



Co-construire le Plan d'Aménagement du Nord-Est

DU RECIT AUX ACTIONS

NOVEMBRE 2020

INCUBATEUR UNIVERSITAIRE *PAROLE D'EXCLUeS*
Isabel Heck, Mathilde Manon, Pascale Monier



Avec la collaboration de :

Karina Chaou
 Gil Danabé
 Gérard Divay
 Hoda Essasi
 Jean-Marc Fontan
 Marie-Claude Fournier
 Juan-Luis Klein
 Bochra Manai
 Maud Micheau
 Gabrielle Neamtan-Lapalme
 Mélissa Raymond



Une recherche financée par :



Résumé du rapport

Ce rapport présente la co-construction d'un projet multipartenarial en urbanisme participatif qui se déploie dans un secteur défavorisé de la ville de Montréal. Le Plan d'aménagement du Nord-Est vise à favoriser le vivre ensemble, améliorer le cadre et les conditions de vie des citoyenNEs et renforcer leur sentiment d'appartenance, de fierté et le caractère multiculturel du milieu. Il est porté par l'Arrondissement de Montréal-Nord d'un côté et le milieu communautaire de l'autre, via la Table de quartier de Montréal-Nord. Les porteurs du projet a fait appel à l'Incubateur universitaire *Parole d'excluEs*, afin de documenter la démarche participative et les processus de co-construction dans le projet et d'en analyser les retombées. L'étude a pris la forme d'une recherche participative avec des allers-retours fréquents entre la recherche et l'action.

Des entrevues avec des personnes impliquées et concernées (acteurs institutionnels, communautaires et citoyenNEs) par le projet ont permis de construire un récit polyphonique du projet et de dégager les rôles et attentes des différents acteurs (partie A). L'analyse des points de convergence et de divergence a révélé des défis, forces et dynamiques du processus de co-construction. Ceux-ci sont approfondis (partie B) à travers l'étude de trois cas concrets dont chacun illustre une dimension différente de la co-construction : l'élargissement de la démarche participative, l'aménagement des « trois rues » comme projet concret d'aménagement, et la co-construction de la vision du quartier.

Le Plan d'aménagement réunit des acteurs aux responsabilités, pouvoirs et capacités d'agir différents, ce qui amène nécessairement des défis en termes d'équilibre de contributions, de reconnaissance, mais aussi de ressources. Nous avons noté une forte évolution de la dynamique partenariale vers plus de cohésion, où l'intérêt commun prime. La confiance qui s'est construite entre les porteurs du projet et les pratiques réflexives dont le projet s'est doté ont fortement contribué à surmonter des tensions et d'ajuster les façons de faire. Notre recherche révèle la flexibilité de la démarche, et la capacité d'adaptation des porteurs du projet pour proposer un processus de co-construction adapté au contexte, et qui tient compte des intérêts et ressources des acteurs institutionnels, communautaires et de citoyenNEs. Celui-ci a permis à un grand nombre de citoyenNEs aux profils variés de s'exprimer sur l'aménagement du quartier et a mis en place des lieux d'échanges décisionnels entre différents types d'acteurs sur des éléments clefs du projet. Bien qu'une asymétrie en termes de contributions et des défis de cadrage, de mobilisation et de communication persistent, nous pouvons clairement parler de co-construction, puisque l'influence des différentes parties prenantes, dont les citoyenNEs, sur les décisions prises est démontrée.

Le rapport conclut sur une présentation des forces, défis et apprentissages du projet, qui se veut utile non seulement pour les acteurs impliqués à Montréal-Nord, mais pour toute personne intéressée par les processus de co-construction multiacteurs.

Table des matières

Résumé du rapport	ii
Table des matières	iii
Table des figures	iv
Table des tableaux	iv
INTRODUCTION	1
PARTIE A : Le Plan d'aménagement vu par les acteurs	13
1. Objectifs et méthodes	14
2. Mise en récit du projet d'aménagement du Nord-Est	16
3. Les rôles des acteurs dans le projet	43
4. Les attentes envers le projet	60
5. Conclusion, pistes de transfert et de diffusion	77
PARTIE B : Analyse du processus de co-construction du PANE (2019-2020)	80
1. Objectifs et Méthodes	81
2. Illustration 1 : L'élargissement de la démarche	85
3. Illustration 2 : L'aménagement des « trois rues »	94
4. Illustration 3 : La co-construction de la vision du quartier	101
5. Analyse des principaux enjeux de la dynamique de co-construction	110
CONCLUSION, APPRENTISSAGES ET PERSPECTIVES	134
RÉFÉRENCES	143
ANNEXE 1 : Plan préliminaire de démarche d'aménagement du Nord-Est	146
ANNEXE 2 : Synthèse du diagnostic du Quartier	151

Table des figures

Figure 1 : Délimitation du secteur d'intervention du PANE et identification des projets d'aménagement à venir -----	3
Figure 2 : Échelle de la participation, extrait de CEUM, 2015 (p.13)-----	8
Figure 3 : Ligne de temps réalisée à partir de la documentation -----	17
Figure 4 : Chronologie du projet réalisée à partir des entrevues (juin 2019) -----	18
Figure 5 : Carte du PANE (Automne 2020)-----	28
Figure 6 : Aménagement temporaire de l'Espace Rolland - Été 2018 (source : RUI) -	33
Figure 7 : Des citoyenNEs du Nord-Est découvrent les plans des projets vitrines - Février 2018 (Source : RUI) -----	41
Figure 8 : Exercice participatif avec les organismes du quartier 2 Mai 2018 -----	43
Figure 9 : Un citoyen du Nord-Est lors d'une assemblée citoyenne - Novembre 2017 (source : RUI)-----	52
Figure 10 : Aménagement du Parc Langelier-Villeneuve (source : Arrondissement de Montréal-Nord)-----	73
Figure 11 : Exercices de cartographie du Nord-Est - 2 Mai 2019 -----	88
Figure 12 : Rencontre du comité élargi 13 novembre 2019 -----	92
Figure 13 : Une citoyenne impliquée explique les plans d'aménagement des trois rues à un de ses voisins (source : RUI) -----	99
Figure 14 : Photos prises lors des activités de cartographies-----	103
Figure 15 : Illustration utilisée lors de l'atelier du comité élargi du 14 novembre 2019-----	106
Figure 16 : Marche exploratoire sur le futur Espace Rolland (source : RUI) -----	116
Figure 17 : Exercice de Vision avec le comité élargi-----	124
Figure 18 : Participation d'acteurs communautaires et institutionnels -----	138

Table des tableaux

Tableau 1 : Autoperception de la participation des répondantEs dans le projet ----	44
Tableau 2 : Contributions mentionnées par les répondantEs aux entrevues -----	47
Tableau 3 : Les attentes vis-à-vis du processus participatif-----	61
Tableau 4 : Les attentes exprimées dans les entrevues à l'égard des aménagements -----	69
Tableau 5 : Résultats du questionnaire sur la vision, tableau produit par Alturk et Tran – août 2019. -----	105

INTRODUCTION¹

1. Intention et Objectifs du rapport et présentation de la recherche

Ce rapport présente les deux premiers volets d'une recherche menée par l'Incubateur universitaire de Parole d'excluEs sur le Plan d'aménagement du Nord-Est, un projet d'urbanisme participatif sur 10 ans porté en partenariat par l'Arrondissement et la Table de quartier de Montréal-Nord.

Le projet de recherche vise deux grands objectifs :

- A) Documenter la démarche participative du Plan d'aménagement et identifier ses retombées
- B) Identifier les effets du Plan d'aménagement sur le quartier

L'Incubateur universitaire de Parole d'excluEs (IUPE) est un dispositif de recherche affilié au Centre de recherche sur les innovations sociales à l'UQAM. Fondé en 2007, il regroupe une dizaine de chercheurEs provenant d'universités et de champs disciplinaires variés. L'IUPE est un lieu de réflexion et d'incubation d'enjeux liés à la démarche de Parole d'excluEs sur le terrain. Il accompagne la démarche par la mobilisation des connaissances. Depuis 2013, l'IUPE est codirigé par Jean-Marc Fontan (Sociologie, UQAM) et Isabel Heck (UQAM et Parole d'excluEs).

Nous en présentons dans ce rapport les deux premiers volets, qui concernent l'analyse de la démarche participative. Le premier volet offre un récit du Plan d'aménagement qui en documente l'émergence et les circonstances de sa mise en œuvre. Nous y retraçons les premières étapes du projet, telles que racontées par une diversité d'acteurs impliqués ou concernés par la démarche. Ce récit nous a également permis d'identifier les rôles exercés par les acteurs au sein du projet. Le deuxième volet (Partie B) propose une analyse de la dynamique de co-construction du Plan d'aménagement. À partir de l'étude de trois cas, nous illustrerons des enjeux de la co-construction et des solutions déployés par les acteurs. Les deux derniers volets concernent l'évaluation des effets du Plan d'aménagement sur le quartier.²

Au-delà de la documentation et de l'évaluation, l'intégration de la recherche au sein du Plan d'aménagement a également pour but de renforcer la réflexivité du projet et de faciliter le transfert des apprentissages. Les porteurs souhaitent faire du Plan d'aménagement une « démarche apprenante », qui permet de tirer des

¹ La présente recherche est financée par l'Arrondissement de Montréal-Nord, la fondation du Service aux collectivités de l'UQAM ainsi que le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture.

