

La participation citoyenne: concepts, pratiques et apprentissages

Synthèse de la formation offerte aux équipes de l'Arrondissement de Montréal-Nord - Septembre 2021

Isabel Heck et Mathilde Manon, pour l'Incubateur universitaire *Parole d'excluEs*

Contexte de la fiche et principaux objectifs

La participation citoyenne est un des thèmes phares des recherches menées par l'Incubateur universitaire de Parole d'excluEs. Au fil des différentes recherches portant sur les projets impliquant Parole d'excluEs et ses partenaires, nous avons été amenés à affiner notre approche de la participation citoyenne, à la fois comme outil pour passer à l'action, et comme moyen pour renforcer les capacités collectives de nos communautés.

À l'issue de l'Étude sur la démarche participative et de la co-construction au sein du Plan d'aménagement du Nord-Est (PANE), mis en oeuvre par l'Arrondissement de Montréal-Nord et la Table de quartier de Montréal-Nord, nous avons été interpellé par l'Arrondissement pour réaliser 4 modules de transfert de connaissances auprès de ses équipes de professionnellEs et de cadres. Cette fiche est basé sur le contenu d'un des modules développés dans ce cadre ainsi que des présentations et formations de l'IUPE. Elle vise à donner une vision globale de l'approche de participation citoyenne en contexte de co-construction sur laquelle l'IUPE s'est basé pour réaliser l'étude portant sur le PANE.

Qu'est-ce que la participation citoyenne ?

La participation citoyenne peut prendre différentes formes et répond à divers objectifs:

« La participation citoyenne est l'exercice et l'expression de la citoyenneté à travers la pratique de la participation publique, de la participation sociale et de la participation électorale. » (Institut du Nouveau Monde)

La participation citoyenne suppose minimalement un échange entre les instances décisionnelles (institutions publiques, organismes communautaires, tables de concertations, etc.) et des citoyenNEs. En retour, les citoyenNEs acceptent un certain niveau d'engagement dans les affaires publiques ou des projets de la société civile.



LA PARTICIPATION CITOYENNE

Il s'agit d'un concept vaste qui prend différentes formes et répond à divers objectifs

Le graphique suivant est une adaptation des échelles de participation de [Arnstein \(1969\)](#). Chaque échelle de participation correspond à un degré de pouvoir accordé aux citoyenNEs. Il n'y a pas, fondamentalement, de bonnes ou de mauvaises formes de participation citoyenne: chacune répond à des objectifs différents. La transparence au regard de ces objectifs est un facteur clé pour susciter leur adhésion au processus participatif.

| | Contrôle de citoyens | Gestion du quartier ou d'un équipement par les citoyens |
|--|--|--|
| | Délégation de pouvoir | Le pouvoir local délègue aux citoyenNEs le pouvoir de mettre en œuvre un programme ou projet |
| | Partenariat / co-construction citoyen | Prise de décision commune entre le pouvoir local et les citoyenNEs |
| | Conciliation / concertation | Inclusion de représentants de groupes citoyens dans les lieux de décision, possibilité d'influence sur les décisions |
| | Consultation | Les citoyenNEs s'expriment lors de réunions publiques, sondages ou études |
| | Information | Les citoyenNEs sont informéEs des projets en cours |
| | Non participation | Aucune forme de participation |

Les échelles de la participation citoyenne,
Parole d'excluEs adapté de [Arnstein, 1969](#)

Participation citoyenne et développement du pouvoir d'agir

C'est lorsque la participation citoyenne s'inscrit dans une volonté de développer le pouvoir d'agir individuel et collectif qu'elle a le plus de potentiel d'assurer le partage de pouvoir avec les citoyenNEs, en particulier celles et ceux qui sont éloignéEs des processus décisionnels. La participation citoyenne peut aussi être définie comme «[La contribution à des décisions de ceux qui sont touchés par ces décisions](#)». ([Godbout, 2014, dans Jouffray et Étienne, 2017 p.110](#))

LA PARTICIPATION CITOYENNE

Le développement du pouvoir d'agir est défini par Le Bossé et al. (2017, p.5), comme «un processus par lequel des personnes accèdent ensemble ou séparément à une plus grande possibilité d'agir sur ce qui est important pour elles-mêmes, leurs proches ou le collectif auquel elles s'identifient.»

