

LA PLACE DES CITOYENS DANS LA PLANIFICATION MUNICIPALE DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE, LE CAS DE LA VILLE DE QUÉBEC

Boris Mericskay (Ph. D.)

L'urbanisme participatif

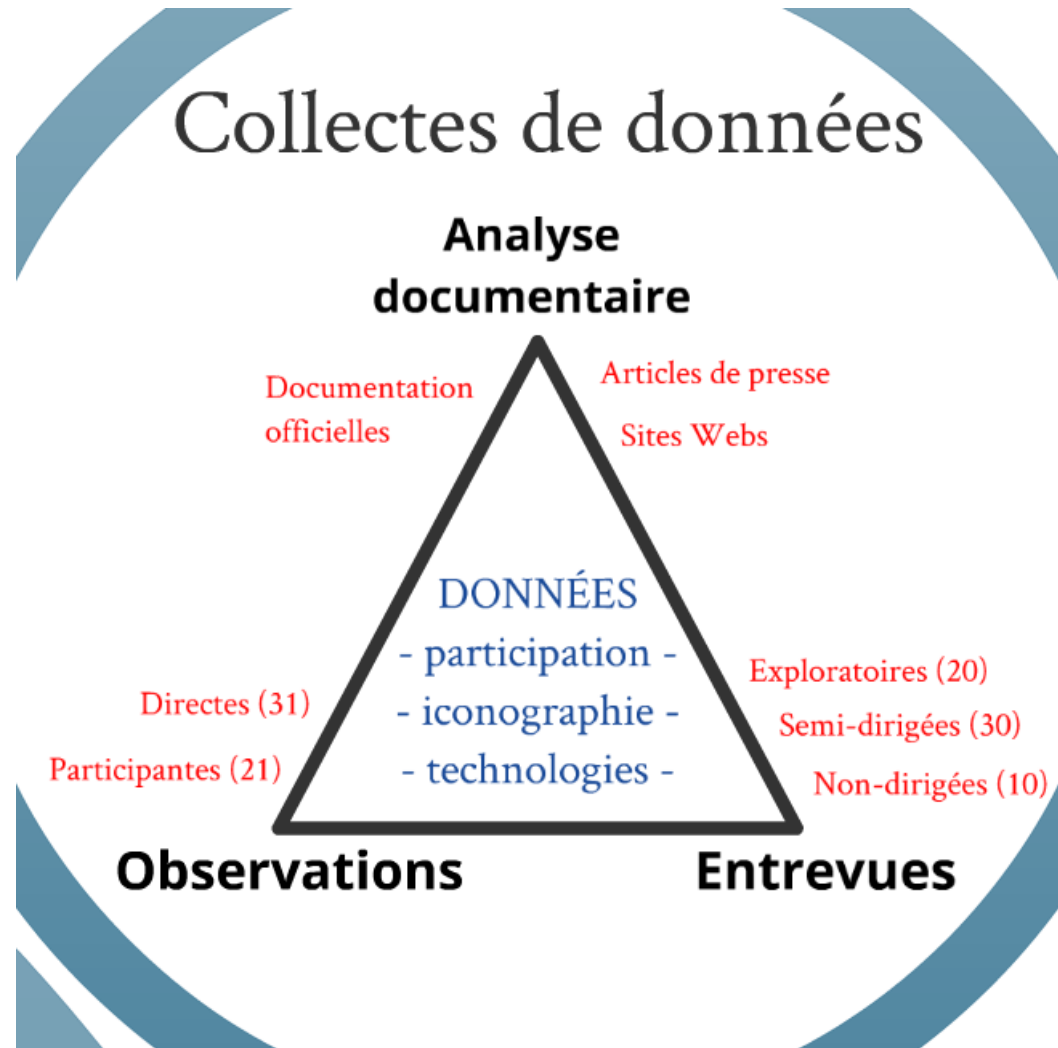
- La participation, norme de l'action publique
 - ▣ S'incarne dans une multitude de pratiques
 - ▣ Défis à la fois politique et méthodologique
- Une multitude de dispositifs institutionnalisés
 - ▣ Objets, temporalité, échelle, acteurs, formes,...
 - ▣ Informer les citoyens, dialoguer avec les citoyens