² Voir la section 6. Méthodes, volets et fondements de la recherche pour une présentation de l'ensemble du projet de recherche.

apprentissages au fur et à mesure et d'ajuster et d'améliorer les processus et les pratiques tout au long du projet. Cette recherche soutient la dimension réflexive par la consignation des réussites et apprentissages. Les analyses et apprentissages sont aussi partagés dans une perspective de transfert et pourront faire l'objet d'outils pour des acteurs souhaitant mettre en place des démarches de co-construction.

Nous présentons en introduction de ce rapport, les éléments de contexte de la recherche : une description du Plan d'aménagement du Nord-Est et le contexte sociodémographique et urbanistique dans lequel il s'inscrit. En plus de ces éléments, une brève recension des écrits sur la participation citoyenne et la co-construction ainsi qu'un survol des caractéristiques de l'action communautaire au Québec et à Montréal-Nord guideront la lecture des analyses présentées dans ce rapport. Finalement, une dernière section de cette introduction est consacrée à la présentation de l'approche de recherche-action et de recherche partenariale adoptée par notre équipe et du calendrier prévisionnel du projet. Suivent ensuite deux grandes parties qui présentent les résultats des volets A et B de cette recherche. Le rapport conclut avec une synthèse des résultats et apprentissages.

2. Le Plan d'aménagement du Nord-Est

Le Plan d'aménagement du Nord-Est (PANE) se veut une **démarche participative que l'Arrondissement de Montréal-Nord réalise en partenariat avec les organismes du milieu et les citoyenNEs** pour :

- Concevoir des aménagements urbains qui favorisent le **vivre ensemble**
- Améliorer le **cadre et les conditions de vie** des citoyenNEs du Nord-Est;
- Favoriser le **sentiment d'appartenance**, de **fierté** et le **caractère multiculturel** du milieu³.

Le secteur visé par le PANE est situé dans la partie Est de l'Arrondissement de Montréal-Nord. Il est délimité par le boulevard Rolland à l'ouest, le boulevard Langelier à l'est, le boulevard Maurice-Duplessis au sud et l'avenue Chartrand au nord.

³ Voir *Le Plan préliminaire de la démarche d'aménagement du Nord-Est* (2017) - Annexe 1

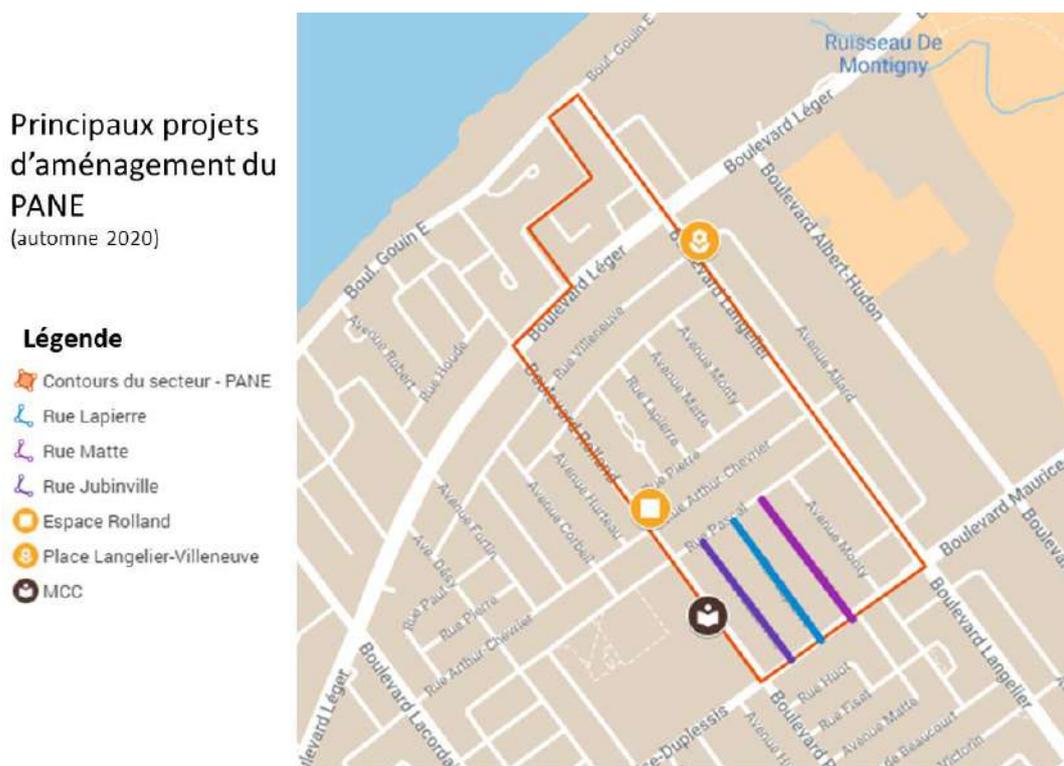


Figure 1 : Délimitation du secteur d'intervention du PANE et identification des projets d'aménagement à venir

En juin 2017, l'Arrondissement de Montréal-Nord et la Table de quartier Montréal-Nord (TQMN) ont signé une **entente de partenariat** afin de définir des modalités de collaboration pour améliorer le vivre-ensemble et la réponse aux besoins des résidentEs de Montréal-Nord. Cette entente est marquée par la volonté de l'Arrondissement de transformer ses pratiques de collaboration avec le milieu et avec les citoyenNEs et d'instaurer un rapport plus égalitaire avec les autres acteurs locaux. Le partenariat se concrétise dans trois actions conjointes : le soutien au **Plan de développement social de la TQMN**, la mise en œuvre conjointe d'un plan d'action **Priorité jeunesse**, l'élaboration et la mise en œuvre du **Plan d'aménagement du Nord-Est**. Une évaluation a été réalisée en juin 2019, deux années après la signature de l'Entente, afin d'en faire le bilan et d'ajuster si besoin la mise en œuvre du partenariat (St-Louis, 2019).

Le Plan d'aménagement est coordonné par un comité issu de la RUI de Montréal-Nord. Les membres de la RUI ont ainsi mandaté un **comité de coordination** regroupant des représentants de **l'Arrondissement, de la RUI (Revitalisation Urbaine Intégrée) ainsi que des organismes partenaires membres de la RUI (SHAPEM, Parole d'excluEs, Un itinéraire pour tous)**. Ce comité est affilié à la RUI et rend compte au Comité local de revitalisation (CLR, comité des membres de la RUI) de l'avancement du projet d'aménagement du Nord-Est.

À ce comité s'est ajouté **l'Incubateur universitaire Parole d'excluEs**, dispositif de recherche rattaché au Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES - UQAM) dont le rôle est de documenter et d'analyser le processus d'aménagement du

Nord-Est. L'IUPE est représenté par Isabel Heck (co-directrice de l'IUPE, Professeure associée à l'UQAM) qui coordonne le projet de recherche. Juan-Luis Klein (professeur au Département de géographie, UQAM) siège au comité de recherche en tant membre de l'IUPE. Mathilde Manon (étudiante au doctorat, UQAM) et Pascale Monier (Étudiante à la maîtrise, UQAM) ont intégré le projet en tant qu'auxiliaires de recherche. D'autres chercheurEs contribuent ponctuellement aux activités de recherches en fonction de leurs expertises et connaissances du milieu. Les regards de Gérard Divay (ÉNAP) sur les collaborations avec les institutions municipales et la fine connaissance du milieu de Jean-Marc Fontan (co-directeur de l'IUPE et professeur au Département de sociologie) ont permis de dégager certains éléments pertinents pour l'analyse des données collectées.

Les porteurs du Plan d'aménagement du Nord-Est se sont entendu pour réaliser d'abord un **diagnostic du quartier**, sur le plan urbanistique, mais aussi sur le plan social pour en identifier les enjeux, les forces et opportunités. Ce diagnostic sera alimenté et validé par des exercices de participation citoyenne. La **démarche participative** devra aussi conduire à la définition d'une **vision d'aménagement et de priorités d'actions** pour répondre aux besoins et enjeux identifiés dans le diagnostic. La mise en œuvre du Plan d'aménagement se déroule sur une période de **10 ans**. Afin de faire vivre le projet, d'en favoriser la mobilisation et de répondre aux enjeux les plus criants, des **aménagements seront réalisés tout au long de la démarche**.

Le Plan d'aménagement du Nord-Est, repose sur la volonté des porteurs du projet de **renforcer l'implication des citoyenNEs et la concertation entre les acteurs locaux**, en particulier les organismes communautaires, dans le **développement du territoire de Montréal-Nord**. L'étude permettra donc d'identifier les conditions d'application et de déploiement d'une démarche participative et les facteurs de réussite de celle-ci, à partir d'un exemple concret : le Plan d'aménagement du Nord-Est. Ainsi, le cas étudié offrira la possibilité de valoriser la participation citoyenne dans les décisions locales et le développement du territoire et d'inspirer d'autres arrondissements de la métropole montréalaise, ainsi que son administration centrale. Enfin, il s'agit de documenter la circulation des pratiques et des idées des acteurs communautaires, ainsi que leur reconnaissance par l'institution municipale.