La participation citoyenne, dans l'intérêt de qui ?

Mobiliser les citoyenNEs pour participer à un projet peut répondre à plusieurs objectifs et intérêts. Le degré de contrôle que des citoyenNEs peuvent avoir sur un projet varie en fonction des objectifs qui sont fixés, mais aussi des contraintes et impératifs des porteurs et porteuses de la démarche.

Le graphique ci-dessous illustre un axe avec la primauté des intérêts organisationnels d'un côté, et celle des intérêts citoyens de l'autre. Au centre se trouve la zone où les intérêts des deux sont pris en compte et de laquelle peuvent émerger des projets co-construits, basé sur une convergence d'intérêts. Des motivations ou objectifs associés aux différents intérêts sont également représentés.



La diversité des intérêts et objectifs de la participation citoyenne, Heck 2019.

LA PARTICIPATION CITOYENNE

Définir le pouvoir des citoyenNEs dans la prise de décision

Pour bien définir quelle influence les citoyenNEs peuvent avoir sur les prise de décision, il importe de clarifier :

- Dans l'intérêt de qui se fait la participation ?
- À quel objectifs répond-elle ?
- Quel est le degré d'influence accordé à la parole citoyenne ?
- Quels sont les éléments immuables, les balises et contraintes du projet ?

Finalement, la transparence est la clé d'une mobilisation citoyenne réussie. Si les citoyenNEs s'engagent avec la pleine connaissance des limites et des balises du projet, cela facilite leur adhésion à la démarche et permet d'orienter la participation citoyenne vers les éléments sur lesquels la parole citoyenne peut avoir une influence réelle. Toutefois, un certain degré de flexibilité est nécessaire pour s'assurer que les actions que l'on entreprend répondent à des besoins et aspirations réelles.

Éléments de posture



Écoute des intérêts citoyens

- Posture d'écoute car les citoyenNEs cherchent aussi à combler un besoin -> la mobilisation se fait en fonction d'un intérêt.
- D'une prise en charge à une prise en compte des personnes (Jouffray, 2017).



Lâcher-prise

- « Partir du principe que les personnes ne sont pas en manque de quelque chose que le professionnel serait chargé de leur procurer (des connaissances, des ressources, etc.) » (Jouffray, 2017, p. 195)
- Sur le temps que cela peut prendre, sur les objectifs, sur les décisions prises finalement, qui peuvent être des éléments déstabilisants et insécurisants.
- Un mythe à déconstruire : la participation citoyenne continue et constante.



Reconnaissance et adaptation

- S'engager dans un processus de mobilisation impliquant la co-construction présuppose une reconnaissance du savoir des citoyenNEs, de leur légitimité à prendre la parole et à prendre part au processus décisionnel.
- Une posture d'ouverture vis-à-vis de la remise en question nos pratiques.

4 Éléments clés pour comprendre le processus de participation citoyenne à travers la métaphore du feu

Le contact



Cette première étape vise à aller à la rencontre des citoyenNEs que l'on souhaite mobiliser, dans le but de les informer sur le processus participatif et de les inviter à y prendre part.

À cette étape, la **transparence sur les objectifs et balises de la mobilisation citoyenne** est très importante. Ce premier contact vise à établir un lien de confiance avec les citoyenNEs, par l'écoute et le dialogue. Il peut s'avérer nécessaire, en fonction des objectifs visés de cibler un profil et un nombre de personnes à approcher.

Exemple : Mobilisation autour des "projets vitrines" du PANE

Une première assemblée citoyenne a constitué le premier contact des citoyenNEs avec le projet. Dans cette assemblée, on a informé les citoyenNEs sur le processus participatif du Plan d'aménagement et sur les projets vitrines qui allaient être réalisés au fil de la démarche. Au cours de cette assemblée, les citoyenNEs sont **informéEs et consultéEs**.

Une activité de porte-à-porte visait à **informer et à inviter** les citoyenNEs du quartier à participer à la démarche. Elle a permis aussi **d'élargir la participation citoyenne**. Ce sont des citoyenNEs impliqués dans les organismes partenaires du projet qui ont fait le porte-à-porte permettant d'établir un lien de confiance avec des citoyenNEs plus éloignés.

