre le projet du RÉSO comme référence pour ce site » (Entretien).

Les négociations entre le promoteur et le trio semblaient agacer l'Arrondissement même si le trio gardait en tête que celui-ci devait valider le projet au final. « Comment faire une première ronde de négociations avec le promoteur si l'Arrondissement s'en mêle dès cette étape? », a questionné le représentant d'un des organismes (Entretien). Selon lui, l'Arrondissement avait le sentiment que les négociations menaient vers des modifications aux règlements municipaux au profit du promoteur.

Selon le porte-parole du promoteur, l'Arrondissement a affaibli son pouvoir en octroyant au communautaire une sorte de droit de veto et s'en mordait les doigts : « c'est comme si on avait donné au communautaire le pouvoir de réglementer le développement dans la ville » (Entretien).

Le représentant de l'arrondissement a confirmé ces impressions : « [q]uand les élus ont été informés des avancements et surtout des allures du projet commun promoteur-RÉSO, le vase a débordé. Il y a eu des rencontres de clarification du rôle où il a été établi que ce n'était pas RÉSO qui négociait, ni qui représentait l'ensemble de la collectivité ». (Entretien).

Chez le trio, on a considéré comme déterminante la collaboration de l'Arrondissement et on reconnaît l'énorme pression qu'il a dû subir par rapport au potentiel de développement du secteur. Le trio se désolait cependant que la Ville et l'Arrondissement paraissaient à la fois ouverts à la participation d'intervenants extérieurs et méfiants face aux acteurs du milieu. Par exemple, les interventions de la Société du Havre qui se moudaient aux vœux des développeurs ne s'arrimaient pas, selon eux, à la réalité du milieu et elles n'étaient pas favorables aux ménages à faible revenu et ni des locataires de logements sociaux (Entretien).

## **LES INTERPRETATIONS DU DENOUEMENT**

Le comité exécutif de l'arrondissement a adopté un document sur le gabarit des immeubles en défaveur du promoteur. Le trio estime que cette décision a incité le promoteur à revoir le prix de l'offre d'achat finale à la baisse, mais le représentant du promoteur citait plutôt les

frais de décontamination du terrain et de mise en valeur des bassins. Suivant la circulation de l'offre finale, la Société immobilière du Canada (SIC) décida d'exercer son option de premier refus et se porta acquéreuse du site.

Chez le promoteur, ce fut avec déception et consternation que l'on accueillit l'intervention de la SIC. Son représentant a estimé que les paramètres de développement convenus avec le milieu communautaire étaient gagnants pour tous. Il ne s'attendait pas à voir l'entente « sabotée » par le nouveau gouvernement. Selon lui, le gouvernement conservateur visait à se servir du site à des fins politiques. A posteriori, le promoteur a toutefois tracé un bilan positif des négociations avec les organismes impliqués et a cru percevoir le même sentiment chez ses interlocuteurs du communautaire.

Le représentant du GRT Bâtir son quartier a fait écho au promoteur. Il a félicité la firme pour son ouverture et a également cité des projets immobiliers semblables et réalisés dans le Sud-Ouest, nommément l'Imperial Tobacco et le Nordelec, comme preuves que les négociations avec des promoteurs privés pouvaient parfois porter fruit. Il a estimé que le dossier du tri postal est un bel exemple de stratégie réussie et de bonne coordination du milieu communautaire en vue de transmettre sa vision et de collaborer avec les différents partenaires. Cela illustrerait également la capacité de mobilisation du milieu. À son avis, la collaboration avec l'Arrondissement dans ce dossier a été exemplaire.

Au GRT comme chez d'autres groupes locaux, on s'est par contre félicité que le terrain échoie entre les mains de la SIC. Le représentant d'un organisme d'aide au logement a rappelé qu'il s'agissait de l'objectif premier de la mobilisation du communautaire. De même, le représentant local des services sociaux a dit préférer, somme toute, négocier avec une entité publique qui se doit d'être plus sensible aux enjeux citoyens. Pour plusieurs d'entre eux, la déception est venue essentiellement du fait que ce retournement inattendu retarde encore le développement du site et la disponibilité de nouveaux logements. De nouvelles rondes de consultations viendront inévitablement allonger le processus de deux à trois ans alors que l'ancien promoteur envisageait commencer les travaux dès 2008.

Pour tous les acteurs communautaires, le nouvel enjeu est de s'assurer que la proposition de la SIC s'avère au moins aussi intéressante que celle établie avec le promoteur précédent, principalement au plan du logement social. Des acteurs préoyaient formuler de nouvelles demandes. Ainsi, l'un des groupes disait souhaiter devenir propriétaire d'espaces à vocation d'économie sociale et récréo-touristique sur le site alors qu'un autre entendait se voir confier la gestion du logement social. Tous envisageaient, de plus, que le gouvernement fédéral assume les frais de décontamination du site.

Le trio comptait communiquer avec ses partenaires à la fin de l'été 2007, en vue de stimuler l'avancement du dossier. Il estimait être en mesure d'obtenir au moins autant de concessions de la part d'une société publique que du promoteur privé. La SIC a signalé qu'elle « n'avait pas de problème » avec les objectifs du trio et s'apprêtait à les rencontrer à l'automne 2007.

Le représentant d'un des organismes d'aide au logement refusa cependant de prendre pour acquis, dans les négociations avec la SIC, les gains faits auprès de l'ex-promoteur. Selon lui, la SIC ne se croyait pas liée par le projet soumis par le communautaire et souhaitait contrôler la suite du développement. Un homologue opinait que la SIC ne semblait pas très enthousiaste à suivre les traces du promoteur précédent. Selon un troisième, il fallait revoir les attentes et les lignes stratégiques adoptées jusque là vis-à-vis du gouvernement fédéral et de la SIC en particulier.

Le nouveau processus de consultation menaçait, selon un représentant du milieu, le leadership des organismes qui étaient positionnés comme porte-parole du milieu dans le processus précédent. Selon le représentant local des services sociaux, ces groupes ont toutefois réussi à se positionner comme des partenaires incontournables. Comme la SIC a un mandat de concertation, disait un autre, elle ne pourra pas ignorer la Coalition. Enfin, l'Arrondissement verrait d'un bon œil la reprise des négociations selon un processus de consultation à son avis plus orthodoxe. « Avec la SIC, on refait le processus, mais en suivant les procédures établies. Il y a un consensus sur les grands objectifs, c'est plutôt la façon de procéder qui était problématique » (Entretien).

Tableau 16 Le tableau synthèse de la situation du site du tri postal 2003-2007

| Éléments de la narration de la situation |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                          | Faits significatifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Enjeux et arguments                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Normes et valeurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Positions et coalitions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Dénouement et interprétation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Constats partagés                        | <p>Les erreurs urbanistiques du passé doivent être réparées;</p> <p>Le développement résidentiel en condo accapare les espaces libres;</p> <p>La vente est bloquée par les représentations du milieu;</p> <p>L'Arrondissement incite le promoteur à discuter avec les acteurs du milieu;</p> <p>Un comité ad hoc délègue trois représentants (le trio RESO, GRT et CPB);</p> <p>Le promoteur retenu négocie de bonne foi;</p> <p>Les résultats de la négociation sont jugés satisfaisants, soit 25 % de logements sociaux et abordables;</p> <p>La prise en compte des demandes du milieu fait baisser l'offre d'achat du promoteur;</p> | <p>La promotion du logement social;</p> <p>Dépasser le seuil de 15 % de logements sociaux inscrit dans la politique d'inclusion de la Ville;</p> <p>L'ouverture du milieu à la négociation directe avec le promoteur;</p> <p>L'esprit de compromis;</p> <p>La mixité sociale et fonctionnelle du site;</p> <p>La vocation de type développement communautaire du site;</p> <p>L'accès aux rives et à des espaces libres publics;</p> <p>L'ancrage des groupes dans le milieu;</p> <p>L'intégration à la trame urbaine existante;</p> <p>La SIC devrait être ouverte aux demandes du milieu en raison de sa nature publique.</p> | <p>L'accès au logement;</p> <p>Le respect des demandes du milieu;</p> <p>Les besoins du quartier;</p> <p>L'équilibre entre le développement de logements privés et de logements sociaux;</p> <p>La mobilisation citoyenne;</p> <p>La création d'emplois;</p> <p>La présence de commerces et de services de proximité sur le site;</p> <p>La mise en valeur du canal de Lachine s'est traduite par de la gentrification;</p> <p>Le site est devenu le symbole de l'accès au logement dans le quartier;</p> | <p>Formation d'une coalition représentée par un trio d'organismes issu du comité ad hoc de la Table de quartier et reconnue comme partenaire incontournable;</p> <p>Concertation en l'absence de l'Arrondissement;</p> <p>Établissement d'un projet pilote entre le milieu, la Ville et le privé;</p> <p>Leadership de RESO;</p> <p>Peu de mobilisation citoyenne mais appui populaire;</p> <p>Appui politique;</p> <p>Les acteurs du milieu, les groupes et le trio étaient sur la même longueur d'onde, grâce à des consultations régulières.</p> | <p>Bilan positif de la négociation avec le promoteur;</p> <p>Le projet était gagnant pour tous;</p> <p>Démonstration de la capacité de travailler en partenariat;</p> <p>Ajustements aux différents intérêts et propositions;</p> <p>Satisfaction de voir la SIC devenir propriétaire du site;</p> <p>La SIC sera un interlocuteur plus ouvert avec le milieu que le promoteur;</p> <p>La capacité de mobilisation du milieu a été démontrée;</p> <p>L'objectif de 500 unités de logements sociaux reste sur la table;</p> |

|                     |                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                     | Le nouveau gouvernement fait échouer l'entente et la SIC exerce son droit de premier refus.                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                              |
| Constats dissonants | L'entente avec le promoteur ne respectait les règles d'urbanisme;<br>La négociation directe entre le milieu et le promoteur a conduit à la baisse de l'offre d'achat et au rachat du site par la SIC. | Le maintien du zonage initial;<br>La méfiance de l'Arrondissement;<br>Le respect des règles d'urbanisme et des juridictions;<br>La prise en compte des coûts, dont ceux de décontamination;<br>La rentabilité foncière du projet pas assurée. | Élus et Arrondissement ont mal réagi : les rôles de chacun n'étaient pas respectés;<br>L'Arrondissement souhaitait un projet ayant une marque distinctive à capacité d'attraction touristique;<br>Crainte de créer un ghetto si le seuil de 15 % de logements sociaux était dépassé. | L'Arrondissement se sentait exclu;<br>Intransigeance du communautaire;<br>Le canal est un équipement montréalais et pas seulement du quartier. | Retour à la case départ;<br>Incompréhension et frustration devant le dénouement qui retardera le développement du site;<br>L'Arrondissement voulait avoir le dernier mot;<br>La rentabilité prime sur les besoins du milieu. |
| Image du quartier   | Quartier avec des ménages à bas revenus et de nombreux logements sociaux;<br>Espace communautaire et démocratique.                                                                                    | Mixité des usages et mixité sociale.                                                                                                                                                                                                          | Réseau associatif très structuré et forte capacité de mobilisation du milieu;<br>Partenariats effectifs dans la concertation.                                                                                                                                                        | Les groupes communautaires exercent des pressions et constituent une force dotée de capacité d'agir.                                           | Les organismes du milieu maintiennent une structure de concertation stable;<br>L'échec de la première phase n'a pas entamé la capacité de mobilisation et de concertation.                                                   |

Le récit synthétique de la situation du tri postal démontre une succession d'événements reconnue par tous. Il atteste également de l'intensité des interactions entre les différents acteurs, ceux du milieu réunis dans une coalition menée par le trio Coalition de la Petite-Bourgogne, RESO et le GRT Bâtir son quartier, fêrus d'une consultation populaire, reconnus comme mandataires des enjeux locaux face à la SIC, au promoteur et à l'Arrondissement. Des enjeux globaux se dégagent, comme l'intégration du projet de redéveloppement du site aux réalités observables dans le quartier, l'introduction de critères d'aménagement précis au design du projet ou l'inclusion d'une proportion à définir de logements sociaux ou abordables.

Des « informations induites », pour reprendre l'expression de Mucchielli (2004, p. 49), sont parsemées dans le récit. Elles ne sont pas contenues « en toutes lettres » dans les entretiens, mais ressortent d'une interprétation assez banale du récit. Ce sont des règles de conduite ou des orientations qui ont guidé l'action. Elles concernent à la fois les enjeux et les positions occupées durant la situation. On peut les poser comme des hypothèses vérifiables. La première concerne les motivations des différents acteurs. Les acteurs du milieu communautaire ont d'abord voulu exercer leur mandat de représentants du milieu; l'Arrondissement a plutôt voulu s'assurer de sa capacité de régulation sociale en insistant sur le respect des règles d'urbanisme et d'aménagement; alors que le promoteur entendait mener une expérience pilote lui permettant de se familiariser avec le contexte montréalais.

Si on reprend ces trois hypothèses en se concentrant sur les catégories du récit retenues dans le tableau synthétique du cas du tri postal, il ressort une entente relative sur le déroulement et l'énoncé des événements (tableau 16). Deux faits marquants sont cités, soit le retrait de l'offre de vente par Postes Canada, ouvrant ainsi la porte à un processus de négociation avec le milieu qui allait contraindre les promoteurs potentiels. Le second est certainement l'introduction de la clause de premier refus laissée à la SIC, suivant la volonté des groupes communautaires, et qui allait faire voler en éclats les termes d'une négociation qualifiée par tous de réussie, mais qui a eu pour effet de relancer le processus de concertation, ce que certains accueillirent avec satisfaction, car heureux de se retrouver devant un interlocuteur du secteur public plutôt que privé.