Le PANE est qualifié de **démarche apprenante** (voir Plan préliminaire Annexe 1). La recherche est partie prenante du projet et contribue à sa co-construction, grâce à la documentation et l'analyse du processus en continu. La participation des chercheurEs à la co-construction du Plan d'aménagement ajoute des savoirs et expertises complémentaires à ceux des partenaires actuels. La présence des chercheurEs favorise également l'augmentation de la **réflexivité** du processus. La rétroaction continue des chercheurEs contribue à une meilleure atteinte des objectifs et un ajustement des pratiques en continu.

3. Caractéristiques sociodémographiques et urbanistiques de Montréal-Nord

Le quartier Nord-Est de Montréal-Nord est un quartier aux multiples défis socio-économiques, bien documentés (Heck *et al.*, 2015; Ghaffari *et al.*, 2018). Dans le cadre du Plan d'aménagement, une première étude, conduite par des chercheuses de l'INRS a d'ailleurs permis d'identifier les principaux enjeux du quartier sur lesquels les acteurs locaux ont travaillé durant les dernières années (Bensiali-Hadaud et Germain, 2017) pour alimenter le diagnostic du quartier. À cette étude s'ajoute une analyse urbaine réalisée par la Direction de l'aménagement urbain et du service aux entreprises (DAUSE) faisant l'état des caractéristiques urbanistiques et des enjeux d'aménagement du quartier (DAUSE, 2017).

Développé entre les années 1950 et 1970, le Nord-Est de l'Arrondissement de Montréal-Nord est presque exclusivement composé des **logements multifamiliaux** et peu coûteux, agrémentés sur les artères principales de locaux commerciaux et de stationnements. C'est l'un des secteurs les plus densément peuplés de Montréal, avec 21 600 hab. / km² (recensement 2016, cité dans (DAUSE, 2017)), dont 97 % sont locataires de leurs logements (contre 61% à Montréal et 71,5 % dans l'Arrondissement de Montréal-Nord). L'étude de l'INRS fait état de problématiques en termes de salubrité des logements, d'accessibilité universelle trop peu développée et de l'indisponibilité de grands appartements pour les familles. La **densité du cadre bâti laisse peu de places aux espaces verts et aux espaces publics**, seuls trois parcs sont présents dans le secteur. L'asphalte et le béton sont donc omniprésents, d'autant que les cours-arrières des immeubles sont elles-mêmes peu, voire pas aménagées. On retrouve quelques bâtiments publics à proximité du secteur, notamment la **Maison culturelle et communautaire et l'Aréna**, mais **peu de services et de commerces**. Il existe toutefois plusieurs commerces d'alimentation dont certains bénéficient d'un rayonnement régional et ainsi qu'un marché de quartier saisonnier sur le boulevard Rolland. Les centres d'achat les plus proches sont à plus de 500 m du centre du secteur et sont difficilement accessibles à pied. L'étude de l'IUPE (Heck *et al.*, 2015) révèle une satisfaction des résidentEs à l'égard des quelques commerces du secteur, bien que certains déplorent une difficulté à se fournir des produits frais. Par ailleurs, le quartier manque également de services de santé accessibles (Heck et Lapalme, 2017).

Sur le plan géographique, le **quartier est enclavé** par rapport au reste de l'Arrondissement et mal connecté au reste de la Ville, du fait de son encerclement par de grandes artères routières, de son éloignement des zones d'activités économiques et commerciales et de la distance avec les lignes de métro. Sur le plan des transports publics, le quartier est desservi par le réseau des bus Nord-Sud et Est-Ouest, qui joignent les stations de métro (Henri Bourassa à l'Ouest et Langelier ou Cadillac au Sud). Par ailleurs, le secteur est dépourvu de pistes cyclables.

Le portrait de la population produit par Ghaffari *et al.* (2018) compile les statistiques sociodémographiques sur l'Arrondissement de Montréal-Nord du recensement

fédéral de 2016. Bien que le périmètre choisi pour le portrait du Nord-Est y soit légèrement plus grand que celui de notre projet, ces statistiques donnent un aperçu des principales caractéristiques du quartier. La population du Nord-Est est **diversifiée, jeune, 50% ont moins de 35 ans et majoritairement féminine**. La jeunesse de la population soulève plusieurs enjeux de cohabitation intergénérationnelle, parfois tendue entre les jeunes adultes et les familles en particulier sur les rues Lapierre et Pascal. L'étude des besoins et aspirations des résidentEs du Nord-Est réalisée par l'IUPE (Heck et al., 2015) fait également état des difficultés d'insertion sociale et professionnelle des résidentEs du quartier, d'un **manque d'emplois disponibles localement, ainsi que d'une pauvreté d'infrastructures et de lieux de loisirs**. Le **manque d'infrastructures destinées aux jeunes** a par ailleurs été retenu dans le diagnostic réalisé dans le cadre du PANE. La **jeunesse y est vue comme un atout à valoriser** et, comme nous le verrons, les porteurs du projet accordent une attention particulière à l'intégration des jeunes dans la démarche et à la recherche de solutions pour favoriser la réponse à leurs besoins par des aménagements adaptés. Notons cependant que les organismes du quartier ont développé dans les dernières années un projet d'incubateur d'initiatives citoyennes afin de favoriser l'implication des jeunes dans le quartier par le développement de projet d'entrepreneuriat. Finalement, l'étude de l'INRS pointe le fait que le terme « jeunes » ou « jeunesse » utilisés dans les écrits sur le Nord-Est désigne, le plus souvent, les jeunes hommes et que la situation des jeunes femmes est peu étudiée.

Par ailleurs, le Nord-Est est un quartier habité par un grand nombre de **familles monoparentales**. Dirigées en majorité par des femmes (83 % d'entre elles), celles-ci sont plus nombreuses que dans le reste de la Ville (46,7% dans le Nord-Est, contre 21,4 % à Montréal). Une autre caractéristique forte du Nord-Est est sa grande **diversité culturelle**, comme c'est le cas pour l'ensemble de l'Arrondissement. Les **personnes immigrantes et les minorités visibles** composent respectivement 39,2 % et 54 % de la population du Nord-Est. Près d'un tiers de la population (30.3%) sont des **immigrantEs récentEs**, ce qui indique que Montréal-Nord continue à être un territoire d'accueil. Par ailleurs, plus de 3 000 demandeurs d'asile sont arrivés à Montréal-Nord en provenance des États-Unis entre l'été 2017 et le printemps 2018 (Arrondissement de Mtl-Nord, 2018 : 4).

En termes d'accès à **l'éducation et à l'emploi, la population du Nord-Est est peu favorisée**, peu éduquée et les jeunes vivent des enjeux de décrochage scolaire. Les résidentEs sont beaucoup à vivre des aides sociales et disposent de **revenus faibles**, voire très faibles, puisque « *70% de la population du Nord-Est a déclaré un revenu annuel de moins de 30 000\$, et 49% a gagné moins de 20 000\$.* » (Ghaffari et al., 2018). Les conditions de vie et la pauvreté constituent un des défis identifiés par l'étude de l'IUPE. Les citoyenNEs rencontréEs au cours de cette étude ont nommé une variété de problèmes sociaux et économiques découlant de leur situation de pauvreté : logements, accès à l'emploi et à l'éducation, accès à l'alimentation.

L'amélioration des conditions de vie des résidentEs est sans aucun doute l'enjeu le plus criant et le plus vaste du quartier.

Malgré les enjeux rapportés ci-dessus, les résidentEs du quartier apprécient leur quartier, et expriment un **fort sentiment d'appartenance** à celui-ci (Heck et al., 2015). Les **relations de voisinage et la diversité culturelle sont deux caractéristiques qui rendent les résidentEs fierEs de leur quartier**. Néanmoins, des **enjeux de vivre-ensemble** sont soulevés, à travers notamment de la cohabitation intergénérationnelle déjà évoquée et de la **discrimination et les préjugés** dont sont victimes des personnes en raison de leur origine. On souligne aussi la stigmatisation et le profilage de jeunes adultes raciséEs du quartier.

Ce portrait du Nord-Est permet de contextualiser les intentions et objectifs des porteurs du PANE qui sont directement reliés aux enjeux identifiés dans le quartier.

4.Participation citoyenne et co-construction

Dans les deux dernières décennies, on observe un **intérêt renouvelé pour la participation citoyenne** et la co-construction dans divers domaines. La participation citoyenne et l'intégration d'une diversité d'acteurs dans les projets et programmes qui les concernent sont considérées comme de plus en plus indispensables dans la conjoncture sociale et politique. De nombreux courants, que ce soit dans le domaine de la santé et des services sociaux ou de l'urbanisme, tentent en effet d'inclure « les premiers concernés » dans l'élaboration ou la mise en œuvre des programmes, qui est parfois même exigée par l'État (Blondiaux, 2001, Bouquet et Jaeger 2017, Bherer, 2011). Paradoxalement, nous assistons en même temps à une période de centralisation accrue et d'abolition d'instances participatives (Fontan, 2014).