Méthodologie

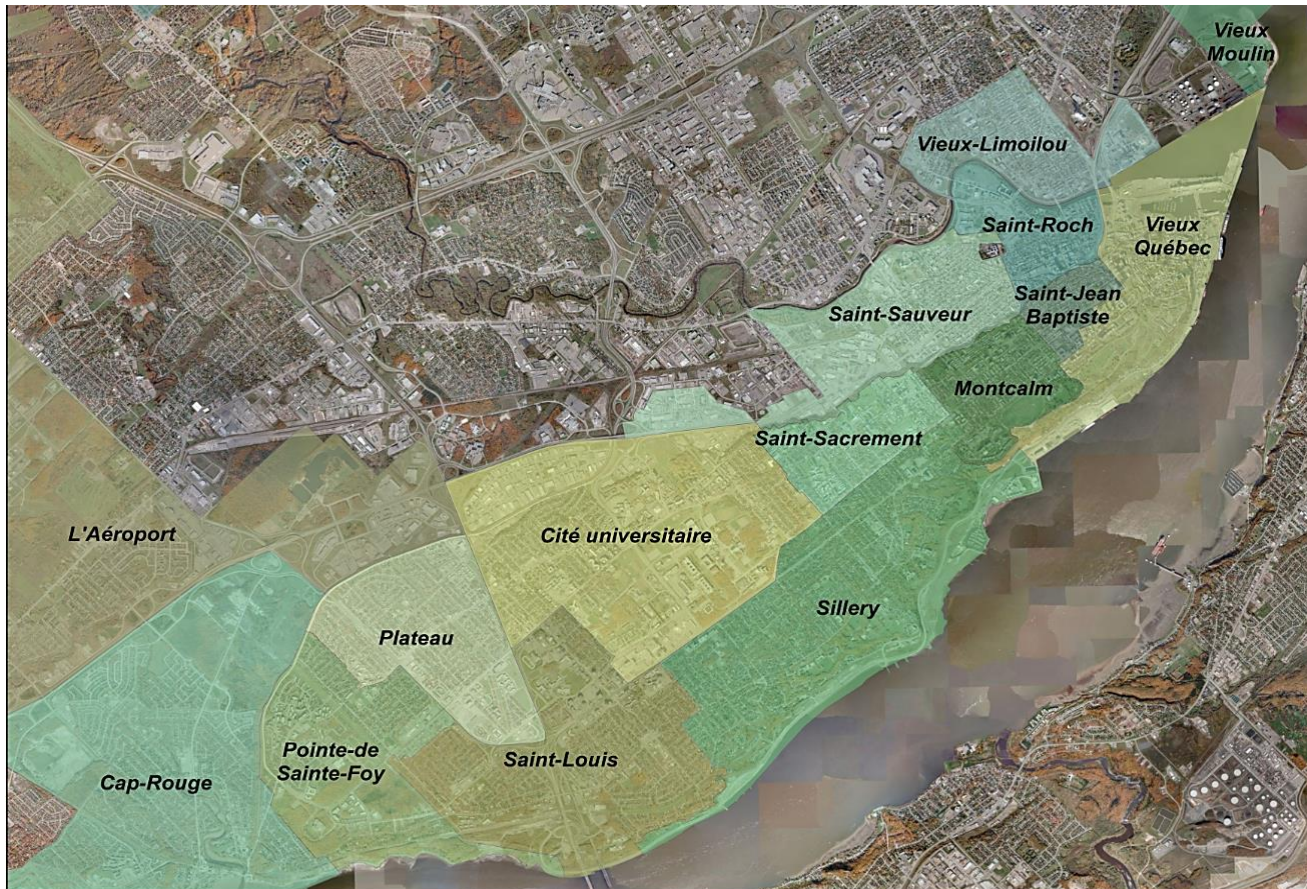
- Les écrits, les discours ne suffisent pour traduire la réalité sur le terrain
 - ▣ Les pratiques participatives sont souvent plus complexes et surtout plus modestes
 - ▣ Manque de pragmatisme et de sens critique
- Ancrage de la réflexion dans une réalité terrain
 - ▣ Observation de situations concrètes d'usage
 - ▣ Discuter et interagir avec les différents acteurs
- Une stratégie : l'étude de cas (3 ans)
 - ▣ Démarche qualitative, inductive et exploratoire

Méthodologie



Terrain d'observation

- Consultations publiques (conseils de quartiers)



Terrain d'observation

□ Grands projets d'aménagement



La participation à Québec

- La LAU comme cadre de référence
- La Ville de Québec un cas atypique
 - ▣ Institutionnalisation du débat public des 1990's (RPQ)
 - ▣ La charte de la Ville en complément
- Ensemble de règles et de dispositifs en complément
 - ▣ Objets mis en consultation (stationnement, déneigement)
 - ▣ Dispositifs mis en place (commissions consultatives)
- Les conseils de quartier, dispositifs emblématiques
 - ▣ Organes consultatifs encadré par la Ville
 - ▣ 28 conseils de quartier actuellement (C/P)