Des enjeux globaux émaillent les différents récits, ceux de la promotion du logement social, de l'amélioration de l'offre de services à la population locale et de la prévision d'espaces réservés à des activités économiques, dont certaines d'économie sociale, de façon à soutenir l'emploi local. Ils recouvrent une conception du quartier qui se rattache au passé de la Petite-Bourgogne, à l'échec relatif de l'expérience de rénovation urbaine des Îlots Saint-Martin et à la réalité d'aujourd'hui qui est celle d'une forte proportion de ménages à faible revenu et à la présence d'une forte proportion de logements sociaux. Des enjeux spécifiques sont portés

par l'Arrondissement, qui était de situer le projet dans une perspective « Ville », rappelant la proximité du centre-ville et attaché au respect des normes d'urbanisme. Le souci du respect des règles d'urbanisme témoigne surtout d'une volonté de régulation de la part des représentants de l'arrondissement. Avec le promoteur, l'Arrondissement s'inquiète de la rentabilité du projet, en particulier dans le contexte où des coûts de décontamination sont à prévoir.

Deux régimes de valeurs sont disposés en parallèle à l'intérieur des récits. Le régime public, celui des valeurs collectives, fait une priorité de l'appropriation du site par les résidants du quartier, sous-tendu par le critère d'accessibilité (au logement, à l'emploi, aux rives du canal). Il s'appuie également sur une relation privilégiée avec les institutions publiques, faisant en sorte que les représentants des organismes communautaires ont semblé préférer négocier avec la SIC même s'ils ont joué le jeu avec le promoteur. Il faut également retenir que Postes Canada, puis le promoteur et enfin la SIC ont reçu de la Ville la suggestion de s'entendre au préalable avec le milieu afin d'éviter toute contestation. Le régime privé des valeurs est induit dans les récits du promoteur et de l'Arrondissement sous la mention des coûts économiques, du marché et de la localisation du site à courte distance du centre-ville. En rappelant la logique de la rente foncière, les acteurs soucieux de l'argumentaire de la rentabilité n'ont pas négligé de rappeler que des fonds publics peuvent supporter l'initiative, notamment pour les coûts de décontamination, tout en maintenant l'argumentaire dans une logique de rentabilité, qu'elle soit foncière ou immobilière.

La coalition qui s'est formée autour du projet trouvait son origine dans des collaborations anciennes et soutenues entre la Table de concertation intersectorielle qu'est la Coalition de la Petite-Bourgogne (CPB), RESO et le Groupe de ressources techniques Bâtir son quartier. Elle s'était d'ailleurs cristallisée à l'intérieur du comité ad hoc du tri postal de la CPB dont faisait partie le POPIR-Comité logement, celui-ci attaché à la défense des droits des locataires, et Bâtir son quartier. La présence de ces deux derniers groupes communautaires au sein du comité ad hoc démontre que des ajustements ont eu lieu au fil des différents dossiers touchant le développement urbain, notamment depuis le développement du site de l'Impérial Tobacco, faisant en sorte de lier les deux optiques, celle plus revendicatrice de la défense des droits des locataires et celle plus pragmatique de la réalisation de logements communautaires. Cette alliance d'organismes bien implantés dans le milieu a pu être interprétée par certains comme la formation d'une coalition d'interlocuteurs privilégiés, voire comme une force incontournable que ni les institutions publiques ni le promoteur ne pouvaient ignorer.

L'image du quartier qui se dégage est univoque, en ce sens que tous y adhèrent, même les représentants des institutions et le promoteur, soit celle d'un espace réseau organisé pour la défense de la population à faible revenu. Face à cette image de quartier défavorisé et déstructuré quant à son aménagement urbain, le quartier de la Petite-Bourgogne est largement invoqué comme un espace de solidarité. On revendique à l'unisson la mixité fonctionnelle, l'accessibilité aux services et la qualité des environnements construits. Cette image de quartier populaire « tissé serré » est à peine entamée par les souhaits des institutions publiques ou du promoteur de tenir compte des coûts, du marché ou par la tentative de dépasser les enjeux locaux. Paradoxalement, l'image d'un quartier localisé à proximité du centre-ville ne fut pas privilégiée.

### **UNE TRANSACTION INACHEVEE**

Le site du tri postal a ainsi porté sur trois objets transactionnels. Le premier consistait à définir une situation transactionnelle partagée entre les différents acteurs. Être reconnu comme interlocuteur privilégié, dont la légitimité à représenter le milieu n'était pas mise en doute, était pour le trio un acquis à renouveler. Cela dépassait le simple objet de négociation. Dans cette reconnaissance mutuelle se profilait l'intention de baliser le vivre en commun. Les règles du marché ou celles de l'urbanisme que déployaient les institutions publiques, de même que celles du marché que le promoteur prétendait suivre se sont heurtées aux principes de l'authenticité du quartier. Le maintien de la population résidante, la légitimité de la représentation communautaire ou la qualité de l'offre de services sont des exemples de principes qui ont été retenus tout au long de la situation.

C'est ainsi que le problème à résoudre, au départ simplement de redévelopper à bons coûts un site délaissé, est devenu celui de solutionner les problèmes de logement des ménages à faibles revenus et de favoriser la mixité fonctionnelle, l'emploi local et l'offre de services de proximité. L'espace transactionnel a donc passé de la question du redéveloppement du site à celui de la lutte à la pauvreté et de la promotion de l'équité sociale. Le jeu d'acteurs est à cet égard significatif. À partir du moment où la SIC accepta de suivre un processus réunissant le promoteur et les acteurs communautaires, il est devenu inévitable que toute l'économie de la discussion portait sur l'intégration du projet au quartier environnant, en fonction des besoins et des réalités. La négociation sur la part de logements sociaux et abordables, sur l'aménagement d'espaces publics, sur l'emploi local ou le récréo-tourisme a conduit à un dépassement, celui de la transaction sur des principes centraux comme la rentabilité économique pour les uns, l'acceptabilité sociale du projet résidentiel pour les autres. Le processus transactionnel a donc porté sur ces enjeux et a produit un dénouement inattendu.

Cette transaction a eu inévitablement des effets sur le lien social. La satisfaction affichée par toutes les parties était réelle. Il y eut une reconnaissance de part et d'autre de la qualité des échanges et des résultats obtenus. La coalition tripartite a permis de solidifier des liens anciens ainsi que les ramifications dans l'ensemble du réseau de quartier, réunissant les groupes communautaires et les partenaires institutionnels. La mise à l'écart de l'Arrondissement témoigne toutefois de l'inconfort de son rôle d'intermédiaire. En se confinant dans son mandat de régulation, il perdait de sa capacité d'agir dans l'espace transactionnel.

Il est étonnant, enfin, que le résultat, qui ressemblait à un blocage survenu après une négociation réussie mais inachevée, soit interprété comme un retournement favorable. Les acteurs communautaires y voyaient la promesse d'une négociation future. Les gains de cette phase 2006-2007 se comptent du côté de la reconnaissance et de la légitimité, du partage d'une lecture assez commune sur les enjeux et les valeurs; ils sont à trouver également du côté de ce qui est appelé le vouloir vivre ensemble.

### **DERNIER REGARD SUR LE SITE DU TRI POSTAL**

La relance de la concertation avec les acteurs locaux, conduite en 2008 sous les auspices de la SIC, a débouché sur un projet légèrement différent de celui convenu en 2007. Le projet des Bassins du Nouveau Havre ([www.lesbassins.ca/fr/](http://www.lesbassins.ca/fr/)) a été soumis à la consultation publique. Il ne nous appartient pas de le commenter, faute d'une analyse détaillée du processus, même si s'imposent des commentaires sommaires. Un comité de suivi a été formé et chargé d'orienter le processus d'élaboration du projet, dont deux des sept membres étaient issus du milieu. Ces derniers étaient d'ailleurs impliqués dans la concertation avec le promoteur dans la phase précédente. Fait à signaler, deux représentants de l'arrondissement et un de la ville étaient aussi membres de ce comité. Le projet soumis à la consultation comprend 2 000 unités d'habitation, dont 400 dites communautaires et 200 abordables, destinées spécialement aux familles, ce qui revient à 30 % de l'offre. Il comporte également des espaces commerciaux destinés aux commerces de proximité, ainsi que des locaux à bureaux. On peut penser que les efforts de la première consultation, faite directement avec le promoteur, ont laissé des traces qui, à bien des égards, ont influencé le processus suivant.

### **La relance d'un projet de médiation urbaine : Bump**

La reconstitution du projet de médiation urbaine auprès des jeunes de la communauté noire du quartier de la Petite-Bourgogne est établie à partir de la documentation et d'une entrevue avec le coordonnateur de la Table de quartier de la Coalition de la Petite-Bourgogne. Ce projet est reconnu sous le nom de BUMP (*Burgundy Urban Mediation Project*).

## LE PREMIER RÉCIT

Le coordonnateur de la Coalition rappelle qu'en 2003, lors du festival annuel du quartier, plusieurs jeunes sont restés sur les lieux de la fête une fois l'animation terminée et l'un d'entre eux fut tué dans une altercation. Comme il s'agissait de l'élément culminant d'une vague de violence entre les jeunes du quartier, le quartier s'est mobilisé autour de la question et la Coalition a lancé une démarche de réflexion sur la criminalité au sein du quartier.

Ce sont les membres de la communauté noire de la Petite-Bourgogne siégeant au conseil d'administration qui ont poussé la Coalition à réfléchir sur les actions à entreprendre. La Ville de Montréal a été interpellée à la même époque, plus particulièrement le responsable des services aux citoyens au Comité exécutif de la Ville de Montréal. Grâce à un fonds provenant du Contrat de ville, la création d'un programme municipal de médiation urbaine a été proposée.

Les versions diffèrent selon les interlocuteurs à savoir si la Coalition avait elle-même commencé à élaborer un projet. Il semble toutefois qu'une association ad hoc formée de membres de la communauté noire anglophone locale a présenté à la Ville un projet de médiation à l'hiver 2003-2004. La création du Black Family Support Group (BFSG) fut créé, en effet, à la seule fin d'administrer un projet de médiation urbaine. Comme le groupe ainsi créé n'existait pas encore comme entité légale, la Coalition a accepté d'assumer le rôle de fiduciaire jusqu'à ce que le groupe soit incorporé en août 2004.

Le conseil d'administration de la nouvelle organisation a été formé exclusivement de gens de la communauté noire et ne comptait aucun délégué de la Ville. Un comité d'orientation était constitué en parallèle avec des représentants de la Ville, du service de police, de la Société de transport de Montréal (STM) et d'un autre organisme local dont la mission est complémentaire. La Ville était à l'aise avec cet arrangement et la nouvelle organisation est alors devenue autonome. À partir de ce moment, la Coalition n'était plus impliquée officiellement dans le projet. Cependant, les deux organismes ont conservé des liens informels puisqu'ils évoluaient dans un réseau communautaire commun et que certaines personnes s'impliquaient auprès des deux organisations.

Le projet mis en place comprenait deux volets principaux : la médiation dans les parcs du quartier avec les jeunes et la médiation auprès des familles. L'objectif était d'atténuer les tensions au sein de la communauté noire. Deux médiateurs ont été embauchés en plus d'un bénévole chargé de la coordination. Les activités démarrèrent sur les chapeaux de roues. Les deux médiateurs patrouillaient le parc et se rendaient sur les lieux dès qu'on leur rapportait

des mouvements suspects. Aux dires des personnes rencontrées à l'été 2007, les gens inquiets des activités des jeunes communiquaient régulièrement avec les médiateurs et les tensions ont semblé s'amenuiser.

D'après toutes les informations obtenues, les gens du quartier étaient enchantés du travail réalisé par les médiateurs sur le terrain. Il n'empêche que des discussions ont été soulevées sur l'efficacité réelle des interventions, relativement au déplacement éventuel du problème vers Saint-Henri ou Pointe-St-Charles. Néanmoins, la population disait se sentir plus en sécurité et les policiers ont constaté de nettes améliorations dans leurs rapports avec la communauté noire, les jeunes en particulier.

La Coalition ne réalisa qu'en décembre 2005 que le projet battait de l'aile. Il semblait qu'un des employés n'avait pas été payé depuis un mois et la Ville confirma qu'elle n'avait pas reçu de rapports d'activité tel que convenu. Elle ne pouvait pas émettre un chèque avant de l'avoir reçu. La Coalition offrit donc à l'organisation d'avancer 10 000 \$ pour couvrir les dépenses le temps que la situation soit régularisée auprès de la Ville, avance dont une partie est dorénavant comprise comme une contribution directe au projet.

Le programme de médiation donna d'autres signes de difficultés en juin 2006 alors qu'un des deux animateurs fut congédié sans être remplacé. Les raisons de ce congédiement, demeurées obscures, ont montré que le projet constituait un défi quotidien empreint de risque et de fragilité. En octobre suivant, il apparut évident que l'organisation ne fonctionnait plus; le deuxième animateur ne se présentait plus sur le terrain et le coordonnateur ne répondait plus aux appels. En somme, l'organisation n'opérait plus depuis octobre 2006 et ses administrateurs n'étaient plus en fonction. Dans l'espoir de voir le projet relancé pour la saison estivale 2007, la population et les institutions se sont tournées vers la Coalition.

À l'hiver 2007, on attendait les documents de l'organisation initiale qui confirmait sa dissolution, renonçant par le fait même à poursuivre sa mission ainsi qu'à assumer le leadership de la relance du projet. Cependant, plusieurs problèmes se posaient : la communauté souhaitait reprendre la même formule alors que les institutions et le bailleur de fonds exigeaient une structure plus conforme aux normes administratives. De plus, aucun organisme ne se porta volontaire d'emblée pour reprendre à son compte le projet. Cette question devait se régler rapidement sans quoi l'argent alloué au projet serait réattribuée à d'autres fins.

Le coordonnateur de la Coalition restait ouvert à l'idée de prendre la direction du projet, mais seulement de manière intérimaire de façon à ce que les opérations puissent reprendre à l'été 2007. Il devait cependant consulter son conseil d'administration pour explorer les alternatives et, le cas échéant, les conditions de la supervision du projet. Un comité a été formé pour se pencher plus spécifiquement sur la question.

## LES ACTEURS EN PRÉSENCE

La Petite-Bourgogne conserve à ce jour l'image d'un quartier dangereux, lieu de criminalité et de trafic de drogue. Bien que cette perception soit démesurée, nos répondants ont reconnu qu'il y persistait, au moment des discussions sur la relance de BUMP, une ambiance de violence émanant surtout de la présence de bandes de jeunes, beaucoup issus de la communauté noire. Ceux-ci n'étaient apparemment pas liés à des gangs de rue bien structurés qui inspiraient la crainte dans d'autres quartiers montréalais, mais ils pouvaient reproduire certains de leurs attitudes et comportements.