Si nous pouvons parler d'un regain d'intérêt pour la participation dans le sens large, les **approches utilisées varient grandement et ne poursuivent pas tous les mêmes objectifs**. En effet, des démarches participatives sont mobilisées pour une multiplicité de fins : légitimer des actions, augmenter la confiance envers les institutions, développer des solutions efficaces et innovantes, renforcer la cohésion sociale, promouvoir une citoyenneté active ou encore développer le pouvoir d'agir des individus et communautés. Plusieurs recherches ont par ailleurs démontré que les approches participatives ne résultent pas toujours en une augmentation du pouvoir citoyen et que peu d'acteurs sont outillés pour mettre en œuvre des démarches participatives (Bouquet et Jaeger, 2017; Jouffray, 2017). Les approches varient non seulement en termes d'objectifs, mais aussi en termes de mobilisation, de formes de participation (ex : vote, assemblée, sondages), de fréquences (uniques, régulières) et d'influence des citoyens (Bherer, 2011).

Selon les objectifs des porteurs, ceux-ci peuvent se rapprocher d'une posture de recrutement, où les intérêts organisationnels priment sur ceux de la population (ex : chercher l'appui de la population pour un plan préétabli par une organisation) ou

s'inscrire davantage dans une posture de mobilisation centrée sur le développement du pouvoir d'agir (Le Bossé, 2017) où l'on part des intérêts exprimés des citoyenNEs pour les accompagner et aider à atteindre le changement qu'ils ou elles visent. Entre les deux se situe une variété d'approches de co-construction qui tiennent compte des intérêts d'une pluralité d'acteurs (Heck, 2019). Ces différentes postures et leurs implications ont été abordées lors d'un séminaire sur la mobilisation citoyenne pour les acteurs communautaires et institutionnels de Montréal-Nord (mai 2019), porté par l'IUPE et la Table de quartier de Montréal-Nord.

Une des références centrales pour les acteurs du Plan d'aménagement du Nord-Est constitue le guide de l'urbanisme participatif (CEUM, 2015) du Centre d'écologie urbaine de Montréal, qui présente une diversité d'approches, sans promouvoir l'une ou l'autre. Le Centre a par ailleurs donné une formation aux acteurs de Montréal-Nord (mai 2018), incluant des citoyenNEs, dans le cadre d'un projet d'urbanisme participatif porté par un des organismes membres du comité de coordination.⁴ Il présente une version adaptée (voir Figure ci-dessous) de l'échelle de participation de Sherry Arnstein (1969), une classification qui est très largement reprise par les professionnelLEs de la participation.



Figure 2 : Échelle de la participation, extrait de CEUM, 2015 (p.13)

Cette échelle illustre le degré d'influence et de participation aux décisions prises, du premier niveau qui représente un relai d'information jusqu'au dernier qui est celui de la co-décision. Soulignons ici également que la consultation (niveau 2 sur le graphique ci-dessus) est une méthode où l'on recueille de l'information auprès de la population ou d'un groupe sans que ceux-ci ne soient « autour de la table » pour discuter (niveau 3), confronter des points de vue, ou élaborer avec d'autres acteurs des analyses ou pistes. La consultation diffère donc de la co-construction qui implique une interaction plus forte entre acteurs.

⁴ Il s'agit du projet « Verdir, nourrir et valoriser Montréal-Nord » porté par le Comité de suivi en sécurité alimentaire et *Parole d'excluEs*, dans le cadre d'un programme Quartiers 21.

La co-construction est minimalement définie comme une approche mettant « *en valeur l'implication d'une pluralité d'acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet ou d'une action* » (Akrich, 2013). Plusieurs auteurs vont plus loin et insistent sur le fait que la co-construction implique nécessairement une codécision des différents acteurs, comme Yves Vaillancourt le propose :

*« Dans la co-construction des politiques publiques, des acteurs autres que des élus politiques participent à l'élaboration des contenus de politiques publiques. [...] **La co-construction implique que la participation des acteurs de la société civile ait une portée décisionnelle et pas seulement consultative**, même si la relation entre les élus et les acteurs de la société civile demeure asymétrique. [...] Nous réservons le terme de co-construction des politiques publiques à la participation des acteurs de la société civile et de l'organisation du travail à l'élaboration ou à la définition des politiques (dimension institutionnelle) ; nous réservons celui de coproduction pour cerner leur participation à la mise en œuvre des politiques (dimension organisationnelle). » (Vaillancourt, 2019; surlignage par les auteures).*

D'autres insistent moins sur la co-décision que sur l'intégration des différents savoirs, l'influence mutuelle ou la co-élaboration de projets appropriés par les personnes concernées (Communagir, 2017, Foudriat, 2014).

Les éléments présentés nous permettront, à travers le rapport, de reprendre ces concepts et d'analyser, comment ils se déploient et se concrétisent dans la démarche participative du Plan d'aménagement.

5. L'action communautaire au Québec et la collaboration intersectorielle

L'action communautaire au Québec et sa relation avec l'État constituent la troisième clef de lecture qui nous semble importante pour comprendre le déploiement du Plan d'aménagement du Nord-Est. L'action communautaire au Québec est comprise comme :

« un ensemble de pratiques d'intervention qui ont pour principales caractéristiques la mise en tension d'une citoyenneté active et militante dans divers champs d'action, et de revendications à caractère social, économique et politique auprès de communautés souvent marginalisées » (Jetté, 2017:15).

Bien que la dimension politique n'occupe pas une place prépondérante dans tout le secteur communautaire, si l'on pense aux organismes davantage centrés sur l'entraide, les services et le loisir ou à ceux très proches des institutions (Fortin, 1994), elle a eu un rôle important dans de nombreuses innovations.

Beaucoup d'organismes se positionnent depuis longtemps comme un **contre-pouvoir des institutions publiques, dans la continuité des mouvements politiques réclamant droits sociaux et accès aux services essentiels pour les personnes les plus vulnérables**. Au Québec, de nombreuses propositions innovantes aux problèmes sociaux ont été portées par les acteurs de la société civile. De par leur proximité avec le terrain, ils agissent comme des **espaces d'inclusion des populations défavorisées** et sont propices à l'émergence de pratiques de lutte pour la transformation sociale (Shragge, 2007). La participation des acteurs communautaires au développement économique a été à la base d'une société plus cohésive, et qui résulte de l'institutionnalisation des innovations sociales initiées par la base (Klein et al., 2012; Klein et al., 2014).

L'apport des initiatives locales de développement sur la transformation des territoires a été démontré par Fontan et al. (2017), à partir de deux exemples québécois, dont un situé à Montréal-Nord. Les auteurEs montrent comment de **nouveaux modèles de développement territorial** peuvent émerger des processus réflexifs portés par les acteurs sociaux. L'apprentissage collectif, le développement de nouvelles pratiques et la co-construction de connaissances permettent de développer les capacités collectives en réfléchissant sur les processus de domination et en cherchant à les inverser, tant sur les plans cognitif et perceptif que dans l'action.

Le développement local communautaire au Québec est caractérisé par une **dynamique de concertation et la collaboration entre une multiplicité d'acteurs**, propice à la production et la diffusion de propositions innovantes aux problèmes sociaux (Lévesque et Lajeunesse-Crevier, 2005; Klein et al., 2012), qui peuvent aussi mener à des « *injonctions de collaboration, au risque d'épuiser une partie de leurs énergies dans 'l'hyperconcertation' (Bourque, 2008); les exigences de l'action publique s'arriment difficilement aux ressorts du développement endogène des capacités du milieu.* » (Divay et al., 2013 : 13). Toutefois, le modèle québécois serait à la base d'une société plus cohésive grâce à la création d'instances d'intermédiation entre les institutions publiques et la société civile, telles que les CDEC⁵ (Klein et al., 2012; Klein et al., 2014).

Le **changement social** induit par ces pratiques communautaires dépend de la **capacité des organisations de la société civile à diffuser et institutionnaliser leurs pratiques** et expérimentations pour qu'elles deviennent des vecteurs de changements systémiques (Fontan, 2011; Klein et al., 2014; Westley et al., 2014). Cela ne peut se faire sans un contexte propice à la diffusion des innovations sociales, par **l'ouverture des institutions à ces changements** de pratiques et par l'établissement des politiques

⁵ Corporation de Développement Économique et Communautaire : « Les premières Corporations de développement économique et communautaire ont été créées au milieu des années 80 pour agir sur le développement local en concertant les gens d'affaires, les élus, les résidents, les organismes communautaires etc ». source : <http://cdecdequebec.gc.ca>, consulté le 21 Novembre 2017

publiques favorables à cette propagation (Hillier et al., 2004; Shragge, 2007; Klein et al., 2016). Elle dépend aussi de la **capacité de collaboration** entre acteurs de la société civile, au-delà de leurs clivages, comme le souligne Jetté :

« Toutefois, pour que l'ensemble de ces actions aboutissent à une véritable transformation sociale, il faudra que ces militants soient davantage attentifs à ce qui les rassemble plutôt qu'à ce qui les divise, et qu'ils développent de manière plus intense un réflexe fédératif et un sentiment d'appartenance à un même secteur, ou du moins à une même cause. » (Jetté, 2017 :15).