Au cours d'une deuxième assemblée, des idées et plans des projets vitrines ont été présentés. Les citoyenNEs ont pu donner leur avis, pour compléter les résultats du sondage en porte-à-porte. Puis **un vote a permis de prioriser les espaces à aménager**, ce qui reflète une participation à la prise de décision.



Citoyen à une assemblée de quartier.
Source : RUI

LA PARTICIPATION CITOYENNE

L'étincelle



Les motifs de participation à des activités peuvent être multiples :

- Répondre à des besoins essentiels
- Socialiser, briser l'isolement
- Solidarité
- Intérêt pour le sujet discuté

À partir de ces intérêts variés nous cherchons **une convergence d'intérêts de préoccupations** pour susciter l'engagement des citoyenNEs et favoriser le passage à l'action. Pour encadrer la pluralité des intérêts gardons en tête plusieurs questions : Ce processus vise-t-il à traiter d'un enjeu ou d'une thématique précise ou peut-on ouvrir la voie à une pluralité de thèmes et intérêts ? Quels sont les balises de notre projet ? Y-a-t-il des paramètres que nous ne pouvons modifier ? Répondre à ces questions nous permettra d'être clair et transparent avec les citoyenNEs mobiliséEs sur le pouvoir qui leur est accordé et les éléments qui peuvent être influencés.

Nous notons qu'une certaine proportion de personnes avec un intérêt pour le sujet discuté semble nécessaire pour passer «de l'étincelle au feu».

Exemple : Les citoyenNEs du Nord-Est accompagnés par Parole d'excluEs

À partir de la recherche-action sur les besoins et aspirations des citoyenNEs du Nord-Est de Montréal-Nord, réalisée par l'IUPE, quatre grands défis ont été identifiés. Par la suite, la mobilisation citoyenne au local de Parole d'excluEs sur la rue Lapierre a pris forme en fonction des intérêts citoyens. D'une part, un comité citoyen du Nord-Est, le comité RACINE qui est un espace de socialisation (fêtes, cercle d'écoute, repas partagés, etc.) et un lieu de mobilisation autour de grands enjeux du quartier (santé, sécurité alimentaire, vivre-ensemble, etc.). D'autre part, le groupe Staff Lapierre dont le principal enjeu ciblé est la situation des jeunes et qui propose des actions et activités par et pour les jeunes du quartier (vidéos pour déconstruire les préjugés sur les jeunes du quartier; fêtes et activités pour améliorer le vivre-ensemble; actions pour encourager la persévérance scolaire).

Cet exemple illustre comment **un processus de participation citoyenne a pu conduire à la mise en oeuvre d'une diversité de projets collectifs qui correspondent aux intérêts des citoyenNEs mobiliséEs.**



CitoyenNEs du Comité RACINE lors d'une activité de verdissement de l'Espace Lapierre.

Source : RACINE

LA PARTICIPATION CITOYENNE

"De l'étincelle au feu"



Dans les projets co-construits, on vise la participation active des citoyenNEs à la prise de décision. On cherche à établir un rapport de réciprocité, qui passe par **la reconnaissance et le croisement des différents savoirs**, dont les savoirs issus de l'expérience citoyenne. Cela suppose aussi que nous mettions en place **une culture du dialogue** pour s'adapter les unEs aux autres, **apprendre et cheminer ensemble**. Du côté des décideurEs, il faut savoir prendre en compte la diversité d'intérêts et les contraintes de participation des citoyenNEs dues, entre autres, aux inégalités de statut.

Exemple : Mise en œuvre d'une initiative en alimentation

Lors de son implantation à l'îlot Pelletier, Parole d'excluEs a identifié l'accès à l'alimentation comme l'un des problèmes à résoudre dans le quartier. Cet enjeu a émergé dans le cadre d'une étude menée par l'Incubateur Universitaire Parole d'excluEs, en grande partie grâce au lien de confiance qui s'était établie entre les citoyenNEs et les intervenantEs sur le terrain.

Dans le processus de recherche de solutions, plusieurs idées ont été avancées, dont celle d'ouvrir un magasin général ou un groupe d'achat. Une étude de faisabilité a révélé que le projet le plus viable était celui du groupe d'achat. Une solution alternative a alors été co-construite, pour améliorer l'accès à l'alimentation dans le secteur.