Cette situation difficile vécue par les jeunes a été à maintes occasions reliée plus ou moins directement à la pauvreté, aux conditions matérielles d'existence, notamment aux effets des interventions majeures sur le bâti survenues durant les années 50 et 60. Tous ont rappelé comment la construction des Îlots Saint-Martin (un complexe HLM construit dans les années 60) a bouleversé la vie de quartier et exacerbé les clivages entre les communautés qui s'y côtoient. Outre la communauté noire anglophone enracinée depuis plus d'un siècle, on compte aujourd'hui de nombreuses familles antillaises francophones et anglophones, sans compter des immigrants d'origines variées, arrivés au pays plus récemment.

C'est donc un quartier d'accueil et de transition où la pauvreté s'ajoute souvent aux difficultés d'intégration. On y a cité, lors des entretiens, d'importantes difficultés au chapitre de l'emploi, du logement et de l'éducation : « Les enfants sont isolés dans une société étrangère et dans le système scolaire et les parents sont dépourvus », indiquait un membre de la communauté (source? date?). La médiatisation des problèmes sociaux de la Petite-Bourgogne a également contribué au sentiment de marginalité de la population.

## ENJEUX SPÉCIFIQUES À BUMP

Le projet BUMP a été mis sur pied pour intervenir auprès des jeunes fréquentant les espaces publics, que l'on décrivait comme en situation de flânage, de nuisance publique ou de délinquance. Il avait également pour but de leur venir en aide et de les référer en cas de besoin. L'un des objectifs spécifiques était de briser la dynamique de méfiance entre les jeunes du quartier et les policiers, trop souvent accusés par le passé de pratiquer le profilage racial.

En impliquant la communauté et les parents dans l'orientation du projet BUMP, on souhaitait à l'origine inciter les résidants à prendre un rôle plus actif dans la supervision des jeunes. L'accent était mis sur une prise en charge locale, l'identification commune des besoins, le partage de l'expérience parentale, l'information et le soutien mutuel. Lorsque les membres de la Coalition se sont réunis pour tenter de relancer le projet, plusieurs réunions ont eu lieu pour faire un post-mortem du projet initial, identifier des facteurs de réussite et d'échec, et pour remettre sur les rails une initiative ayant toutes les chances de succès, tout en évitant les écueils financiers et administratifs de l'organisation précédente.

#### FACTEURS DE RÉUSSITE

Tous les répondants se sont entendus pour dire que le succès de BUMP émanait en grande partie des origines locales du projet. C'était une initiative conçue et portée par des membres de la communauté noire anglophone et les médiateurs choisis pour travailler sur le terrain étaient connus des gens du quartier. Ces derniers se sont investis sans compter dans la résolution de problèmes (horaires atypiques et longues heures impayées) et ils ont pu rapidement gagner la confiance des résidants et des autorités.

Le rôle des médiateurs, initialement perçus comme des « *stools* » par les jeunes du quartier, a été renforcé. La perception de ce travail difficile a changé. Un dialogue a été établi afin de faciliter le lien entre les institutions et les familles puisque celles-ci semblaient difficiles à rejoindre. Le projet bénéficiait de l'appui de tous et semblait donner de bons résultats. « Avec Bump, le quartier donne l'impression de se prendre en main pour la première fois », a fait remarquer un représentant des forces de l'ordre, au point que les autres localités se sont intéressées aux développements survenus en la matière dans la Petite-Bourgogne. Cette impression de réussite a d'ailleurs été confirmée par une évaluation conduite par Catherine Tremblay (2006). Celle-ci concluait que BUMP est un projet remarquable, qu'il a permis de construire un pont entre les résidants et les institutions. Les médiateurs « s'attaquent aux problématiques rencontrées par les résidants noirs du quartier dans une perspective globale » (*ibid.*, p. 40).

#### FACTEURS D'ÉCHEC

L'échec de BUMP est de nature administrative et ne concerne en rien le travail de terrain : le travail des médiateurs a été compris comme une réussite. En s'adressant aux membres de la communauté et aux gens impliqués, un portrait de la situation du projet BUMP émergea. En premier lieu, la corporation fondée pour gérer ce projet ne s'est jamais constituée en bonne et due forme. La direction n'a pas tenu d'assemblée générale de fondation suite à l'incorporation, ni rédigé de charte spécifiant ses objectifs et ses opérations. Trois

assemblées générales ont bel et bien eu lieu durant la période d'opération mais le conseil d'administration n'a jamais été avisé des problèmes financiers de l'organisme ou de l'entente de prêt contractée avec la Coalition de la Petite-Bourgogne.

Selon le coordonnateur de la Coalition, le projet n'était pas administré par une organisation bien définie et bien structurée : « C'est un organisme qui a été créé dans un moment de désespoir ou pour profiter d'une opportunité. » En effet, il semble que personne n'ait assuré le suivi administratif et comptable de façon adéquate des activités de BUMP, du moins au regard des règles habituelles de gestion de projet de la Ville de Montréal. Lorsque les fonds ont manqué, la direction n'a pas sollicité d'aide ou consulté ses membres en vue de trouver une solution. Un représentant institutionnel a vu là une faiblesse de la communauté à nommer les problèmes et à en discuter ouvertement. L'ancienne directrice de l'organisation a laissé entendre un autre son de cloche : le projet était sous-financé. Beaucoup de travail a été accompli de façon bénévole mais l'intérêt s'est dissipé : la participation a diminué et la relève a manqué.

Dans le même ordre de difficultés, contrairement à ce qui était attendu, aucune autre démarche pour obtenir des subventions n'a été entreprise par l'organisation. Cela explique partiellement les manques à gagner puisque le budget accordé par la Ville était de 50 000 \$ par année alors que le fonctionnement du projet exigeait plutôt 90 000 \$. Pendant un certain temps, la présence d'un coordonnateur bénévole et les heures impayées des médiateurs ont compensé pour ces difficultés. Mais la lourde charge de travail et une situation de discorde à l'interne ont fini par rompre l'équilibre.

Par ailleurs, la communauté appréciait énormément la latitude des médiateurs qui intervenaient dans toutes sortes de situations. Mais cette totale liberté d'action dénotait, selon plusieurs, un laxisme au plan de la supervision du personnel. Les représentants de plusieurs institutions estimaient que les médiateurs ont outrepassé leur mandat dans certains cas et sont intervenus dans des situations qui commandaient plutôt la référence à d'autres instances (police, DPJ, etc.).

Pour résumer les difficultés de l'organisation chargée du projet BUMP, on citait des problèmes administratifs, financiers ainsi qu'une ambiguïté persistante du rôle de l'ensemble des intervenants dans le projet. D'autres ajoutèrent que tout a toujours été accompli de manière informelle et que le suivi de la Ville dans le dossier était aussi questionnable. La représentante d'un autre organisme du quartier déplorait que l'échec de ce projet soit perçu, par certains, comme l'échec de toute la communauté noire.

## NÉGOCIATIONS ET POINTS DE BLOCAGE

En dépit des problèmes vécus au sein de l'organisation, tous les représentants de la communauté souhaitaient le retour du projet BUMP à l'été 2007. La Ville comme le service de police ont considéré l'initiative comme porteuse de solutions et comptaient sur sa reprise en 2007. En l'absence du projet, les policiers envisageaient une recrudescence importante de la criminalité juvénile et le retour à des rapports plus tendus avec les résidants.

Au moment de redémarrer le projet, il existait donc une sorte d'entente commune et tacite entre les résidants, les membres de la Coalition et le bailleur de fonds. La directrice de l'organisation précédente a été absente des négociations de 2007, les partisans du nouveau projet estimant sa présence gênante. Elle affirmait n'avoir rien à cacher et a offert sa participation à la prochaine saison mais doutait d'être sollicitée. Les deux médiateurs participaient au processus de relance et espéraient tous deux être réembauchés.

Au moment des discussions sur la relance, les clivages observés concernaient premièrement la désignation de l'organisme chargé du projet, qui n'avait toujours pas été déterminé au moment des entretiens. On ne s'entendait pas, non plus, sur les changements à apporter à la formule initiale et à l'embauche des médiateurs pour l'été suivant. Le retour imminent du beau temps et la disponibilité temporaire des fonds créaient un sentiment d'urgence et appelaient un dénouement rapide.

## **CLIVAGE DANS L'ARTICULATION DES OBJECTIFS POUR LE RETOUR DU PROJET**

Le premier point de blocage dans les discussions menant à la remise sur pied du projet concernait la formule à privilégier. Plusieurs représentants de la communauté noire, principalement des résidants faisant partie du conseil d'administration de la Coalition, réclamaient le retour des activités selon le modèle prévalant par le passé. Ils estimaient avoir été bien servis par l'ancienne formule et peu leur importait que des irrégularités administratives ou d'un autre ordre soient survenues. Les discussions sur la forme et la structure du nouveau projet leur semblaient malvenues devant l'urgence de la situation.

Cependant, plusieurs éléments empêchaient la Coalition de répéter l'expérience telle quelle. Premièrement, l'organisation ayant chapeauté les deux premières années d'opérations s'était sabordée. Deuxièmement, on ne pouvait imposer à aucune organisation de se porter volontaire pour reprendre le projet dans les mêmes termes, lui interdisant ainsi d'y intégrer sa philosophie et ses façons de faire. Troisièmement, le bailleur de fonds exigeait cette fois un suivi administratif et comptable plus rigoureux.

Les représentants des institutions publiques des secteurs de la santé et du logement et les gestionnaires d'autres organismes caritatifs et communautaires insistaient d'ailleurs sur la structure et la rectitude administrative de la nouvelle direction. L'absence de hiérarchie et le caractère informel des opérations pouvaient paraître intéressants au plan de l'intervention mais ils compliquaient la gestion et ouvraient la porte aux fautes professionnelles.

De fait, aucun autre organisme ne proposa de solution à cette impasse, soit parce qu'ils n'avaient pas l'expertise, le temps, les énergies ou l'argent pour ce faire, ou encore parce que le travail de BUMP ne correspondait pas à leur mission. La proposition de la Coalition de prendre le projet en charge de manière intérimaire devint la seule envisageable aux yeux de toutes les personnes rencontrées lors des entretiens.

### **LA RELANCE DIFFICILE DE BUMP ET LE ROLE DE LA COALITION**

Lorsque le coordonnateur de la Coalition proposa au CA de parrainer BUMP pour une période de six mois et pouvant s'étendre jusqu'à un an, il s'agissait de mettre sur pied une nouvelle structure, d'identifier de nouvelles sources de financement complémentaire et de développer des outils de coordination et de soutien aux médiateurs. Une fois le tout rodé, il envisageait de céder le projet clé-en-main à une autre organisation ou encore de fonder un nouvel organisme directeur.

Malgré l'absence d'alternatives, cette proposition a fait l'objet de trois critiques principales. Premièrement, le dilemme du choix de l'organisme porteur demeurait intact, même si la Coalition reprenait l'intérim pour une période plus ou moins longue. Ensuite, plusieurs intervenants de la communauté et des institutions ont insisté sur le fait que la Coalition ne disposait pas de l'expertise et des ressources techniques pour assurer la direction du projet.

La troisième critique, la plus sévère, était évoquée par le coordonnateur de la Coalition, à l'effet que le programme BUMP s'adressait à des Noirs alors que sa gestion relevait de la Coalition. Certains pouvaient y voir le signe d'une tutelle exercée sur la communauté noire. Si le projet était à nouveau un succès, certains au sein de celle-ci y verraient la validation du modèle initial alors que s'il échouait, on accuserait la Coalition d'avoir altéré un projet qui fonctionnait bien.

En effet, cette perception a été corroborée par l'ancienne directrice de BUMP. Selon elle, la Coalition n'a pas représenté adéquatement les intérêts des résidants de la Petite-Bourgogne car ses dirigeants n'y vivent pas. Elle considérait même que certains organismes communautaires profitaient de l'allocation de fonds destinée à une communauté marginalisée.

Sans condamner la Coalition, plusieurs autres répondants estimaient qu'il serait souhaitable que le projet soit remis sur pied avec à sa tête des membres de la communauté noire. Du même souffle, cependant, ils croyaient reconnaître l'existence d'un problème de leadership dans le quartier qui minait les initiatives locales et les relations au sein du voisinage. Selon la représentante d'un organisme de soutien visant une autre clientèle que les jeunes : « personne dans la communauté noire ne semble prêt à relever le défi » (Entretien).

## **PROBLEMES DE LEADERSHIP ET DIVISIONS AU SEIN DE LA COMMUNAUTE NOIRE**

Dans les négociations autour de la reprise du projet BUMP, les intervenants issus de la communauté noire locale accordaient une valeur et une crédibilité particulière aux initiatives de type « *grassroots* » et exprimaient la nécessité pour la communauté de prendre en charge la recherche de solutions à ses problèmes. Plusieurs obstacles empêchaient cependant la collectivité d'agir de manière concertée, efficace et durable.

D'abord, la population que l'on a décrite comme les noirs anglophones de la Petite-Bourgogne n'est pas homogène, elle est divisée au plan ethnique, religieux et selon le degré d'enracinement des familles dans le quartier. Les associations les plus actives, souvent liées aux différentes églises, interagissent peu entre elles. Selon le coordonnateur de la Coalition, elles sont bien organisées mais ne paraissent pas disposer d'une capacité d'action suffisante. À titre d'exemple, il cite certains projets menés localement, comme le *Negro Community Center*, qui sont sur la table depuis plus de 15 ans et n'ont toujours pas abouti.

Pour plusieurs, les problèmes de BUMP ont donné lieu à différentes interprétations du manque de leadership, de la faible capacité d'agir et de la mobilisation de la communauté. Ces remarques, émises avec réserve et prudence, mettent surtout l'accent sur la difficulté d'assurer la pérennité des activités associatives. Pour certains interlocuteurs, le travail bénévole au profit de la collectivité est parfois perçu comme une perte de temps par une communauté qui s'estime mal servie par la majorité des services publics et communautaires.