À Montréal-Nord, la plupart des organismes communautaires sont relativement jeunes, la Table de quartier vient de combler sa première décennie d'existence. Montréal-Nord a été dirigé jusqu'au début des années 2000, pendant près de quatre décennies par le même maire, qui aurait été peu attentif aux besoins de la population et leurs problèmes sociaux (Gagnon, 2009). L'Arrondissement de Montréal-Nord a été longtemps associé à une approche « top-down » avec le milieu communautaire et la population. Bien que le positionnement de l'administration actuelle (en poste depuis 2015) encourage une collaboration intersectorielle forte, et que nous sommes donc dans un **contexte** beaucoup plus **favorable au partenariat entre la société civile et l'État**, nous verrons plus loin que les **tensions historiques** peuvent soulever encore aujourd'hui certains sentiments de méfiance envers l'institutionnel.

6. Méthodes, volets et fondements de la recherche

Cette recherche est une **recherche-action partenariale** basée sur une collaboration étroite entre les chercheurEs et le comité de coordination du projet. En ce sens, les modalités de recherche sont élaborées en co-construction entre les parties prenantes. La participation des chercheurEs permet d'alimenter le processus d'aménagement avec des savoirs et expertises complémentaires à ceux des parties prenantes actuelles. La **rétroaction continue** des chercheurEs aide à recentrer la démarche lorsque celle-ci s'éloigne des objectifs visés, à ajuster les méthodes de co-construction et les modalités de participation citoyenne et ainsi contribuer à une meilleure atteinte des objectifs. Cette recherche valorise la diversité des acteurs impliqués dans le projet et s'appuie tant sur le savoir des acteurs institutionnels et communautaires, que sur celui des citoyenNEs et des chercheurEs. Elle est suivie par un **comité de recherche** constitué des deux chercheurEs et des agentes de recherche, de chercheurEs invitéEs, de représentantEs d'organismes communautaires impliqués dans la démarche, d'une représentante de l'Arrondissement et de la coordination et de la chargée d'urbanisme participatif de la RUI de Montréal-Nord (Revitalisation urbaine intégrée).

L'intégration de la recherche permet de compléter les compétences et expertises du comité de coordination et de renforcer la réflexivité au sein du PANE. Les résultats de la recherche sont présentés au fur et à mesure du processus et analysés ensemble. Ce modèle de recherche permet de renforcer la dimension cognitive du processus, de

construire ensemble les pas importants et de prendre du recul sur le projet en cours de réalisation. La complémentarité d'expertises des chercheurEs présentEs au comité de recherche garantit la rigueur de la recherche et la profondeur des analyses apportées, en mettant en lumière des angles d'analyses variés.

Une entente partenariale entre l'IUPE et les membres du comité de coordination du PANE a été co-élaborée pour poser les fondements de la recherche et clarifier les rôles et responsabilités de chacune des parties prenantes dans ce projet de recherche-action.

Les premiers mois qui ont suivi l'intégration de la recherche ont également servi à définir les différents volets du projet de recherche et un calendrier correspondant :

Volet A : Mise en récit du processus participatif

Le volet A a pour but de construire un récit du Plan d'aménagement et de sa nature participative à partir de courtes entrevues avec différents acteurs, impliqués et non impliqués. Il vise également à identifier les moments clefs du projet, de son origine jusqu'au début 2019, ainsi que les rôles et la participation des différents acteurs. Ce volet permet d'arriver à une base de compréhension commune du Plan d'aménagement du Nord-Est, sur laquelle pourra se reposer la suite du projet de recherche.

Volet B : Du diagnostic à la vision d'avenir du quartier

Le volet B est une phase d'observation participante, qui se fait en continu depuis l'intégration de la recherche à l'été 2018. Il vise à documenter, à travers trois illustrations, la co-construction de la démarche, sur laquelle repose le Plan d'aménagement du Nord-Est. L'équipe de recherche, en tant que partie prenante du projet, contribue à sa co-construction, tout comme à la documentation et l'analyse de son processus participatif.

Volet C : Les indicateurs des effets sur le quartier

À partir des données collectées au cours des deux premiers volets de recherche, le volet C a pour objectifs de définir les indicateurs des effets de l'aménagement du Nord-Est et du processus sur les acteurs impliqués, y compris les citoyenNEs et le quartier. Ces indicateurs seront co-construits avec les parties prenantes du projet, à partir de leur vision et de celles des citoyenNEs du quartier.

Volet D : Identification des effets du processus participatif et des réalisations

À la suite de l'élaboration des indicateurs, on propose d'analyser les effets de la démarche participative et des réalisations en matière d'aménagement. Nous mettrons ces résultats en perspective avec les objectifs initiaux du projet d'aménagement en matière d'amélioration du vivre-ensemble, du cadre et des conditions de vie et du renforcement du sentiment d'appartenance au quartier.

PARTIE A : Le Plan d'aménagement vu par les acteurs

(des débuts jusqu'au printemps 2019)



1. Objectifs et méthodes

La première étape de la recherche sur le PANE consistait à produire un récit du processus participatif depuis ses débuts jusqu'à la période de collecte de données (hiver-printemps 2019). Pour l'équipe de recherche, il s'agissait de s'appropriier le projet, ses objectifs et étapes, comprendre le rôle de chacun des acteurs impliqués ou sollicités par la démarche participative en cours. Lors de l'intégration de l'équipe de recherche au sein du comité de coordination, il nous est apparu que les discours et les attentes vis-à-vis du projet divergeaient au sein du comité, comme parmi des partenaires et acteurs du milieu. Ce volet de recherche devait donc permettre de faire émerger les différents points de vue et de mieux comprendre les perceptions des différents acteurs. Dans la perspective d'une démarche apprenante, mobilisant un processus de réflexivité, ce volet devait également faciliter la construction d'un discours autour du PANE qui favorise l'appropriation du projet par le milieu.

1.1. Objectifs

- *Élaborer un récit du processus participatif de son origine à aujourd'hui (hiver-printemps 2019) en intégrant une diversité de points de vue*
- *Faire ressortir les perceptions des différents acteurs de leurs rôles et ceux des autres*
- *Récolter les attentes des différents acteurs par rapport au projet*

1.2. Méthodes

Phase 1 : Phase de familiarisation avec le PANE

Dans un premier temps, de septembre 2018 à février 2019 l'équipe de recherche s'est familiarisée avec le PANE par sa participation aux rencontres du comité de coordination, ainsi qu'à quelques activités participatives et rencontres du comité de citoyenNEs. La lecture des documents produits depuis le début du PANE (comptes-rendus de rencontres du comité de coordination et du comité élargi, rapports des assemblées de quartier, plans d'action, plan préliminaire, analyse urbaine, diagnostic sur l'aménagement du quartier Nord-Est, etc.) a permis l'élaboration d'une ligne de temps déclinant les différents moments clés du projet d'aménagement du Nord-Est (Figure 3 : Ligne de temps réalisée à partir de la documentation).

Phase 2 : Entrevues semi-dirigées

La principale source de données de ce volet est une série d'entrevues semi-dirigées, effectuées auprès de 13 personnes entre février et mai 2019, représentant différents points de vue sur le PANE :

- 7 membres du comité de coordination. Nous voulions connaître plus spécifiquement le point de vue de ces personnes centrales et d'horizons divers (Représentation du secteur communautaire et de l'Arrondissement);

- La direction de l'Arrondissement, de qui le Plan d'aménagement du Nord-Est dépend directement et qui en fait un suivi rapproché;
- 2 citoyenNEs impliquéEs. Il s'agit de deux membres du comité citoyen qui a été formé pour faire le suivi du PANE et en particulier des projets vitrines (voir plus loin);
- 3 personnes non participantes au comité de coordination, qui sont des acteurs centraux du quartier et plus ou moins impliqués dans la démarche.

Les entrevues portaient sur 3 thématiques :

1. Le récit du projet selon le point de vue de chacun des acteurs (*Racontez-moi le projet tel que vous l'avez vécu*)
2. Le rôle joué par chacun des acteurs (*Quelle a été votre participation dans ce projet ? Plusieurs répondantEs ont également spontanément commenté les rôles des autres acteurs dans le projet*)
3. Les attentes de chacun vis-à-vis du projet (*Quelles sont vos attentes à l'égard de l'aménagement du Nord-Est ?*)

Phase 3 : Codification et analyse Préliminaire

L'analyse s'est faite au moyen d'une codification des discours, portant sur :

- Les étapes du projet identifiées par les répondantEs
- La perception et l'autoperception des rôles des acteurs
- Les attentes à l'égard du projet

Les thèmes et sous-thèmes ont été établis à partir des discours émis par les personnes interrogées. Nous avons souhaité rester le plus près possible du vocabulaire utilisé par les acteurs eux-mêmes.