Cet exemple montre comment **la convergence de savoirs entre les personnes concernées, intervenantEs et chercheurEs ont permis de co-construire une solution répondant aux besoins des citoyenNEs**. Le croisement des savoirs a permis de remettre en perspective les solutions proposées par les citoyenNEs et de trouver une solution réalisable et acceptable pour tous et toutes.



Activités de cuisine au local de Parole d'excluEs à l'îlot Pelletier
Source : Accorderie de Montréal-Nord

LA PARTICIPATION CITOYENNE

"Maintenir le feu"



Dans les processus participatifs, le temps entre l'identification de l'enjeu, au premier contact et la mise en œuvre d'une solution collective est souvent long. La mobilisation constante et continue est difficilement atteignable et il y a très souvent un roulement parmi les personnes mobilisées, pour différentes raisons: changements dans la vie personnelle, changements d'intérêt ou de priorités pour les citoyenNEs. Comment maintenir un niveau de mobilisation citoyenne permettant de poursuivre le travail de co-construction tout au long du processus ?

En faisant un retour sur l'action et en identifiant les apprentissages, il est possible de comprendre pourquoi la mobilisation citoyenne s'est essoufflée et constater le chemin parcouru. Cela reviendra à rétablir nos objectifs ou à réaffirmer ceux qu'on s'était donnés à la base. Si nécessaire, l'ajustement des pratiques de participation citoyenne (cibler un groupe en particulier, faire un travail de plus grande proximité, multiplier les espaces et modalités de participation) permettront alors de relancer la mobilisation, dans l'intérêt des citoyenNEs et du projet.

Exemple : Les Marchés du Nord: une forte mobilisation citoyenne pour jeter les balises du projet

Les Marchés du Nord sont issus d'une mobilisation citoyenne pour rendre les fruits et légumes frais plus accessible à Montréal-Nord et de créer des lieux de socialisation. Les étapes de démarrage du projet, avec des projets pilotes de marchés d'un jour étaient largement portés par le comité citoyen en sécurité alimentaire, accompagné par des acteurs communautaires.

La perspective de répondre à un besoin essentiel d'accès à l'alimentation a suscité un fort intérêt de la part des citoyenNEs. Toutefois, le développement des Marchés du Nord avec divers lieux et une présence sur plusieurs mois par année devenant plus lourd et complexe et l'opérationnalisation quotidienne du projet se rendait la participation des citoyenNEs plus difficile.

Les Marchés du Nord nécessitent une plus grande structuration, par l'embauche d'une main-d'œuvre locale, conduisant à une professionnalisation du projet. La mobilisation citoyenne continue à occuper une place importante pour s'assurer que les Marchés répondent aux besoins de la population et pour la dimension sociale des marchés (animations, dégustations, etc.).



Les Marchés du Nord sur le Boulevard Rolland
Source : Parole d'excluEs

Éléments à retenir



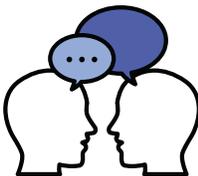
- Il n'y a pas une bonne méthode de participation citoyenne. Les éléments présentés ici servent de points de repères pour mettre en oeuvre de processus participatif, avec un accent particulier sur ceux qui impliquent une co-construction.



- Il y a une diversité d'objectifs et d'intérêts derrière la participation citoyenne. Un positionnement clair à l'égard des objectifs visés et la transparence des processus décisionnels favorisent l'adhésion des citoyenNEs aux démarches participatives.



- Il est essentiel d'identifier ensemble les zones de convergence d'intérêts des parties-prenantes lorsqu'on cherche à co-construire des projets collectifs.



- L'écoute, l'ouverture et l'adaptation réciproque sont clef pour réussir des processus de co-construction; il est important d'être conscient des intérêts, opportunités et contraintes de chacun.

POUR ALLER PLUS LOIN:

[Fiche-synthèse et rapport complet sur le PANE](#)

[Étude d'opportunité pour la mise en place d'un projet de sécurité alimentaire](#)

[Étude des besoins et aspirations des citoyenNEs du Nord-Est de Montréal-Nord](#)

**DÉCOUVREZ D'AUTRES FICHES SYNTHÈSES DE L'INCUBATEUR
UNIVERSITAIRE DE PAROLE D'EXCLUES :**
[**HTTPS://IUPE.WORDPRESS.COM.**](https://iupe.wordpress.com)