Le coordonnateur de la Coalition et l'ancienne directrice de BUMP s'accordaient pour reconnaître que le travail bénévole est exigeant et difficile à reproduire à long terme. L'engagement à l'intérieur du projet BUMP s'était ainsi émoussé au fil du temps. L'ancienne directrice de BUMP affirmait avoir créé une organisation porteuse d'une vision à long terme, qui pouvait être reprise par d'autres membres de la communauté. Elle avait l'impression, par contre, qu'on s'attendait à ce qu'elle demeure en charge de l'organisation. Elle y voyait même le signe d'une certaine dépendance.

Enfin, plusieurs répondants, représentants des institutions et membres de la communauté, mentionnaient que les modes d'organisation des résidents de la communauté noire s'arrimaient difficilement aux structures plus formelles valorisées par les institutions, souvent interprétées comme un mode de contrôle et de régulation sociale. Ils préfèrent agir dans un climat plus flexible et informel, propre aux initiatives de type « *grassroots* », alors que le réseau des services sociaux et les bailleurs de fonds exigent un suivi rigoureux et la présence d'une hiérarchie responsable. Ces divergences étaient à la source de tensions et de méfiance entre les différents acteurs.

#### LES INTERPRÉTATIONS DU DÉNOUEMENT

En l'absence d'alternatives provenant de la communauté ou d'autres organisations du quartier, les membres du conseil d'administration de la Coalition acceptèrent que l'organisation reprenne la direction du projet pour l'été 2007. À ce moment, la Coalition relançait le processus d'embauche d'un coordonnateur rémunéré et de deux médiateurs. Comme il était cependant annoncé que la Coalition se chargerait du programme BUMP, plusieurs réactions à ce dénouement ont pu être compilées avant que cela ne devienne officiel.

Une personne faisant partie du CA a mentionné que plusieurs des organisations membres de la Coalition possédaient une certaine expérience en travail social, et étaient donc relativement bien outillés pour chapeauter cette initiative et sans doute les mieux placés pour reprendre le flambeau. Selon elle, la prise en charge administrative du projet par la Coalition serait un changement favorable. Cette solution bénéficierait également du soutien du service de police qui considère la Coalition comme un organisme formé de gens sérieux, crédibles et bien intégrés au milieu. En vue de conserver sa légitimité auprès de la population noire, tous les intervenants ont insisté sur l'importance pour la Coalition de consulter la communauté et de solliciter sa participation. Les nouvelles orientations devraient faire l'objet d'une discussion publique et la nouvelle formule assurer une concertation plus soutenue, a insisté un représentant d'un organisme public.

Enfin, sans enthousiasme marqué pour cette solution, d'autres répondants s'y sont ralliés faute d'autres options : « la Coalition se doit d'assurer que les services soient fournis », a dit l'un des médiateurs (Entretien). Disposé à reprendre du service à l'été suivant, il jugeait possible de remettre en place un programme pertinent et efficace. Selon lui, les troubles administratifs n'ont pas affecté les relations sur le terrain.

---

La Ville comptait aussi beaucoup sur la poursuite de relations de confiance avec la communauté et espérait même que l'administration du nouveau projet sache tendre des perches à l'ancienne direction qui, selon son représentant, compte des joueurs incontournables.

La directrice de la première phase du projet était cependant sceptique par rapport à la relance de BUMP dans le nouveau contexte. Elle craignait que le projet perde de son mordant car cette association d'organismes ne saurait pas rejoindre sa clientèle aussi bien que l'organisation d'origine. Selon elle, l'implication de la communauté est cruciale, sans quoi les résidants vont fuir les médiateurs ou cesser de leur parler. On reviendrait au point de départ. De plus, il serait selon elle extrêmement délicat, voir dangereux, de discuter des « cas » de BUMP au sein d'un organisme aussi public : la protection de l'information serait un élément clé pour gagner la confiance des jeunes. En somme, elle estimait que la prise en charge par la Coalition allait limiter la portée de BUMP et en faire un organisme prudent voire même moralisateur.

Tableau 17 Synthèse de la situation du projet BUMP

## Éléments de la narration de la situation

|                     | Faits significatifs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Enjeux et arguments                                                                                                                                                                                                                                                                          | Normes et valeurs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Positions et coalitions                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Dénouement et interprétation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constats partagés   | <p>Situation de crise (violence, insécurité);</p> <p>Projet apprécié de tous (travail de terrain);</p> <p>Travail de terrain efficace;</p> <p>Beaucoup de bénévolat à BUMP;</p> <p>Difficultés budgétaires et administratives;</p> <p>Volonté de relance;</p> <p>Pressions des résidents en faveur de BUMP;</p> <p>La Ville a soutenu BUMP et proposé un fonds;</p> <p>BUMP est défini comme un « <i>grassroots</i> ».</p> | <p>Urgence d’agir face à la situation;</p> <p>Sécurité;</p> <p>Établir de bonnes relations entre les jeunes, la police, les résidents;</p> <p>Répondre aux besoins des jeunes Noirs;</p> <p>Concilier les exigences administratives et budgétaires et le mode des « <i>grassroots</i> ».</p> | <p>Sécurité;</p> <p>Soutien aux jeunes;</p> <p>Rapport de confiance avec les jeunes;</p> <p>Importance : consultation, participation, transparence, dialogue, confiance mutuelle;</p> <p>Agir sur les causes de la violence;</p> <p>Penser long terme;</p> <p>Solidarité des partenaires, des groupes et des résidents;</p> <p>L’implication de la communauté noire.</p> | <p>La Ville, la Police et la Coalition s’entendaient pour la relance;</p> <p>La Coalition doit s’assurer que les services soient rendus;</p> <p>Le BFSG était isolé;</p> <p>Beaucoup d’attention accordée à la communauté noire de la part de la Ville;</p> <p>Arrimage difficile entre la culture organisationnelle de la communauté noire et les institutions.</p> | <p>La CPB a fait le travail pour préparer la relance;</p> <p><u>Ce qui reste à faire</u> :</p> <p>Mieux encadrer le travail des médiateurs;</p> <p>Rétablir le lien de confiance entre la CN et la police;</p> <p>Impliquer les écoles du quartier;</p> <p>Clarifier les rôles (gestion-terrain) et des rapports (Ville, CPB, BUMP).</p>                     |
| Constats dissonants | <p>Ambiguïté des rôles des partenaires;</p> <p>Suivi administratif déficient;</p> <p>Sous-financement du projet;</p> <p>Manque de communication de la part du BFSG;</p> <p>Manque de transparence;</p> <p>La représentativité de la Coalition est inadéquate car ce sont des non résidents.</p>                                                                                                                            | <p>Autonomie des institutions de la communauté noire;</p> <p>Besoin d’un leadership local à l’intérieur de la communauté noire;</p> <p>Risque de limiter la portée de BUMP en le laissant sous la gestion des institutions.</p>                                                              | <p>Pas d’intérêts divergents au sein du projet;</p> <p>Besoin de rebâtir la crédibilité;</p> <p>Briser la méfiance;</p> <p>La protection de l’information prise sur le terrain.</p>                                                                                                                                                                                      | <p>Stratégies différentes des acteurs impliqués;</p> <p>La Ville a des intérêts particuliers, dont celui d’assurer le contrôle social);</p> <p>La population avait un intérêt limité dans le projet.</p>                                                                                                                                                             | <p>L’encadrement des médiateurs est à revoir;</p> <p>Des considérations politiques justifieraient la relance;</p> <p>L’attention envers la communauté noire diminue celle accordée aux autres communautés;</p> <p>La communauté noire maintient sa culture organisationnelle particulière;</p> <p>Risque de limiter BUMP par les conditions de la Ville.</p> |

|       |                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                               |                                                                                                                                      |                                                                                         |                                                                       |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| Image | Quartier d'accueil et d'immigration;<br>Ségrégation et tensions entre la police et la communauté noire;<br>Marginalisation de la communauté noire anglophone. | Clivages sociaux importants;<br>Réduire l'insécurité et la violence;<br>Espace de médiation des problèmes;<br>Manque de sentiment d'appartenance au quartier. | L'identité ;<br>L'intégration intercommunautaire ;<br>Prise en charge des problèmes par les groupes et les associations du quartier. | Deux modèles organisationnels : partenariat institutionnalisé et « <i>grassroots</i> ». | La confiance à rétablir entre les partenaires et la communauté noire. |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|

Le cumul des récits met de l'avant une situation vécue que toutes les personnes interviewées reconnaissent, soit le problème de la violence urbaine associée aux jeunes ainsi qu'à la crainte suscitée par le phénomène des gangs de rue (tableau 17). Ce problème d'ordre général, observable dans plusieurs quartiers montréalais, prend dans la Petite-Bourgogne une dimension particulière, celle de la présence d'une communautaire noire anglophone et, par delà, des liens qu'elle entretient avec les institutions et les organismes (les partenaires institutionnels) présents dans la structure de concertation de quartier. Deux constats prévalent dans tous les récits : les situations de violence observées sont posées d'entrée de jeu comme devant être prises en charge par la communauté noire elle-même. Par ailleurs, cette communauté implantée depuis des générations dans ce coin de Montréal demeure, non pas à l'écart, mais distincte quant à ses institutions et ses organisations de référence. Ainsi, la violence dans les parcs et les espaces publics du quartier a interpellé au premier chef la communauté noire et ses institutions, identifiant d'emblée l'autonomie relative de ses institutions comme premier fait significatif. Certes, les faits invoqués de violence ainsi que le contexte du quartier, décrit comme défavorisé et abîmé par les grandes interventions urbaines des années soixante, sont repris en chœur. Il s'avère également que s'est exprimée une réelle demande sociale en faveur du lancement du projet de médiation urbaine, d'ailleurs répétée après l'arrêt des activités en 2006.

La situation de « crise financière et budgétaire » qu'a connue BUMP en 2006 est évoquée par toutes les personnes rencontrées. Certains y ont décelé un manque d'encadrement administratif, d'autres ont préféré y voir la preuve du sous-financement chronique des projets de ce type. Que ce soit la gestion déficiente ou le manque flagrant de ressources offertes à l'organisation porteuse du projet pour réaliser son mandat, toujours est-il que l'épisode de la relance de BUMP a porté sur le modèle organisationnel à privilégier et, dans ce sillage, sur le type de rapport que la Coalition et les organismes de la communauté noire peuvent entretenir. Il est curieux de constater en effet que ni les incuries administratives, ni les ressources limitées dévolues au groupe n'ont atténué le sentiment unanime de la qualité du travail de terrain effectué par les deux animateurs durant la phase 1 de BUMP.

Les informations induites tirées des entrevues mettent en cause les relations décrites comme tendues, sinon distantes, entre les institutions publiques, qui se trouvent bien représentées dans la Coalition, et les organismes de la communauté noire. La Coalition de la Petite-Bourgogne y apparaît comme un espace public commun, accueillant des Noirs sur une base individuelle, ouverte au dialogue entre organismes, mais restée distante des organismes représentatifs de la communauté noire. La première hypothèse qu'il convient de tester est certainement que par delà l'urgence absolue de doter le quartier d'un tel outil de médiation urbaine, les discussions ont principalement reposé sur la nature et les formes d'interaction

entre la Coalition, les institutions publiques et les organisations de la communauté noire. Ce débat n'est pas celui de la reddition de comptes, mais bien des conceptions divergentes exprimées dans les récits quant au modèle organisationnel à privilégier dans un projet comme BUMP, soit le modèle institutionnel d'une part, soit le modèle dit de « *grassroots* » plus informel et intuitif d'autre part. Ce dernier ferait partie de la tradition communautaire des Noirs de la Petite-Bourgogne et il serait particulièrement bien adapté pour le type d'activités menées par BUMP. La deuxième hypothèse ainsi formée soutient que tout le débat sur le rôle de la Coalition dans la gestion de BUMP survient comme une tentative de conciliation entre ces deux « philosophies » de la vie associative. Dans ce dossier, la Ville, qui agit comme bailleur de fonds, se trouve à déléguer sa fonction régulatrice à la Coalition.

Ces deux hypothèses font porter l'analyse sur les enjeux et les « valeurs » plutôt que sur les faits que tous s'empressent de reconnaître, soit le climat de violence qui régnait dans le quartier et qui laissait supposer l'éclosion de gangs de rue d'une part, et le déroulement du projet BUMP qui fut une réussite sur le terrain mais au suivi administratif déficient d'autre part. Ces faits marquants sont autant d'évocations de termes à première vue opposés, l'institutionnalisation et l'informel, la rigueur (administrative) et l'autonomie (de la communauté), la gestion (du projet) et le travail de terrain (auprès des jeunes), les représentants d'organismes et les résidents du quartier.

Des enjeux globaux apparaissent avec force : le premier est certainement celui de l'urgence et de l'action. BUMP est décrit d'abord comme une réponse à un enjeu global, celui de la situation des jeunes Noirs dans le quartier et des risques d'accélération du phénomène des gangs de rue. En ce sens, la formule relevait d'une présence sur le terrain qu'il convenait d'assurer. De cela, les institutions publiques comme l'administration municipale ou le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) ont considéré la démarche sous l'aspect de la sécurité publique et des bonnes relations intercommunautaires. Le projet visait à favoriser le contact entre la police et les jeunes, dans ce cas-ci Noirs, de façon à construire des liens de confiance à long terme. L'enjeu « communautaire » a été abordé par toutes les personnes rencontrées. Le projet BUMP a été élaboré spécifiquement pour les jeunes Noirs et sa gestion confiée à un organisme de la communauté noire. Son nom même, BUMP, en anglais et sans équivalent français, renforçait le caractère d'identification de la « clientèle cible », si nous pouvons nous permettre ce terme. Autrement dit, l'appui de la Ville ou du SPVM à BUMP pouvait être interprété comme une réponse aux accusations de profilage racial vécu par la communauté noire du quartier. L'enjeu de la sécurité, réel et vécu par les résidents, était associé à celui des façons de faire de la police dans le quartier. Les relations intercommunautaires et interinstitutionnelles à l'intérieur de la Petite-Bourgogne devaient

être affectées par les tensions ressenties vis-à-vis le service de police. L'enjeu d'une police communautaire plus efficace était certainement le nœud des interactions entre tous les acteurs sociaux présents dans la situation.