Phase 4 : Co-analyse, présentation et validation des résultats

Les résultats préliminaires ont ensuite été présentés au comité de recherche pour une co-analyse lors de trois rencontres durant l'été 2019. Les membres du comité de recherche ont pu valider les conclusions et pistes d'analyses proposées par l'équipe de recherche et également compléter les informations obtenues. Cette phase de co-analyse a permis d'apporter des éclairages nouveaux sur les données présentées, en croisant les différents savoirs présents au comité de recherche : chercheurEs, intervenantEs communautaires et acteurs institutionnels. Cette phase était cruciale pour situer les éléments dans leur contexte et amorcer la réflexion avec les porteurs du projet sur un ajustement des pratiques.

*COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :
LES COMMENTAIRES DU COMITE DE RECHERCHE APPARAITRONT EN
ENCADRE DANS LA SUITE DU TEXTE.*

2. Mise en récit du projet d'aménagement du Nord-Est

2.1. Les chronologies du récit

Nous présentons ici deux chronologies du récit. La première (Figure 3) a été réalisée à partir de la documentation produite au cours des premières années du PANE. **Elle montre les grandes étapes de réalisation de la démarche entre mai 2017 et février 2019** (début de réalisation des entrevues). Cette chronologie permet au lecteur de situer dans le temps les événements mentionnés dans les entrevues. La signature du Plan préliminaire marque le début « officiel » du projet avec la mise en place des principes directeurs et de la structure de gouvernance. On peut également voir sur cette chronologie les premiers moments mobilisant les citoyenNEs et les autres acteurs du milieu.

Les événements ont été répartis en deux catégories :

- La gestion du projet : tous les événements encadrant la réalisation du projet, l'élaboration de sa structure de gouvernance, l'intégration d'acteurs (chercheurEs, chargé d'urbanisme) et la production de documents permettant de mener à bien le projet.
- Les activités participatives : toutes les activités ayant mobilisé les acteurs du milieu, y compris les citoyenNEs, pour présenter le projet et collecter de données permettant d'élaborer la vision et les réalisations du Plan d'aménagement.

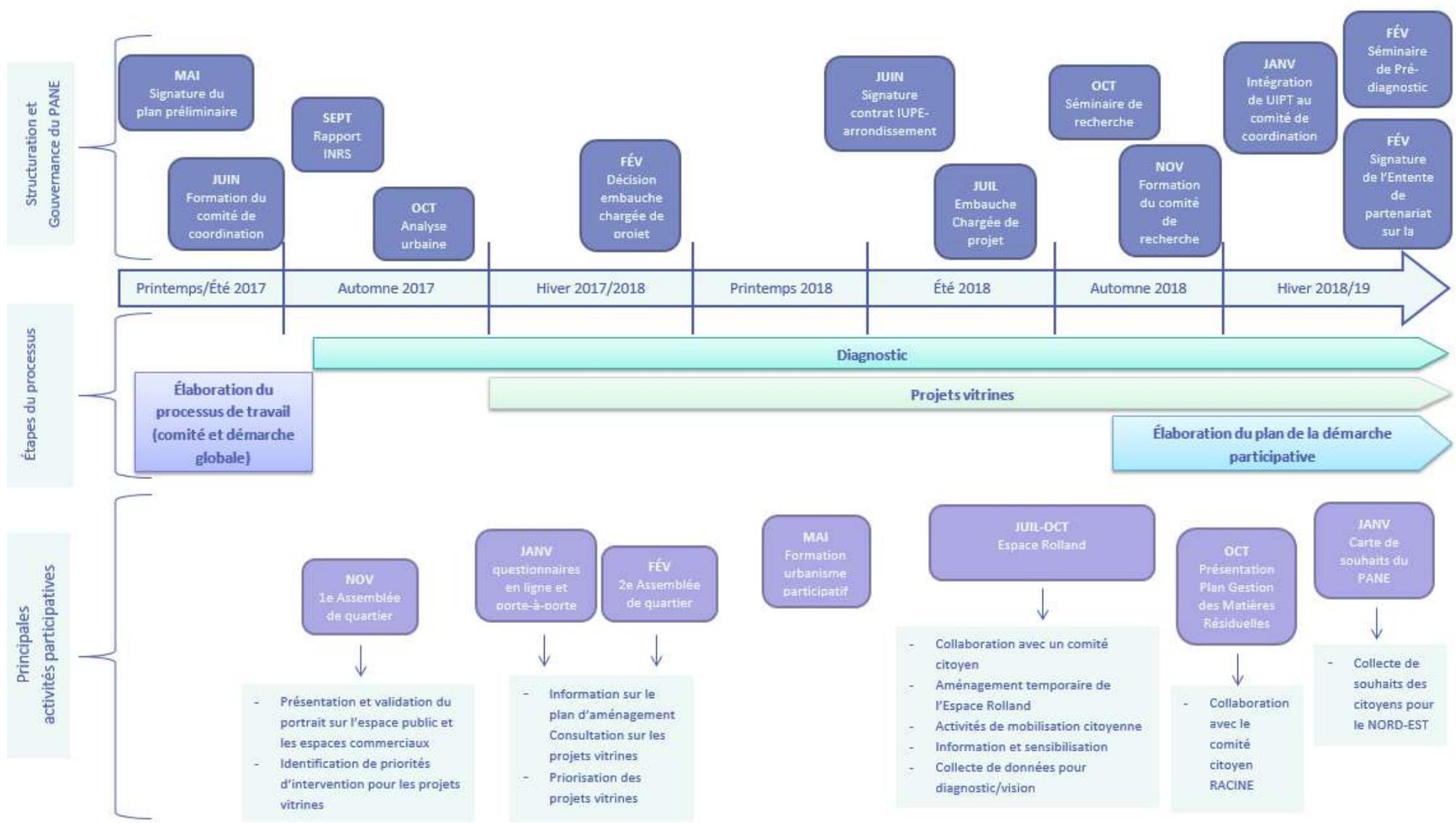


Figure 3 : Ligne de temps réalisée à partir de la documentation

Lors de la réalisation de cette chronologie du projet, nous faisons 3 constats principaux sur lesquels nous reviendrons :

- **Dès les débuts du processus, on note la volonté de réaliser une démarche participative un effort pour impliquer des citoyenNEs**, avec plusieurs activités dès la première année.
- **L'élaboration de la démarche « globale » reste encore à établir**. Plusieurs étapes du projet sont amorcées sans être achevées et semblent se chevaucher. C'est le cas du diagnostic du quartier et de l'élaboration d'une démarche participative, débutée à l'automne 2018, qui ne sont pas finalisés alors que des activités d'aménagement provisoires ont déjà commencé, sous la forme d'aménagement d'espaces publics (projets vitrines).
- **Les espaces d'implication et de mobilisation des partenaires et des citoyenNEs semblent se multiplier**. On observe un projet à dimensions variables, avec plusieurs « chantiers » en parallèle : démarche participative, projets vitrines, Plan de gestion des matières résiduelles.

La deuxième chronologie a été établie à partir des éléments cités dans les entrevues. À partir des moments clés énoncés par les répondantEs, nous avons établi 5 étapes de réalisation du projet, précédées par une étape préliminaire.



Figure 4 : Chronologie du projet réalisée à partir des entrevues (juin 2019)

En comparant les deux chronologies, nous constatons que les deux premières étapes (Étape 0 et Étape 1) n'apparaissent pas dans la première. Ces étapes sont ressorties des entrevues, et nous verrons par la suite que la vision de ces étapes diffère d'une répondantE à l'autre. La première chronologie permettra au lecteur de situer dans le temps les événements dont il est question dans l'analyse des entrevues. La deuxième correspond davantage à la vision que les répondantEs ont du projet. Elle reprend les grands moments mentionnés par les répondantEs.

L'étape 0 : Contexte et préalables au projet

Il s'agit de propos qui évoquent des éléments de contexte ayant favorisé l'émergence de ce projet multipartenarial et participatif. Elles regroupent des éléments étalés sur plusieurs années.

L'étape 1 : Idéation

Nous situons l'étape 1 entre 2015 et 2016. Nous y avons regroupé tous les propos mentionnant l'idéation du projet. Il s'agit des discussions portant sur les acteurs à l'origine de ce projet structurant et la façon dont les partenaires ont influencé sa nature collaborative et participative.

L'étape 2 : Élaboration de principes et de gouvernance

L'étape 2 constitue le lancement du Plan d'aménagement, par la rédaction d'un plan préliminaire élaborant les grandes lignes de la démarche et ses principes directeurs. C'est au cours de cette période qu'est formé un noyau d'organisations impliquées et responsables de la coordination du PANE. Dans le plan préliminaire, le comité des membres de la RUI a le mandat de proposer avec l'Arrondissement le Plan d'aménagement du Nord-Est et d'en approuver la mise en œuvre. Un comité de coordination, composé de membres de la RUI et de représentantEs de l'Arrondissement coordonne et met en œuvre la démarche participative.