Participation à deux échelles

- Envisager la participation selon 2 perspectives
- Urbanisme **réglementaire (technique)**
 - ▣ Mise en œuvre du régime d'aménagement du territoire par le biais des règlements d'urbanisme (zonage, lotissement)
- Urbanisme de **planification (politique)**
 - ▣ Intentions politiques en termes d'aménagement, d'urbanisme
 - ▣ La ville définit et fixe les principes d'organisation de l'espace et les objectifs du développement
- Distinction pertinente
 - ▣ Instance décisionnelles, acteurs, modalités participatives, échelle, dispositifs varient selon le type d'urbanisme

Urbanisme réglementaire

- Modification aux règlements d'urbanisme
 - ▣ Changement du zonage, usages, hauteurs,...
 - ▣ Des objets précis et localisés
- Le CQ organe **consultatif** (3 choix)
- Des modalités de participation très balisées
 - ▣ Domaine technique (vulgarisation, traduction)
- Peu de participation, peu de visibilité
 - ▣ NIMBY au cœur des processus
- Prise en compte des avis des CQ
 - ▣ Le spectre du référendum décisionnel

Urbanisme de planification

- Projets structurants / plans directeurs (PPU, PMD)
- Dispositifs multiples, peu d'encadrement formel
 - ▣ Audience publique, mémoires, consultation en ligne
- De nombreux acteurs engagés (organismes)
 - ▣ Mobilisation assez forte (couverture médiatique)
 - ▣ Peu de citoyens dans leur individualité
- Avant tout de la communication, marketing
 - ▣ Processus lourds et fastidieux
 - ▣ Peu de place au dialogue entre parties prenantes
- Peu de prise en compte des avis de la société civile

Synthèse (-)

- Pas de concertation, consultation/communication
 - ▣ Pas d'intégration des citoyens/organismes en amont
- Un faible engagement des citoyens
 - ▣ Manque d'intérêt, peu de représentativité, « clientèle »
- Des tendances de fond (frustration, lenteur)
 - ▣ Impression de ne pas être vraiment écouté
- Phénomène du pas dans ma cours
- Une diversité d'acteurs aux intérêts différents
- Mauvaise perception des CQ par les élus
 - ▣ Caractère politiques des CQ

Synthèse (+)

- Des dispositifs efficaces, utiles et indispensables
 - ▣ Intermédiaires, relais entre citoyens et les autorités
 - ▣ Avis des CQ pris en compte (crainte du référendum)
- L'urbanisme du quotidien qui touche les citoyens
- Un rôle pris très au sérieux par les citoyens
- Une participation davantage documentée
 - ▣ Préparation des dossiers, experts, outillages
- Les CCP et le rôle de soutien de la Ville
 - ▣ Logistique, administratif, formation,...

Ambiguïté des pratiques

- Flou entre participation/communication/marketing
 - ▣ Pratiques (dispositifs, Internet, délais)
 - ▣ Contenu (imagerie 3D omniprésente, message politique)
- Moyen de communication et vecteur d'acceptation
 - ▣ La consultation comme prétexte de communication
 - ▣ Participation limitée, tardive (projets déjà montés)



Expertise citoyenne

- Remise en cause de l'expertise traditionnelle
- Contexte de participation concurrentiel
- Nouvelles formes d'engagement citoyenne
 - ▣ Argumentation des propositions
 - ▣ Technicisation grandissante du discours (vocabulaire)
 - ▣ Et des pratiques (méthodes, instrumentation, experts)
- La documentation et l'expertise comme source de :
 - ▣ Légitimité / crédibilité / visibilité
 - ▣ Contrepoids à l'expertise traditionnelle

En conclusion

- Une participation atypique à Québec
 - ▣ Des pratiques bien ancrées dans le centre
 - ▣ Les conseils de quartiers comme catalyseur
 - ▣ Un certain intérêt de la population
- Importance du contexte socio-politique local
- LADTU et ses conséquences
 - ▣ PPU, zones franches d'approbation référendaire
- Il n'existe pas de procédure parfaite
 - ▣ Hybridation des dispositifs (traditionnels, en ligne)
 - ▣ Partenariats, communication, formation, suivi, évaluation



Merci de votre attention