Les acteurs sociaux engagés dans la relance de BUMP, en 2007, ont fait valoir des valeurs différenciées selon qu'ils provenaient des milieux institutionnels ou des personnes associées à la communauté locale. Ces deux régimes de valeurs ne doivent pas être tenus comme opposés. On serait même tenté de les interpréter comme superposés, c'est-à-dire coprésents, voire même nécessaires l'un à l'autre. Les institutions ont avancé le principe d'arrimage de la communauté noire au réseau des organismes du quartier en valorisant la crédibilité administrative, notamment en insistant sur la reddition de compte, pour défendre finalement des règles de gestion uniformes. Dans la même foulée, ses représentants ont mis de l'avant des principes de démocratisation de la vie associative, en critiquant l'hermétisme des organismes informels de type « *grassroots* ». Ils auraient souhaité l'adoption de formes de participation et de consultation largement ouvertes sur l'ensemble de la communauté. Ce faisant, la prétention était de favoriser une meilleure intégration des Noirs au réseau institutionnel du quartier. Ce premier régime de valeurs est ancré dans le fonctionnement des administrations et, de la même façon, des organismes locaux, engagés dans des programmes publics. Il reste toutefois insuffisant pour aborder une question aussi sensible et cruciale que celle des jeunes et de la sécurité urbaine puisqu'il se limite aux formes de gestion et de participation. Le deuxième régime de valeurs se rapporte au contenu du projet BUMP et il valorise l'action, le travail de terrain, le contact entre les médiateurs et les jeunes. Les acteurs du milieu ont ainsi accordé une grande attention à l'expérience des résidents confrontés à l'insécurité, au travail délicat des médiateurs, au niveau de confiance que les jeunes ressentent vis-à-vis des médiateurs et des policiers. On pourrait coiffer ces deux propositions par les termes de la légitimité organisationnelle d'une part et de la capacité d'agir sur une telle situation problématique d'autre part. Ils ont été invoqués sous différents vocables, de part et d'autre, non pas pour exprimer une négation, mais plutôt pour marquer une position dans une recherche de compromis.

La recherche de compromis durant cette phase 2007 de relance de BUMP était manifeste du seul fait que toutes les personnes rencontrées étaient convaincues de la nécessité du projet. La polarisation entre les acteurs quant au mode de gestion à privilégier n'a pas entaché le large consensus d'appuis à BUMP. Une véritable coalition sociale, dépassant les cadres de la communauté noire, construite à l'échelle de la Petite-Bourgogne, a revendiqué la poursuite de BUMP. Des membres de la Coalition de la Petite-Bourgogne, des représentants des institutions publiques, du SPVM et d'organismes communautaires ont participé à cette coalition. Autour du projet BUMP, des acteurs sociaux ainsi que des membres de la

communauté noire forment un ensemble distinct qui, bien qu'en contact avec la Coalition de la Petite-Bourgogne, a maintenu une distance et prétend à une autonomie propre. Le rapport de force engagé entre les deux ensembles paraît à première vue inégal, les acteurs sociaux institutionnels bénéficiant d'un avantage comparatif certain, en raison notamment de la présence du bailleur de fonds, mais les membres de la communauté noire pouvaient revendiquer le lien au terrain et à l'action que ne possédaient pas les premiers.

L'image du quartier qui ressort des entretiens reprend les traits du quartier défavorisé, au cadre bâti déstructuré, lieu d'accueil des immigrants mais traversé de clivages sociaux. Ce côté rugueux est contrebalancé par la capacité d'agir sur les situations que sous-tend la densité du réseau des acteurs sociaux. Cela s'est exprimé par le sentiment que le projet BUMP est exemplaire et peut inspirer d'autres quartiers montréalais.

#### LES TERMES DE LA TRANSACTION

La relance du projet BUMP a porté d'abord et avant tout sur les formes organisationnelles qui devaient régir le projet, incluant les règles et procédures administratives ainsi que le mode de fonctionnement de l'organisme porteur. En cherchant à identifier l'organisation idéale pour gérer BUMP, le rôle et la nature même de la Table de quartier, la Coalition de la Petite-Bourgogne en l'occurrence, étaient questionnés de la même façon. La légitimité et la représentativité de la Table ont été discutées. Le projet BUMP a donc constitué, pour la Coalition, une occasion de démontrer sa capacité de mobiliser et de rejoindre une communauté plutôt fière de son autonomie. La Coalition devait à la fois faire preuve de leadership et de capacité de rassemblement en orchestrant les négociations de la relance de BUMP tout en cherchant à consolider ses liens avec la communauté noire. Si l'expérience de la relance de BUMP ne peut être interprétée comme une réussite à tous les égards, elle fait montre que l'arrimage entre les organisations des différentes communautés est possible, que les tensions peuvent être résolues, du moins ponctuellement, entre la Coalition et les organismes de la communauté noire.

Les institutions publiques, dont les bailleurs de fonds, avaient également à réfléchir sur leurs difficultés propres à investir un terrain qu'ils ne maîtrisent pas : l'action auprès des jeunes de la communauté noire. Il est assez éloquent de constater que les critiques sur la gestion passée de l'organisme chargé de BUMP n'ont pas hypothéqué les discussions sur la relance. Celle-ci était vue comme nécessaire et le retour en arrière semblait inutile. Il y a eu une reconnaissance mutuelle que les dysfonctionnements administratifs et budgétaires ne seraient pas rattrapés. Le débat portait donc sur les conditions à poser à l'organisme qui serait chargé du projet dans le futur.

Le problème à résoudre a consisté à réconcilier des logiques institutionnelles et communautaires, en partageant finalement le travail en deux unités, l'une gestionnaire, l'autre chargée du terrain. Certes, cette solution était comprise comme transitoire, mais laissait l'autonomie d'action aux personnes proches du terrain, au demeurant partie de la communauté noire. Elle confirmait en quelque sorte la capacité transactionnelle de la Coalition, qui devait se révéler comme un espace de conciliation entre les institutions publiques représentées à la Table et les formes diverses de la vie associative du quartier, incluant celles plus informelles, voire celles qui s'expriment par des interventions conduites sur une base personnelle. Plusieurs membres de la communauté noire sont à titres divers associés à la Table.

Le dénouement de la situation a laissé ouvert le système d'interactions entre les institutions et la communauté noire, entre les représentants institutionnels et les individus. Il témoigne d'un apprentissage, celui d'arrimer les agents de la concertation et les acteurs terrain, faisant en sorte que le consensus qui s'est formé dépasse le mandat de la Coalition pour rejoindre les jeunes, les médiateurs, les policiers et les résidents. La transaction qui opposait des principes bien établis, de part et d'autre, a porté sur le passage à l'action. Les principes de chacun des deux univers, institutionnel et informel, paraissent être maintenus. Le sens donné à l'action a pris toutefois une dimension nouvelle. Certes, on serait tenté d'interpréter le dénouement comme la formation d'un « *grassroot* » sous surveillance. N'est-ce pas plutôt un ajustement qui injecte un sens nouveau à la concertation intersectorielle et au partenariat interréseau en mettant de l'avant la primauté de l'action et du terrain? En s'efforçant de maintenir les liens avec la communauté noire, qui revendique autonomie et authenticité, la Coalition s'est replacée en situation transactionnelle au nom de son mandat social et territorial. La transaction portait aussi sur l'image du quartier : la présence de la communauté noire de la Petite-Bourgogne devait être réaffirmée au sein de la Coalition.

## LES EFFETS DE LA CONCERTATION

### L'agir sur les situations

La concertation conduite par les tables intersectorielles de quartier produit des effets de toutes sortes que nous tentons de circonscrire dans cette dernière partie. Une bonne partie des écrits sur la concertation nous suggèrent de recouvrir les effets de la mobilisation de quartier, des partenariats et des interventions conduites localement par le thème d'*empowerment* ou, dans sa variante française, de capacité d'agir (Wallerstein et Bernstein, 1994; Ninacs, 1995). « Sommairement, on peut définir l'*empowerment* comme la capacité des personnes et des communautés à exercer un contrôle sur la définition et la nature des changements qui les concernent » (Rappaport, 1987, cité par Le Bossé, 2003, p. 30). Parler d'*empowerment* concourt à définir des systèmes d'acteurs non seulement capables de débattre et de délibérer, de fixer des priorités, de tenter d'influencer les politiques publiques, mais également capables d'exercer un réel contrôle sur la décision et d'intervenir sur les transformations sociales présentes dans leur environnement. À la lumière des différents cas abordés, nous préférons ne pas reprendre à une telle interprétation. Sans rejeter toute référence à un *empowerment* local, ni même chercher à distinguer les contours d'un quelconque *empowerment* circonscrit autour des pratiques de mobilisation et de délibération collectives, nous préférons nous en tenir à l'analyse des situations. Deux raisons expliquent notre réserve à souscrire à cette approche. D'une part, la posture méthodologique adoptée visait, dans l'optique de l'interactionnisme, à observer les acteurs en délibération plutôt que le processus de décision comme tel. D'autre part, les délibérations observées et les différents récits des situations que nous avons compilés et analysés ne permettent pas comprendre le travail des Tables comme un processus décisionnel suffisamment puissant pour contrôler les changements. Par contre, les Tables agissent sur les contextes, recomposent les situations, en définissant des modes d'interactions et de reconnaissance des problèmes, identifiant des enjeux et proposant des pistes de solutions. On pourrait débattre longtemps du poids réel des acteurs locaux engagés dans la concertation dans les processus décisionnels. Il nous semble plus pertinent de situer les effets de la concertation en amont de la décision. Nos observations et nos résultats nous amènent à former le terme d'agir sur les situations.

Les situations dont on parle sont initialement subies. Que ce soient les états de pauvreté, d'inégalité sociale ou de défavorisation qui plombent les quartiers montréalais, ou encore les projets urbains de tous ordres programmés par les administrations publiques ou des promoteurs privés, les situations problématiques sur lesquelles toutes ces situations relèvent de conditions préalables – un cadre (*frame*) pour reprendre le terme

de Goffman – sur lesquels les acteurs interviennent. Disant cela, il faut reconnaître qu’une situation n’existe pas en soi, à titre de réalité objective, elle est le produit de l’interprétation des acteurs en interaction qui font valoir des intérêts et des valeurs, forment des discours et fournissent des récits pour la comprendre. Cette mobilisation autour des problèmes et des enjeux du quartier, que nous nommons l’agir sur les situations, voire la capacité d’agir sur les situations, constitue l’effet premier de la concertation. Certes, un tel effet découle directement du mandat donné aux agents de la concertation. Il n’est pas banal pour autant.

Les cas étudiés mettent en scène des acteurs mobilisés autour de situations problématiques dans les domaines du logement, du travail et de l’emploi, de l’offre des services publics, de l’aménagement et de l’urbanisme, pour ne citer que ceux-là. Le travail de la Table consiste généralement à intégrer ces différentes questions, à assurer que la logique de l’intersectorialité prévale, comme nous avons pu l’observer lors du processus du Forum Social de Villeray et lors de la démarche de planification stratégique du quartier Centre-Sud<sup>9</sup>. Il revient à la Table d’établir le réseau des acteurs, de former des partenariats et de reconnaître le territoire sur lequel les interventions sont projetées. Que ce soit par les processus de planification et d’identification de priorités, les débats sur la configuration de grands projets résidentiels, à l’exemple de ceux de la Petite-Bourgogne ou du Centre-Sud, la mise en place de projets comme BUMP ou Quartier 21 dans Villeray, la défense des droits ou la pression politique, le travail des Tables permet de revoir les contextes, de reformuler les enjeux et d’envisager des moyens pour former des compromis et vivre ensemble. S’il n’exclut pas l’intervention concrète, que ce soit la prise de décision ou sa mise en œuvre, il permet aux acteurs d’interagir, de s’ajuster et de parvenir à des transactions sociales. À partir d’un récit commun, où des enjeux sont reconnus, les situations se trouvent recomposées et peuvent évoluer vers des compromis de coexistence.

## **La production sociale du quartier**

Le quartier est davantage une catégorie reconnaissable dans l’action que comme un système social immuable. D’abord, la définition du quartier ne repose plus sur les critères classiques de délimitation de portions homogènes de l’espace urbain. Ensuite, il n’est plus le territoire exclusif des pratiques de la vie quotidienne (Lussault, 2003) et comme son niveau d’institutionnalisation est relativement faible, la thèse de la fin des quartiers a été avancée (Ascher, 1998; Chalas 1997). Dans la littérature des études

---

9 Précisons que le processus de diagnostic et de planification a pris récemment le nom de Planification stratégique d’un développement social durable est toujours en cours au printemps 2010 et que son analyse fera l’objet d’un complément au présent rapport.

urbaines, une thèse alternative circule à l'effet que le quartier correspondrait plutôt à un territoire où se projettent des réseaux sociaux (Authier, Bacqué et Guérin-Pace, 2007). On le conçoit alors comme un espace de mobilisation pour des acteurs sociaux qui s'appliquent à faire reconnaître des enjeux qui lui sont propres et à baliser la reconnaissance de ses limites spatiales. Le quartier apparaît ainsi sous les traits d'une production sociale (Berger et Luckman, 2006).

En cela, le quartier doit sa reconnaissance au travail des organismes et des personnes qui s'attachent à le définir et à revendiquer une appartenance et une identité en constante reformulation. Ce travail est effectué, dans le contexte montréalais, par les Tables de quartier qui quadrillent le territoire de la ville incluant les arrondissements nés de la fusion des anciennes banlieues. Dans chacun des quartiers de Montréal, un réseau est donc formé sur les limites reconnues ou proposées par la Ville. Les membres sont des organismes du quartier, auxquels s'ajoutent des organismes et des institutions qui peuvent s'inscrire à des échelles différentes, comme celles de l'arrondissement, de la municipalité voire de la région. L'étendue de cette présence dans les différents quartiers montre que les pratiques territorialisées de concertation se moulent sur les termes de la programmation publique. Les organismes communautaires des quartiers possédant une longue tradition de militantisme communautaire ont initié de telles démarches de planification. Les autres quartiers ont reproduit l'approche « communautaire », dosant les idéaux d'autonomie ou de multisectorialité, pour produire des situations circonscrites sur le plan spatial. De telles situations comportent une référence au territoire, récupérant les termes des appartenances et des identités anciennes, les reproduisant, tout en façonnant de nouvelles. Les exercices de planification sont aussi l'occasion de transcrire la référence au territoire, de baliser les limites et d'engager les termes de l'action. En formant des situations d'action, en occupant des lieux pour traiter des problèmes et en revendiquant la légitimité de l'instance territoriale qu'il anime, le réseau organisationnel se trouve à définir ce qu'est le quartier et à proposer ce qu'il devrait être.