L'étape 3 : Préparation de la mise en œuvre, premières actions de mobilisation

L'étape 3 regroupe les premières étapes de réalisation du PANE. Un diagnostic du quartier est réalisé par une équipe de recherche de l'INRS. Durant l'automne 2017 et de l'hiver 2018 deux assemblées citoyennes permettent de faire connaître le projet aux citoyenNEs. Le comité de coordination propose d'aménager 3 espaces publics du quartier en collaboration avec des citoyenNEs.

L'étape 4 : Début de la mise en œuvre et consolidation

À l'hiver 2019, les acteurs du milieu (organismes communautaires, institutions et citoyenNEs) ont pris la décision, au cours d'une assemblée de quartier d'aménager un stationnement situé proche de la Maison culturelle et communautaire de Montréal-Nord, appelé l'Espace Rolland. Pour soutenir la réalisation de la démarche participative et l'aménagement de ces espaces, une chargée de projet est engagée. Cette étape de consolidation est aussi marquée par l'intégration de notre équipe de recherche dans le projet et le début de la documentation et de l'analyse de la démarche participative.

L'étape 5 : Élargissement de la démarche

La dernière étape identifiée dans ce volet de l'étude coïncide avec la période de collecte de données, la première entrevue ayant eu lieu en février 2019 et la dernière en avril de la même année. Il s'agit d'une période d'élargissement de la démarche, avec une volonté d'intégrer davantage d'organisations et de personnes dans le processus décisionnel.

2.2. Les acteurs en présence

Le projet d'aménagement du Nord-Est est un projet multipartenarial, au sein duquel une diversité d'acteurs sont impliqués. Au cours des entrevues, la question du rôle et de la place des acteurs été très présente. Avant d'approfondir le récit du projet et d'analyser les perceptions des différents acteurs, nous présentons ci-dessous les acteurs cités dans les entrevues. Nous reprenons les descriptifs tels que présentés par les organismes dans l'entente partenariale qui encadre cette recherche. Chacune des organisations partenaires y a clarifié sa mission, ainsi que ses rôles et contributions au sein du projet.

L'Arrondissement de Montréal-Nord est responsable de plusieurs services directs à la population, dont l'entretien et la réfection de la voirie municipale, le développement social et l'aménagement urbain. Dans l'entente de partenariat, l'Arrondissement de Montréal-Nord affirme son intention de travailler en collaboration avec la communauté et de mettre les besoins et aspirations des citoyenNEs de Montréal-Nord au cœur de ses préoccupations. Il y a également une volonté d'innover dans ses approches, transformer les pratiques et la culture partenariale au sein de l'Arrondissement.

La **Revitalisation urbaine intégrée (RUI)** est un programme de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale de la Ville de Montréal dont la **Table de quartier de Montréal-Nord (TQMN)** est le mandataire. Le programme RUI vise à venir en aide aux territoires les plus défavorisés de Montréal. Elle consiste dans la réalisation de projets en concertation avec le milieu (organismes, citoyenNEs, institutions) prenant en compte les dimensions sociales, économiques et environnementales du développement territorial. « *La mission de la RUI dans le secteur Nord-Est de Montréal-Nord vise l'amélioration des conditions de vie dans le quartier, l'amélioration de la situation socioéconomique des résidentEs du quartier et l'amélioration du mode d'action collective.* » (Entente, p. 4). La RUI de Montréal-Nord affirme son souhait de favoriser « *l'augmentation du pouvoir d'agir des personnes défavorisées sur leurs propres conditions de vie.* » (Entente, p. 5).

Parole d'excluEs est un organisme engagé à Montréal-Nord depuis 2006. Sa mission est de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à partir de la mobilisation citoyenne et de l'action collective. « *L'organisation a développé un modèle d'action qui part des besoins exprimés par des personnes vivant en situation d'exclusion sociale et de pauvreté pour développer des positions et projets collectifs visant à transformer*

le système économique et politique afin qu'il soit producteur d'inclusion et non d'exclusion. Les citoyenNEs y participent pleinement en tant qu'acteurs, à côté d'intervenantEs et de chercheurEs. » (Entente p. 3). L'organisme est engagé dans le projet dans l'intention de contribuer à la stratégie de mobilisation et de participation citoyenne, ainsi que de transférer ses connaissances et ses pratiques en la matière.

La **Société d'habitation populaire de l'Est de Montréal (SHAPEM)** participe à la revitalisation urbaine et sociale du quartier « *en réalisant des projets d'habitation et des projets immobiliers, pour et avec la population locale, et en offrant des logements de qualité aux ménages à faible et moyen revenu.* » (Entente, p. 3-4). La SHAPEM est impliquée dans plusieurs instances de concertation du quartier et cherche à collaborer avec les autres organisations locales, dont Parole d'excluEs, la TQMN, la RUI, l'Arrondissement, pour favoriser la « *construction de communautés solidaires et inclusives* » (Entente, p. 6). Pour cette organisation la revitalisation des quartiers passe par la prise en considération des besoins des citoyenNEs, en particulier les résidentEs des logements communautaires, dans l'amélioration de leurs conditions de vie.

Un itinéraire pour tous (UIPT) « *a pour mission de soutenir la population dans l'appropriation de son pouvoir d'agir en l'outillant pour qu'elle améliore sa qualité de vie dans une perspective de développement social et de lutte à la pauvreté. Ses objectifs sont de mobiliser la communauté comme milieu de vie, de faciliter ou d'intensifier les actions favorisant le développement global des citoyenNEs du quartier Nord-Est de Montréal-Nord sur le plan des valeurs familiales, du civisme, de la responsabilisation, de l'exercice de la citoyenneté, de la sécurité, des conditions de vie, etc.* » (Entente, p. 4) Dans l'Entente de partenariat, l'organisme UIPT a insisté sur son rôle dans la création et le renforcement du lien social au sein de la communauté, en particulier auprès des jeunes adolescents à qui il offre de nombreux services.

L'Incubateur universitaire de Parole d'excluEs (IUPE), outre sa mission de recherche décrite en introduction de ce rapport, l'IUPE affirme sa volonté de co-construire des connaissances avec des citoyenNEs, praticienNEs et chercheurEs, en appliquant les méthodes de la recherche-action. Sa participation au projet d'aménagement vise à documenter, orienter et déclencher des actions transformatrices. L'IUPE participe à ce projet dans une logique de co-construction et pour renforcer la réflexivité des processus de transformation mis en place par les acteurs locaux.

Dans les entrevues sont aussi mentionnés d'autres acteurs, qui ne font pas partie du comité de coordination. Nous en retenons deux principales catégories. Nous reviendrons sur leurs rôles plus loin :

- **Les citoyenNEs**, il s'agit de l'ensemble des résidentEs du quartier résidentEs du secteur que les acteurs engagés dans le PANE souhaitent mobiliser. Nous verrons au cours de notre analyse qu'outre la distinction entre les différentes catégories sociodémographiques possibles (personnes âgées, en situation d'exclusion, jeunes, femmes, enfants...), les répondantEs font souvent mention

de deux catégories : les citoyenNEs impliquésEs, et les citoyenNEs non-impliquésEs

- **Les organismes du milieu.** Cette catégorie d'acteurs est également mentionnée, sans que soit précisé de quels organismes il s'agit. Il semble s'agir le plus souvent des membres de la TQMN et des membres de la RUI moins impliqués dans le projet que les organismes membres du comité de coordination.

2.3. Les étapes du processus d'après les entrevues

Dans cette section, nous décrivons les principaux éléments caractérisant chacune des étapes de la Figure 4 : Chronologie du projet réalisée à partir des entrevues (juin 2019).

Étape 0 : contexte et préalables au projet

D'après les répondantEs, certains éléments de contexte ont préparé ou favorisé la mise en place du PANE. Nous 3 éléments en particulier :



Le contexte urbanistique et socioéconomique : les acteurs locaux, parmi lesquels l'Arrondissement de Montréal-Nord, constatent **les défauts urbanistiques du secteur et attribuent à ceux-ci les problèmes d'exclusion et de cohabitation vécus par les habitants du quartier**. Ils ont également relevé l'absence de consultation des citoyenNEs dans l'aménagement du quartier par le passé.

« Le Nord-Est apparaît au plan urbanistique et au plan social, comme étant une zone de l'Arrondissement de Montréal-Nord et de la ville de Montréal, qui n'a pas été privilégiée, qui n'a pas été soignée. On voit véritablement qu'il y avait une volonté de construire en grand nombre d'alignements d'immeubles pour plusieurs familles, des 8-plex notamment. » Extrait d'entrevue

La citation⁶ ci-dessus relève des éléments de contexte urbanistique et social qui ont motivé l'émergence du Plan d'aménagement du Nord-Est. Elle démontre la volonté de

⁶ Étant donné le petit nombre de répondantEs, les numéros d'entrevues ont été enlevés à la suite d'une demande du comité de recherche afin de protéger l'identité des répondantEs.

repositionner l'action municipale, en rupture avec les administrations précédentes, et de travailler de façon plus participative. La personne répondante fait le lien direct entre les enjeux sociaux du Nord-Est de Montréal-Nord et ses caractéristiques urbanistiques. Elle fait écho à l'objectif du PANE d'améliorer les conditions de vie des habitants par le réaménagement de leur territoire.