Dans les cas étudiés, il est intéressant de noter qu'une bonne partie de l'effort a consisté à rappeler les limites territoriales du quartier. Le projet Villeray dans l'Est, qui occupe le Regroupement pour le développement de Villeray (RDV), consiste à s'assurer de la présence effective du mouvement communautaire, et des services qu'il prodigue, dans cette partie de la ville. En procédant ainsi, le réseau associatif de Villeray y étend son action, rejoint de nouvelles personnes, introduit de nouveaux enjeux, comme celui de la revitalisation de la rue Tillemont. Il confirme ainsi que ce secteur de la ville adossé au quartier Saint-Michel fait bel et bien partie de Villeray. On peut penser que les acteurs sociaux réunis dans le comité ad hoc du tri postal, par la Coalition de la Petite-

Bourgogne, était mus aussi par l'intention de réitérer que le site du tri postal faisait partie du quartier et que son développement concernait l'ensemble du quartier. Ils réaffirmaient par la même occasion que l'occupation des rives du canal de Lachine, souvent décrite comme relevant d'un enjeu régional, font partie intégrante du quartier. De la même façon, ils proposaient de retisser les liens historiques qui ont uni les différentes communautés de la Petite-Bourgogne. Le projet BUMP fut sans conteste

l'occasion de recréer un espace public commun avec la communauté noire qui, historiquement, possédait ses propres organisations, avec lesquelles la cohabitation, parfois distante et réservée, restait possible.

Par ce travail de reconnaissance des limites spatiales du quartier, les Tables balisent une image du quartier qui se démarque des figures traditionnelles du quartier industriel ouvrier. Les termes du quartier mosaïque, multiethnique et défavorisé, qui sont revenus avec constance en entrevue, signifient l'importance de la solidarité et de l'effort de mobilisation pour rejoindre les démunis, les nouveaux arrivants, les personnes en difficulté. Enfin, ces rappels de l'image du quartier ne sont pas fortuits, ils surviennent pour indiquer les inégalités sociales, la pauvreté et le manque de ressources.

### **La participation pour la démocratie**

Les Tables intersectorielles constituent des cadres d'interaction entre les acteurs des scènes d'action du quartier. Ces acteurs débattent des enjeux et des stratégies d'action entre eux et tentent par de multiples façons, notamment la mobilisation et l'intervention, de rejoindre des partenaires organisés, souvent parties de l'administration publique, ainsi que des personnes sans affiliation mais préoccupées par l'une ou l'autre des questions soulevées. Les Tables sont en effet férues de partenariats de toutes sortes à l'intérieur desquels l'interaction sociale est forte. Elles mobilisent avec succès des acteurs issus des réseaux reconnus pour leur implication locale, que ce soient les réseaux communautaires ou institutionnels, ainsi que des personnes aux attaches floues ou même sans représentativité organisationnelle. Dans deux quartiers, Villeray et Petite-Bourgogne, nous avons observé la richesse des interactions qui unissent des acteurs devenus partenaires, qui se reconnaissent comme tel, habitués à travailler ensemble, capable de s'affronter sans se déchirer, ouverts à des compromis de coexistence. Dans les deux quartiers, cette forme de démocratie par délégation est assurément un acquis. Les acteurs sociaux issus de groupes communautaires, d'associations et d'institutions participant au réseau sont intervenus avec force et régularité. Dans la Petite-Bourgogne, les situations de BUMP et du tri postal ont fait montre de la présence d'un réseau constitué, formé à interagir et habitué à négocier de telles situations. Ce réseau d'acteurs

organisés possède, à n'en pas douter, une capacité d'agir sur les situations, notamment des expertises qui lui permettent d'intervenir face à des problématiques sociales complexes doublées d'aspects techniques, particulièrement dans le cas du tri postal, dont la maîtrise n'était pas aisée. C'est ainsi que de tels réseaux prennent en main des situations, en identifiant les enjeux et en intervenant pour transformer la situation et, dans chacun des cas, en offrant une alternative.

Dans Villeray, le Forum social (FS) a été l'occasion de redynamiser le réseau local, de renouer des contacts et de reconstruire les rapports distendus entre la Table intersectorielle, les groupes communautaires et les Tables des différents secteurs. À chacune des étapes du FS, ce sont des membres du réseau des partenaires, du communautaire et de l'institutionnel mêlés, qui ont orchestré les activités, nombreuses, tout en cherchant à atteindre les citoyens et les acteurs moins bien organisés à travers des activités de toutes sortes (groupes de discussion, visites de quartier, forums publics). Et il est indéniable que le pari a été tenu. Cela ne suffit toutefois pas à recouvrir de telles pratiques du sceau de la démocratie participative. Ce thème de la démocratie participative, ou citoyenne selon le vocable que l'on préfère, a d'ailleurs traversé toutes les étapes du FS. Il a été avancé comme une critique de l'intérieur adressée aux intervenants qui se substituent aux gens qui vivent les situations à problèmes. La critique a été entendue et le thème de la participation citoyenne a été maintenu à l'intérieur du processus d'élaboration du plan d'action.

L'idéal de démocratie participative que l'on retrouve dans la documentation de la Ville, qui est de rejoindre « tous les acteurs de la communauté » et « les citoyens » (Ville de Montréal, 2006) a-t-il été rencontré? Le FS a redynamisé les acteurs reconnus du quartier : toutes les personnes rencontrées en entrevue en témoignent. Il a rejoint la population, plus particulièrement des citoyens qui ne participent pas de façon régulière au réseau associatif de quartier, en notant leurs demandes lors des groupes de discussion ou lors des forums publics. Ces demandes ont été intégrées à la liste des pistes d'action proposées par le Forum. Il est certain que la critique des intervenants a soulevé la question de la place privilégiée occupée par ces derniers dans le traitement des demandes issues des activités publiques. Par leur maîtrise de l'appareil et leur discours articulé, les acteurs professionnels étaient en mesure d'orienter le programme du FS et plus particulièrement la phase de la priorisation des pistes d'action. L'expérience du FS démontre l'importance du rôle de ceux que certains appellent les intervenants. En effet, tout au long de son déroulement, le FS a été animé par des intervenants professionnels, dont personne ne met en doute la bonne foi, mais qui ont pesé sur les orientations générales. Par contre, tous les événements organisés avaient pour but d'atteindre les citoyens. De cela, il convient de reconnaître que la montée de certains thèmes, dont

celui de la participation citoyenne, mais aussi de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie, ces thèmes mêmes déclinés par les gens du quartier aux prises avec les vicissitudes de la vie quotidienne, témoignent de l'influence de citoyens et de groupes plus informels sur le déroulement du Forum. Il reste que la participation citoyenne, reçue initialement comme une difficulté supplémentaire, qu'on ne savait trop comment mettre en train, puis acceptée comme un moyen d'intensifier la vie démocratique et d'accroître la légitimité de la concertation, demeure un projet inachevé, voire un défi permanent. Elle l'est d'autant plus qu'elle soumet la concertation à des tensions nouvelles. En élargissant l'assise de la concertation, on rejoint des groupes, des tables sectorielles, des personnes à fois libres de s'exprimer autrement et autonomes dans leur démarche, avec lesquels il s'agit de s'entendre sur des positions communes et d'élaborer des interventions négociées.

En aucun cas le travail de concertation des Tables ne fut fermé sur le réseau associatif et parut se suffire à lui-même. Il reste que les limites de cette forme de démocratie participative ont été discutées à l'intérieur des groupes et les moyens pour y parvenir devront faire l'objet d'expériences plus approfondies dans le futur. Pour le moment, la démocratie participative est source de tension et les essais d'application relèvent de ce que nous avons convenu d'appeler des transactions sociales.

### **Du réseau au rhizome**

Afin de ne pas limiter la concertation de quartier aux réseaux reconnus et l'organisation de la Table à un univers fermé, on recourt à la figure du rhizome évoquée en introduction. Elle dépasse la notion de réseau, lorsqu'il s'agit de représenter le contact entre les acteurs institués et les acteurs périphériques aux cadres institutionnels reconnus ainsi que les échanges entretenus avec des personnes sans affiliation. La configuration de telles interactions est décentrée, sans lien hiérarchique, prenant des directions multiples et des formes indéterminées. Le réseau formel de la concertation de quartier, qui est bien délimité, est tenu d'élargir ses assises et de s'étendre jusqu'aux marges de son système d'action. Ses ramifications rejoignent des espaces distants du réseau initial, parfois même étrangers à ce même réseau. Elles atteignent des groupes sociaux isolés et autonomes, comme des territoires éloignés des centres d'action. Parmi ceux-là, se trouvent des groupes et des personnes ayant adopté des orientations critiques voire contestataires. Que ce soit par des connexions vers des groupes sociaux distants ou vers des territoires périphériques à l'action, la figure du rhizome est par nature horizontale et hétérogène. Elle n'est pas affectée par une rupture, du moins pas de manière définitive, cherchant à établir de nouvelles connections, créant de nouveaux contacts, contournant

les difficultés et retissant les configurations complexes unissant les interactions entre les parties et, pour revenir aux quartiers montréalais, entre les acteurs et les personnes.

Dans la Petite-Bourgogne, l'effort pour rejoindre la communauté noire, présente dans la Coalition mais demeurée en marge, s'est réalisé à coup d'ajustements successifs, parfois réussis comme celui issu de la situation de BUMP. Si l'expérience de concertation du quartier de la Petite-Bourgogne ne se démarque pas par ses pratiques de démocratie participative, car elle est davantage reconnue pour sa démarche partenariale, elle a pu maintenir le lien entre tous les segments d'un quartier diversifié et dont les clivages linguistiques et raciaux restent palpables. Le projet de relance BUMP a contourné les facteurs de rupture intercommunautaire, du moins pour cette situation particulière, pour reconfigurer les liens intercommunautaires et leur donner un caractère concret.

Dans les négociations autour de la reprise du projet BUMP, les intervenants issus de la communauté noire locale accordaient une valeur et une crédibilité particulières aux initiatives de type « *grassroots* » et exprimaient la nécessité pour la communauté de prendre en charge la recherche de solutions à ses problèmes. Plusieurs obstacles empêchaient cependant la collectivité d'agir de manière concertée, efficace et durable. La relance de BUMP a constitué d'abord un rapprochement entre des acteurs communautaires distants, qui acceptent de part et d'autre la différence de l'autre, et qui étaient disposés à une action ponctuelle commune, sans minimiser leurs différends. Si la relance de BUMP ne marque pas de façon définitive la fin des tensions intercommunautaires dans la Petite-Bourgogne, elle a fait la preuve d'une capacité de travailler ensemble et de parvenir à des accords, partiels il est vrai, mais concrets.

Dans le quartier Villeray, le rhizome a opéré à trois niveaux. D'une part, le réseau associatif a rejoint des partenaires à l'extérieur de la structure de concertation initiale, cela en s'ouvrant à des problématiques nouvelles, notamment de santé, d'environnement et d'urbanisme. D'autre part, la Table intersectorielle, le RDV, de par sa structure décentralisée, a affecté des liens non hiérarchisés avec les groupes et tables des différents secteurs. Elle a noué des relations horizontales avec ces derniers, multipliant les points de contacts et les possibilités d'échanges, tout en parvenant à pérenniser les liens. La participation des secteurs au Forum social (FS) a attesté de l'efficacité de tels liens, ce qui n'a pas réduit pour autant les tensions et les points de rupture. Des représentants d'organismes ayant une position critique vis-à-vis le RDV ont opté pour une stratégie de participation aux activités du Forum social. Les points de rupture ont été ainsi contournés et les interactions reconnectées. Enfin, le processus du FS, par son ouverture à la participation populaire, tant lors des visites de quartier, des groupes de discussion que lors des différents forums publics, a engagé le FS, et par

ricochet le RDV, à s'ouvrir aux acteurs et aux personnes en marge des structures de concertation instituées. L'effet de cette nouvelle configuration fut sans conteste la reprogrammation du cadre de la planification et l'intégration des thèmes inhabituels en développement social, tout de même proches de la vie quotidienne des gens. C'est ainsi que le FS a établi des liens avec le monde scolaire, pas seulement les professionnels, mais aussi des parents.

Si le réseau représente bien l'arborescence fermée des interactions dans les organisations et entre les organisations, la figure du rhizome met en lumière le travail incessant des Tables pour rejoindre, connecter et interagir avec des sous-ensembles flous, groupes et personnes confondus, présents dans le quartier, parfois réticents à s'intégrer, souvent critiques, porteurs d'une parole différente. Ainsi, le passage de l'organisation en réseau à une configuration apparentée au rhizome doit être compris comme le signe d'une concertation réussie.

### **La transaction sociale et le vivre ensemble**

Les concertations de quartier que nous avons suivies tentent de rejoindre les exclus, les démunis, les groupes ségrégués, que ce soit par la relance de BUMP ou par l'initiative de Villeray dans l'Est et la défense du droit à un logement, dont la lutte contre les logements insalubres de Villeray. Les situations observées sont des manifestations concrètes du travail de terrain pour toucher les groupes en difficulté. Elles ont promu une conception du vouloir ensemble proche des notions de développement social et inscrites sous l'objectif de la lutte à la pauvreté. Le manifeste lancé dans le sillage du Forum social de Villeray en témoigne. À ce titre, on doit convenir que les Tables respectent leur mandat. Elles sont les porteurs d'un programme général d'action qui exprime des idéaux collectifs de justice sociale et de solidarité. La question que l'on peut toutefois se poser est à savoir s'il ne s'agit que de discours convenus. Certes, tous étaient conscients, dans les deux quartiers, que les Tables reconduisent des prises de position ou des orientations inscrites de longue date à l'agenda communautaire. Dans Villeray, tous s'entendaient pour reconnaître que plusieurs pistes étaient dans le décor depuis longtemps. On peut dire que ces orientations ont, en plus, une notoriété telle qu'elles ne sont pas négociées et renégociées. Ce ne sont pas sur ces aspects du travail des Tables que la transaction sociale s'est réalisée.

Les trois transactions sociales abordées, le Forum social de Villeray, la relance de BUMP et la situation du site du tri postal, font montre du dépassement du discours convenu. Leur dénouement révèle que des éléments nouveaux sont ajoutés, des positions de principe sont ajustées et des résultats inattendus sont notés. Ce qu'il faut

reconnaître d'emblée, par ailleurs, c'est que dans les trois cas, un discours commun a été produit. Les situations observées sont interprétées par les acteurs qui y ont participé comme partant des mêmes faits significatifs, soulevant les mêmes enjeux et les mêmes valeurs. Certes, des coalitions informelles ont signifié des points de divergence, tout en s'accordant sur une interprétation commune du dénouement. Les constats dissonants que nous avons notés attestent des points de vue différents, énoncés parfois comme une critique de gauche, ou comme un rappel des réalités économiques, souvent pour rapporter l'oubli d'un enjeu ou d'une dimension de la vie du quartier, mais ce qui frappe est la faible polarisation dans les interprétations des acteurs. Le discours commun l'emporte à chaque fois.

La transaction a porté sur plusieurs aspects : a) La remise en question du modèle organisationnel; dans le cas de BUMP, la relance tient compte du fonctionnement propre à la communauté noire en ce qui a trait au projet de médiation auprès des jeunes; il en va de même dans le quartier Villeray où les demandes des personnes pour des services, en santé mentale notamment, tout comme les demandes sensibles aux aspects urbanistiques de la qualité du cadre de vie, ont trouvé prise à l'intérieur du plan d'action, sans compter les efforts pour initier des pratiques de démocratie citoyenne. Le comité de suivi du FS est composé en majorité d'intervenants, alors que les pistes d'action sont ouvertes aux citoyens. b) Les pratiques partenariales acquises, dans lesquelles s'exprime un certain entre-soi, n'ont pas limité l'ouverture aux personnes démunies, comme celles inquiètes de l'insécurité dans le quartier de la Petite-Bourgogne, celles qui habitent des logements insalubres dans Villeray, pour ne nommer que ces exemples. Si les intervenants excellent pour intervenir, souvent en lieu et place des citoyens qu'ils prétendent représenter, il n'en reste pas moins que dans les cas étudiés, les transactions ont porté sur la sécurité des résidants (BUMP), le besoin de logements sociaux et abordables, l'insertion de la partie la plus défavorisée de Villeray (l'Est), pour ne nommer que ces exemples. c) La transaction sociale a aussi porté sur le modèle organisationnel, surtout dans Villeray où la structure de la concertation, centralisée ou pas, a fait l'objet de discussion. Dans ce cas, elle a conduit au maintien de relations distantes et souples, entre le RDV et les organismes sectoriels. d) La transaction a enfin porté sur la légitimité des Tables à représenter le quartier dans les situations problématiques. Le cas du tri postal est éclairant à cet égard : ainsi, la Coalition revendiquait de représenter le quartier dans la négociation menée avec le promoteur.

## **Les interventions tangibles**

Les cas étudiés ont débouché sur des solutions concrètes : la relance de BUMP a été réussie; le plan de développement du site du tri postal a tenu compte des demandes issues de la communauté et portées par la concertation de quartier; le FS de Villeraie a proposé des actions concrètes. Conçues comme des véhicules pour documenter, planifier et négocier, mais dépourvues de moyens d'action véritables, les Tables intersectorielles ne visent pas à prime abord à réaliser des actions concrètes. Elles lancent des initiatives, quitte à laisser leur mise en œuvre aux groupes et organisations qui possèdent les moyens et l'expertise nécessaires.

Des phases de planification et de concertation, après que des ententes soient intervenues entre les partenaires, ont conduit à des orientations reconnues et faisant dorénavant partie d'une sorte de programme général des interventions dans les quartiers montréalais. Ces orientations, comme l'inclusion de logements sociaux, se trouvent ainsi à faire partie du patrimoine reproductible des Tables. La phase 2 de la négociation du tri postal a repris les acquis de la phase précédente. On observe ainsi que les expériences acquises sont comprises comme des apprentissages et s'ajoutent au fur et à mesure des processus aux ressources et aux capacités. Les apprentissages viennent en quelque sorte affiner les principes reconnus du développement social, en élargir la portée même, au point qu'ils demeurent une référence pour les situations semblables qui pourraient survenir dans l'avenir.

La situation du Forum social (FS), qui a débouché sur 50 pistes d'action, illustre la capacité de produire des effets concrets. Il fallait identifier, une fois le document de planification diffusé, le comment et le porteur de chacune des pistes ayant un potentiel d'intervention sur les dimensions concrètes du vécu de quartier. Deux rencontres préparatoires de discussions entre le RDV et les tables et groupes sectoriels ont conduit à établir des ponts mais aussi à réaffirmer l'autonomie jalouse de ces derniers. Cela dit, le compromis qui s'est dégagé dans le sillage de cette rencontre allait dans le droit fil du fonctionnement même de la concertation dans ce quartier. Les pistes d'action devaient être pilotées non pas par le RDV, mais par des organismes experts du domaine visé ou des concertations sectorielles, en strict respect de leur autonomie. Dans plusieurs cas d'ailleurs, des organismes ont proposé, dans le cadre du FS, une orientation ou une action qui faisait déjà partie de leur projet. Ils l'ont présenté au FS dans le but de la faire connaître et de lui donner une envergure accrue. Dans ces cas-là, le FS apparaissait comme un moyen de diffusion, un tremplin. Plus encore, en la proposant comme une piste d'action du FS, l'intention initiale était, aux dires des acteurs qui ont procédé ainsi, qu'elle acquière une légitimité renouvelée, puisque partagée par l'ensemble des acteurs

du quartier. À défaut d'un groupe porteur, le RDV, ou son double, le Forum social, pouvait initier la démarche, qui consistait chaque fois à réunir des groupes, des acteurs, des personnes, pour accompagner et, idéalement, coordonner la démarche.

La mise en œuvre du plan d'action a pris une facture très décentralisée, sous la responsabilité de groupes, parfois informels, de comités ou d'organismes ayant des rapports distants avec le RDV. Rien n'empêche que le contact est maintenu avec la démarche du FS, notamment avec le comité de soutien à la réalisation des pistes d'action, formé spécialement pour orchestrer la mise en œuvre, ou avec le coordinateur du RDV. Le comité de soutien a procédé, par ailleurs, à une sorte de filtrage des pistes et a livré les résultats de ce travail à une grande rencontre de suivi le 4 octobre 2008. S'il a retenu 43 pistes, le comité reconnaissait que plusieurs pistes transcendaient l'échelle du quartier et s'adressaient à des niveaux de gouvernement supérieurs (Ville de Montréal, gouvernement du Québec). Il a alors soumis ces demandes globales à l'intérieur d'un manifeste dans lequel il est dit « qu'une véritable amélioration des conditions de vie de la population du quartier repose sur l'adoption et l'application de politiques régionales ou nationales qui dépassent la capacité d'agir des intervenants de Villeray » (*Manifeste du Forum social de Villeray*, Forum social, 2008, p. 9). Plusieurs pistes ont été ainsi contenues dans une déclaration politique, comme les revendications de la hausse du salaire minimum, la bonification des barèmes de l'aide sociale, la réduction des tarifs de transport en commun ou la construction de logements sociaux. Huit grandes revendications ponctuent ainsi le manifeste. La présentation des pistes est accompagnée d'une description des rôles et des moyens : la Table a généralement la fonction d'appuyer le comité ou le groupe chargé de la mise en œuvre d'une piste. Cinq pistes portent sur des points concrets. Ce sont : 1. La création d'une coopérative de santé; 2. L'apaisement de la circulation motorisée autour des écoles; 3. Le développement du transport actif dans le couloir est-ouest reliant les parcs et autres lieux publics; 4. La revitalisation de l'Est de Villeray; 5. La lutte à l'insalubrité des logements. Sans exclure le démarrage d'autres pistes ayant des effets concrets, celles-ci furent soumises à la rencontre et discutées par les responsables. À cet effet, un terrain d'étude a été ouvert afin d'éclairer comment se déroule la mise en œuvre, autour des questions suivantes : quels sont les processus, quels sont les mécanismes d'échange entre les acteurs engagés dans la mise en commun et le fonctionnement du comité de suivi, quels sont les moyens de mise en œuvre, quels sont les facteurs favorables et défavorables à leur aboutissement? Trois points semblent ressortir à partir d'une première lecture. La mise en œuvre se réalise de façons diverses, selon chacun des cas, en s'appuyant sur l'expertise déjà acquise, sur les questions de logements par exemple, par les différents organismes et partenaires déjà engagés dans le domaine. Elle exige à chaque fois de développer des stratégies inédites, tant pour l'organisation, le

financement ou la recherche de nouveaux partenaires. Dans plusieurs cas, elle est l'occasion de mobiliser les citoyens autour d'un enjeu ou d'une situation qui les concerne directement. Toutes les pistes mises en œuvre dans Villeray concernent le cadre de vie, le vécu des gens ou, dit autrement, la qualité de vie. Si elles se réalisaient, elles changeraient de façon tangible l'offre de santé ou le paysage urbain de Villeray, pour ne citer que ces deux effets.

## **L'agir sur la formulation des politiques publiques**

Il ne faut pas sous-estimer le travail des Tables dans le domaine de la revendication sociale, de la pression politique et du lobbying. D'une certaine manière, les Tables de quartier sont devenues des porteurs, à Montréal, d'un projet de justice sociale dont l'origine est lointaine mais qu'elles maintiennent vivant. La lutte à la pauvreté, le droit au logement, la quête d'un cadre urbain de qualité, l'accessibilité aux équipements et services publics font partie des revendications depuis longtemps reconnues dans l'espace public montréalais qu'elles reprennent et reformulent au gré des contextes et des circonstances. Ces propositions, les Tables n'en sont pas l'unique dépositaire. Elles sont formulées par un nombre considérable d'acteurs, que ce soient des partis politiques, des églises, des organismes sociaux régionaux ou nationaux, des commentateurs de la scène publique. Les Tables n'en sont pas moins les agents de la formalisation de ces propositions et de ces demandes en un discours cohérent qu'elles systématisent au profit de l'échelle de quartier. Ce discours vise la formulation des politiques publiques ou, lorsque des politiques publiques existent dans les domaines visés, leur reformulation afin qu'elles répondent davantage aux besoins des quartiers, notamment des démunis. La pression exercée sur les agents producteurs des politiques publiques prend souvent l'aspect d'une tentative d'encadrer le développement urbain à Montréal. Elle vise, par exemple, à limiter la dimension des projets résidentiels privés et à favoriser la mixité sociale ce qui se traduit dans un tel cas par une plus grande proportion de logements sociaux et abordables.

La lecture des demandes qui émanent des plans d'action des Tables, dans le cas de Villeray par exemple, permet de comprendre comment des demandes générales peuvent être reprises dans l'énoncé des politiques publiques. Occupant l'espace public, débattues à travers les réseaux et répercutées dans les médias, ces demandes et revendications finissent par s'imposer dans la discussion et, en pareil cas, à influencer les interventions gouvernementales pour être reprises, en tout en partie, d'une manière ou de l'autre, dans l'énoncé des politiques publiques. La voix des Tables a été entendue, parmi d'autres, à réclamer des politiques publiques de lutte à la pauvreté, d'accès au logement ou d'intégration des nouveaux arrivants, pour ne nommer que ces trois exemples. Elles n'étaient pas seules à les réclamer et les résultats ne sont peut-être ceux escomptés. Il n'en reste pas moins que c'est en mobilisant des acteurs, des groupes et des personnes, tout en développant des partenariats avec des représentants des organismes publics, en d'autres termes en formant des réseaux effectifs autour d'une question stratégique, que les Tables ont contribué à assurer de la légitimité de ces demandes. On sait que lorsque des réseaux parviennent à s'étendre, prendre l'aspect d'une coalition, afin de défendre des revendications spécifiques, l'effet en est de

légitimer leur intervention et de leur donner un caractère général. Il s'agit d'une condition préalable à la formulation des politiques publiques (Lemieux, 2000).

Le cas de la stratégie d'inclusion de logements abordables et sociaux et abordables dans les projets résidentiels d'envergure est intéressant. Les groupes communautaires ont contesté certains projets, au nom du droit au logement et du maintien de la population résidente dans le quartier. Ces revendications ont participé à la diffusion des termes préalables à la formulation d'une politique en bonne en due forme. Cette politique, bien imparfaite, appliquée différemment selon les arrondissements, apparaît désormais comme un outil de négociation auprès des promoteurs et des autorités municipales comme en témoignent les situations du site du tri postal dans la Petite Bourgogne et de Porte Sainte-Marie dans le Centre-Sud. Depuis, dans les arrondissements où elle s'applique, les Tables se sont données le mandat d'en négocier l'application.

Dans les domaines que nous venons d'évoquer, touchant les droits sociaux et l'accès au logement, par exemple, les Tables poursuivent un travail commencé bien avant leur création et qu'elle partagent aujourd'hui avec beaucoup d'autres. À l'échelle des quartiers, par contre, il faut reconnaître qu'elles assument le leadership des pressions adressées aux différents paliers de gouvernement. C'est toutefois au regard de nouvelles préoccupations, apparues plus récemment dans l'espace public que les Tables ont démontré leur capacité d'agir sur les politiques publiques. Les questions de sécurité et de lutte aux gangs de rue, d'environnement et de qualité du cadre de vie, de verdissement des quartiers, des transports actifs et de la sécurité routière autour des écoles ont été intégrées dans les plans d'actions des Tables récemment. Ainsi, les Tables avec les associations et groupes communautaires ont certainement joué un rôle pour favoriser une approche concertée face à la montée du phénomène des gangs de rue. Dans la petite-Bourgogne, la Table de quartier s'est engagée à développer un projet communautaire, nommé BUMP, qui fut le fer de lance de sa relance. Sans voir une influence directe et unique, le rôle des Tables de quartier, notamment de la Petite-Bourgogne en particulier doit être souligné. Dans ce cas, non seulement les Tables ont influencé la formulation d'une politique publique mais elles contribuent à en animer les applications dans des quartiers où la situation l'exige. Dans le quartier Villeray, le Forum social fut l'occasion de saisir ces nouvelles thématiques débattues par des organismes mais aussi des résidents, de les formaliser en demandes et de les adresser aux administrations concernées. C'est ainsi que le Forum social de Villeray formalisa un ensemble de propositions touchant l'environnement urbain, le verdissement de la ville, les transports actifs et la qualité du cadre de vie. Le projet Quartier 21 permet de définir avec plus de précision les interventions publiques qui devraient s'ensuivre. Cela participe, avec d'autres initiatives citoyennes, à la formalisation des principes, des

objectifs et des moyens d'action préalables à la concrétisation de politiques publiques en environnement urbain et en transports actifs. Si l'influence des Tables sur l'énoncé de telles politiques n'est pas directe, d'ailleurs celui-ci est encore inachevé, elle n'en est pas moins réelle.

### **Très bref retour sur Les limites de la concertation**

La concertation a ses limites, à l'instar de toutes démarches procédurales rattachées à des phases de planification et de préparation de l'intervention. L'agir des Tables sur les situations consiste d'abord à mobiliser des forces, à initier des mouvements et à mettre en place les conditions de démarrage des interventions. Dans la plupart des situations, l'intervention concrète échappe à la Table. D'une part, il est difficile, pour une démarche intersectorielle, de s'immiscer dans le domaine de spécialisation des groupes sectoriels. Le retour vers les groupes spécialisés ou la table sectorielle est, en soi, inévitable. D'autre part, il est certain et admis par tous que les Tables de concertation intersectorielles ne disposent pas des ressources, disons financières pour faire simple, mais aussi techniques, pour reconnaître la complexité des problèmes, pour se muer en maître d'œuvre. Il semble inutile de revenir là-dessus. Les effets de la concertation sont à trouver dans les processus et les apprentissages en découlant.

S'il faut trouver une véritable limite à la concertation, c'est à l'intérieur même de ses processus participatifs et partenariaux qu'il faut la chercher. Les partenariats interréseaux noués au nom de la concertation intersectorielle réunissent des acteurs inégaux, certes pour la bonne cause et de bonne foi, mais les bailleurs de fonds qui se muent en partenaires assistent à la rédaction de demandes qui se retrouveront sur le bureau de leur organisme d'attache. L'Arrondissement, la Ville, le CSSS sont tour à tour les partenaires de la concertation et les décideurs de l'action qui devrait s'ensuivre; ils sont du côté des revendicateurs puis de celui des décideurs. Il en ressort une certaine opacité dans l'attribution des rôles et des responsabilités. Dans le traitement des dossiers de BUMP, dans la Petite-Bourgogne, et plus encore dans celui du projet Quartier 21, dans Villeray, les représentants de la Ville ou de l'arrondissement se sont retrouvés des deux côté de la clôture. En revanche, ce jeu d'acteurs au demeurant très raffiné a le mérite de rapprocher les acteurs communautaires des représentants des pouvoirs publics, d'ouvrir le dialogue et de générer des projets concertés.

Dépassant ces limites, au demeurant inscrites dans le programme de *l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local*, nous retenons le terme d'agir sur les situations, pour signifier le travail en amont de la décision. La reconnaissance

des enjeux et des valeurs des différents acteurs et partenaires de la concertation ainsi que la mise en place des moyens préalables à l'action apparaissent comme des réalisations nécessaires.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages généraux

- AKOUN, André et ANSARD, Denis. 1999. *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, Seuil.
- ALLARD, Denis, BILODEAU, Angèle et LEFEVRE, Chantal. 2006. Le travail du planificateur public en situation de participation. Dans Marie-Josée Fleury, Mireille Tremblay, Hung Nguyen et Luc Bordeleau (dirs.), *Le système sociosanitaire au Québec. Gouverne, régulation et participation*, Montréal, Gaëtan Morin, p. 479-494.
- ANTONIOLI, Manola. 2007. Gilles Deleuze et Félix Guattari : pour une géophilosophie. Dans Thierry Paquot et Chris Younès (dirs.), *Le territoire des philosophes, Lieu et espace dans la pensée au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, La Découverte, p. 117-137.
- ASHER, François. 1998. La fin des quartiers. Dans Nicole Haumont (dir.) *L'urbain dans tous ses états*, Paris, L'Harmattan, p. 183-201.
- AUTHIER, Jean-Yves, BACQUÉ, Marie-Hélène et GUÉRIN-PACE, France (dirs.). 2007. *Le quartier. Enjeux scientifiques, actions politiques et pratiques sociales*, Paris, La Découverte MAUSS, coll. Recherches.
- BERGER, Peter et LUCKMAN, Thomas. 2006. *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin, trad. © 1966.
- BERTHELOT, Jean-Michel. 1999. Interaction, interactionnisme, *Dictionnaire de la sociologie*, Paris, Seuil, p. 290-291.
- BLANC, Maurice. 1992. *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan.
- BLANC, Maurice. 1995. Politique de la ville et démocratie locale, *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 68-69, p. 99-106.
- BLANC, Maurice. 1998. La transaction, un processus de production et d'apprentissage du vivre ensemble. Dans Maurice Blanc, Gaston Pineau et Marie-France Frenet, *Les transactions aux frontières du social. Formation, travail social, développement local*, Lyon, Chronique Sociale, p. 219-239.
- BLANC, Maurice, PINEAU, Gaston et FRENET, Marie-France. 1998. *Les transactions aux frontières du social. Formation, travail social, développement local*, Lyon, Chronique Sociale.
- BLUMER, Herbert. 1969. *Symbolic Interactionism, Perspectives and Method*, Englewood Cliffs NJ, Prentice-Hall.
- BOURQUE, Denis. 2009. *Concertation et partenariat*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- CEFAÏ, Daniel. 2007. *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*, Paris, La Découverte MAUSS.
- CHALAS, Yves. 1997. Le déclin du quartier, *Urbanisme*, n° 297, p. 49-51.
- CHOAY, Françoise. 1994. Le règne de l'urbain et la mort des villes, *Urbanisme*, suppl. n° 270-271, p. 26-35.
- CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Enhard. 1977. *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- DELEUZE, Gilles et GUATTARI, Félix. 1980. Introduction : Rhizome. Dans *Mille Plateaux*, Paris, Éditions de Minuit, p. 9-37.
- DUPERRÉ, Martine. 2004. *L'organisation communautaire, la mobilisation des acteurs collectifs*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- GERMAIN, Annick, MORIN, Richard et SÉNÉCAL, Gilles. 2004. L'évolution du mouvement associatif montréalais : un retour au territoire programmé, *Lien social et Politiques*, n° 52, p. 129-138.

- GILLY, Jean-Pierre et LUNG, Yannick. 2005. « Proximité, secteurs, territoires », *Cahiers de GRES*, 09, [www.gres-so.org](http://www.gres-so.org)
- GODBOUT, J. T. 1983. *La participation contre la démocratie*, Montréal, Éditions Saint-Martin.
- GOFFMAN, Erving. 1974. *Les rites d'interaction*, Paris, Minuit, trad. © 1967.
- GOFFMAN, Erving. 1991. *Les cadres de l'expérience*, Paris, Minuit, trad. © 1974.
- HABERMAS, Jürgen. 1992. *L'espace public*, Paris, Payot, trad. © 1962.
- JOSEPH, Isaac et QUÉRÉ, Louis. 2003. L'organisation sociale de l'expérience, *Multitudes*, <http://multitudes.samizdat.net/L-organisation-sociale-de-l.html>, © 1994.
- LAMOUREUX, Henri, LAVOIE, Jocelyne, MAYER, Robert et PANET-RAYMOND, Jean, (dirs). 2008. *La pratique de l'action communautaire*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Le BOSSÉ, Yann. 2003. De l'habilitation au pouvoir d'agir. Vers une appréhension plus circonscrite de la notion d'empowerment, *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 16, n° 2, p. 30-51.
- LEMIEUX, V. 2000. *L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval
- LUSSAULT, Michel. 2003. Quartier. Dans Jacques Lévy et Michel Lussault (dirs.), *Dictionnaire de la géographie*, Paris, Belin, p. 758-760.
- NDIAYE, Sambou. 2005. Projet de recherche sur les quinze ans de la Table de concertation Vivre Saint-Michel en santé (VSMS), Montréal Phase II : Monographie organisationnelle de VSM, *Cahiers Aruc-Économie sociale*, C-04, Montréal, UQAM.
- NINACS, William. 1995. *Empowerment et développement local : Processus de prise en charge complexe mais fondamental*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- QUEIROZ, Jean-Manuel de, ZYIOTKOWSKI, Marek. 2002. *L'interactionnisme symbolique*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- RAPPAPORT, Julian. 1987. Terms of Empowerment / Exemplars of Prevention : Toward a Theory for Community Psychology. *American Journal of Community Psychology*, vol. 15, n° 2, p. 121-145.
- RÉMY, Jean. 1992. La vie quotidienne et les transactions sociales : perspectives micro ou macro-sociologiques. Dans Maurice Blanc (dir.) *Pour une sociologie de la transaction sociale*, Paris, L'Harmattan, p. 83-111.
- RÉMY, Jean. 1996. La transaction, une méthode d'analyse : contribution à l'émergence d'un nouveau paradigme, *Environnement et Société*, vol. 17, p. 9-31.
- RENÉ, Jean-François. 2005. Les action et la programmation, dans M. Duval et al., *Les organismes communautaires au Québec*, Montréal, Gaëtan Morin éditeur, p. 33-57.
- SÉNÉCAL, Gilles, CLOUTIER, Geneviève et HERJEAN, Patrick. 2008. Le quartier comme espace transactionnel, l'expérience des Tables de concertation de quartier à Montréal, *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 52, n° 146, p. 191-214.
- VOYÉ, Liliane (dir.). 1996. *Villes et transactions sociales, hommage au professeur Jean Rémy*, Paris, L'Harmattan.
- WALLERSTEIN, Nina et BERSTEIN, Edward. 1994. Introduction to Community Empowerment, Participatory Education, and Health, *Health Education Quarterly*, vol. 21, n° 2, p. 141-148.
- WELLMAN, Barry. 2001. Physical Place and Cyberplace: The Rise of Personalized Networking, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 25, p. 227-252.
- WELLMAN, Barry et LEIGHTON, Barry. 1979. Networks, Neighborhoods and Communities, *Urban Affairs Quarterly*, Vol. 14, p. 363-90.

## Documents institutionnels et rapports d'étude

- BACQUÉ Marie-Hélène, DIVAY, Gérard, ROSE, Damaris, SÉGUIN, Anne-Maire et SÉNÉCAL, Gilles. 2003. *Survol de quelques politiques de revitalisation urbaine*, INRS-Urbanisation, Culture et Société, Rapport, INRS Centre - Urbanisation Culture Société [www.ucs.inrs.ca/pdf/rap2003\\_06.pdf](http://www.ucs.inrs.ca/pdf/rap2003_06.pdf)
- BUJOLD, Rénald. 2001. *Portraits des Tables de concertation de quartier à Montréal. Portrait synthèse*, Montréal, Régie régionale de la santé et des services sociaux de Montréal-Centre.
- CENTRE DE FORMATION POPULAIRE (CFP). 2000. *Rapport d'évaluation des Tables de quartier de Montréal*, Montréal, Centre de formation populaire.
- COALITION de la PETITE-BOURGONE. 2004. *Petite-Bourgogne, forum sur le portrait de quartier*, Convergence.
- COALITION DE LA PETITE-BOURGOGNE et RESO n.d. *Site de Postes Canada, Un projet de création d'emplois et d'habitation abordable*.
- CONSEIL COMMUNAUTAIRE SOLIDARITÉ VILLERAY. 2007. *Plan d'action 2007-2008*.
- DIVAY, Gérard, HAMEL, Pierre-J., ROSE, Damaris, SÉGUIN, Anne-Marie, SÉNÉCAL, Gilles et BERNARD, Paul. 2004. *Projets pilotes de revitalisation urbaine intégrée, démarche d'évaluation*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007a. *Cahier de participation*, 12 mai 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007b. *Actes de la démarche de forum social 2006-2007*, 11 juin 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007c. *Lancement du plan d'action*, 12 novembre 2007.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2007d. *Compte-rendu des groupes de discussions*.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. 2008. *La démarche participative, les pistes d'action et les mécanismes de suivi*.
- FORUM SOCIAL de VILLERAY. n.d. *Guide de visites*.
- LACHANCE, Éline, BERNIER, Jocelyne et HERJEAN, Patrick. 2004. *Étude exploratoire sur les Tables de quartier*, Chaire Approches communautaires et inégalités de santé, Montréal, Université de Montréal.
- LEDUC, Murielle. 1993. *Vivre Montréal en santé : Une première évaluation*, Montréal, Ville de Montréal.
- MORIN, Richard, LATENDRESSE, Anne et PICHÉ, Claude. 2001. *Les organismes de concertation locale et le cadre de vie à Montréal*, Études, matériaux et document 13, Département d'études urbaines et touristiques, Montréal, UQAM.
- POIRIER, Cécile. 2008. *Projet d'identification des conditions favorables à la concertation locale*, Rapport final, Présenté au comité de pilotage de l'Initiative montréalaise de soutien au développement social local, Montréal.
- REGROUPEMENT pour le DÉVELOPPEMENT de VILLERAY. 2008. *Plan d'action issu du Forum social de Villeray*.
- VILLE DE MONTRÉAL. 2006a. *Un quartier où il fait bon vivre. Initiative montréalaise de soutien au développement social local, Orientations et paramètres de gestion et d'évaluation*.
- VILLE DE MONTRÉAL. 2006b. *Un quartier où il fait bon vivre, L'initiative montréalaise de soutien au développement social*.