Le contexte partenarial : D'après plusieurs répondantEs l'amorce du projet est **favorisée par des changements de pratiques**, notamment **l'évolution de la culture partenariale locale** et une prise en compte plus importante d'enjeux socioterritoriaux.

« Ce qui est bien avec le projet d'aménagement, il y a vraiment une démarche collective, et moi je trouve qu'en ce moment, il n'y a pas de trop de déni sur la plupart des questions qui me semblent cruciales à Montréal-Nord. Ce que j'ai beaucoup apprécié, c'est que dans la démarche de l'Arrondissement et dans la démarche de la direction de l'Arrondissement il y a vraiment une vision, c'est qu'on le veut faire bien, mais on veut le faire avec tout le monde et on ne veut pas créer de clivage, on est vraiment dans une volonté de démarche collective ou de dynamique collective. » Extrait d'entrevue

Il y a dans cette citation une reconnaissance de la transformation opérée par les acteurs locaux pour mettre en place le Plan d'aménagement du Nord-Est. Le projet serait basé sur une démarche collective et sur la reconnaissance des enjeux centraux du quartier. La mention de l'Arrondissement démontre l'importance du changement de posture de cette institution et son rôle central dans le PANE.

Les projets collaboratifs antérieurs : Certains projets antérieurs ont posé les bases de ce contexte partenarial permettant de tester l'approche collaborative entre les organismes du milieu, les citoyenNEs et l'acteur municipal. Les répondantEs citent en particulier le projet de Corridor vert et le Projet Q21 sur la rue Pascal, deux projets de verdissement réalisés en collaboration avec plusieurs acteurs du quartier, dont les écoles, l'Arrondissement, la Table de quartier et les citoyenNEs. Au sein de ces projets, on relève également le rôle joué par la RUI de Montréal-Nord et des citoyenNEs du quartier. Des commentaires plus critiques, sur lesquels nous reviendrons, soulèvent les enjeux d'inclusion des besoins et aspirations de tous dans ces projets et la nécessité d'aller plus loin en termes de participation citoyenne et de transformation du quartier.

Étape 1 : Idéation du projet

Cette étape fait l'objet **d'une plus grande variété de discours et perceptions**, sans faire l'objet d'un consensus. Le PANE serait soit une initiative de l'Arrondissement, soit une idée provenant de Parole d'excluEs. Il semble toutefois ressortir que **les organismes du milieu ont influencé la démarche inclusive et participative du Plan**. Plusieurs acteurs, notamment les citoyenNEs, ayant peu



participé au projet ou étant arrivéEs plus récemment dans la démarche soulignent leur méconnaissance des origines du projet.

Afin de clarifier cette étape, nous avons bâti, à partir des éléments qui ressortent des entrevues, une chronologie des événements qui ont conduit à l'émergence de ce projet. Cette chronologie a été rediscutée et complétée avec le comité de recherche. Dans un premier temps, une initiative de *Parole d'excluEs* en collaboration avec un professeur de l'Université de Montréal a conduit à une réflexion au sein de l'Arrondissement sur le réaménagement du secteur Nord-Est.

« Il y avait été question avec [l'ancien directeur de Parole d'excluEs] de l'aménagement du Nord-Est et fondamentalement l'idée de l'aménagement du Nord-Est venait de Parole d'excluEs. Et je sais qu'il avait fait lui beaucoup de travail avec des étudiants [...] qui avait déjà fait des charrettes, travaillé avec les citoyens pour avoir des idées, pour refaire le Nord-Est, pour en refaire l'aménagement, trouver des endroits où améliorer des choses, etc. Puis il y avait beaucoup de travaux qui avaient été présentés et il y avait eu une fois où on avait fait une présentation [des travaux] des étudiants [à la direction d'Arrondissement]. Et à partir de là probablement qu'inconsciemment [on s'était] dit [l'Arrondissement] a une responsabilité là-dedans, il faut faire quelque chose, c'est une excellente idée et il faut en profiter. » Extrait d'entrevue.

« Oui, la première fois en fait que j'ai entendu parler de cette volonté d'aménager le quartier Nord-Est de façon intégrale, c'était quand [l'ancien directeur de Parole d'excluEs] nous en avait parlé, probablement en 2015 ou début 2016. En fait, il nous avait parlé qu'il y avait à l'Arrondissement une volonté de réaménager le secteur, mais qu'il n'y avait pas [...] de vision claire sur comment ça allait se faire et en fait, je pense que le réflexe de l'Arrondissement à ce moment-là c'était de refaire des rues, agrandir le trottoir, et il nous avait dit que c'est une occasion pour amener une transformation un petit peu plus profonde à ce secteur et que c'est aussi une occasion de changer les façons de faire pour rendre ce processus participatif. Et à peu près en même c'était probablement à l'automne 2015, des étudiants d'un professeur de l'école d'urbanisme de l'UdeM avec qui on travaille depuis longtemps, avait amené ses étudiants ici dans le Nord-Est pour les faire rêver à partir de l'étude sur les besoins et aspirations et des échanges terrains avec des citoyens. Ils devaient à partir de là proposer des transformations du quartier qui allaient quand même assez loin. Il y avait des propositions des serres, de jardins sur les toits, de centre sportif. On était bien au-delà des réaménagements de rues. » Extrait d'entrevue.

Les deux citations ci-dessus montrent que l'idée d'aménager le Nord-Est a émergé à partir du dialogue entre l'Arrondissement et l'organisme *Parole d'ExcluEs* suite à des travaux réalisés par des étudiants de l'UdeM, à la fin de l'année 2015. Il apparaît que **la responsabilité et la volonté de l'Arrondissement d'aménager le Nord-Est ont été**

vues comme **une opportunité** par l'organisme qui a souhaité en **influencer le caractère participatif** et favoriser dans ce projet **la prise en compte des besoins et aspirations des citoyenNEs**. On voit également dans ces deux citations **l'amorce de la dynamique collective et collaborative propre au PANE**.

La nature du PANE prend également source dans un autre événement relaté dans plusieurs entrevues. Il semble que l'Arrondissement ait planifié la réfection de certaines rues du quartier, mais que les organismes présents dans ce secteur sont intervenus en réaction à cette initiative. En effet, d'après les répondantEs cette réfection de rue n'intégrait pas de processus participatif et les organismes craignaient que cela soit mal reçu par les résidentEs :

« Puis est arrivé il y a 4 ans peut-être, des plans qui nous ont été lancés à Parole d'excluEs et à la SHAPEM comme quoi ils allaient refaire des rues dans le Nord-Est. Donc la rue Lapierre entre autres, puis considérant la situation sur la rue Lapierre, les enjeux, les défis, mais aussi, disons la volonté de créer un climat de confiance et d'appropriation avec les gens qui occupent le territoire, l'espace public, on voyait ça d'un très mauvais œil. Donc [la direction de Parole d'excluEs] s'est interposée, mais nous aussi à la SHAPEM [...], donc tout ça a relancé des discussions, la DAUSE [Direction de l'aménagement urbain et des services aux entreprises] se voyait un peu bloquée, mais en même temps comprenait notre point de vue. » Extrait d'entrevue

Cette citation révèle le **rôle de contre-pouvoir que jouent parfois les organismes communautaires pour infléchir les décisions institutionnelles**. Elles montrent également que **la dynamique collaborative actuelle résulte d'un changement de posture de la part des organismes comme de l'institution municipale**. En effet, le fait de travailler en collaboration avec l'Arrondissement amène une transformation de leur rôle dans le milieu, en agissant comme collaborateurs plutôt que comme contre-pouvoir.

D'autres personnes impliquées dans la démarche, qui commencent le récit plus tard dans le temps, soulignent le rôle de l'Arrondissement dans l'émergence de ce projet.

« Donc en 2017, [...] dans le plan stratégique de l'Arrondissement qu'on a adopté en novembre 2016, on savait déjà à cette époque-là qu'on voulait aller de l'avant avec le Nord-Est, qui était comme en suspens depuis quelque temps, et qu'on voulait le faire en collaboration avec les organismes du milieu. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus fait référence à la planification stratégique 2016-2025 de l'Arrondissement de Montréal-Nord, *Oser Ensemble Montréal-Nord*. L'acteur municipal s'est engagé formellement à répondre à plusieurs enjeux de

l'arrondissement dont la jeunesse, l'aménagement des rues et des parcs, le logement, etc. Cette planification prévoit également **un effort de participation citoyenne**. Par ailleurs, dans le cadre de cette planification des ententes de collaboration ont été signées avec la Table de quartier. Le PANE s'intègre dans ces ententes, en particulier l'Entente générale de partenariat entre l'Arrondissement de Montréal-Nord et Montréal-Nord en santé, signée en juin 2017. **Le PANE s'inscrit donc dans une modification plus globale, une transformation des pratiques de l'Arrondissement en matière de collaboration avec les organismes communautaires et les citoyenNEs.**

Nous voyons dans cette étape la **réaffirmation que l'administration actuelle souhaite transformer ses pratiques et se positionner en rupture avec la logique descendante** des administrations précédentes, ainsi que l'évolution du projet de réfection des rues vers un Plan d'aménagement de l'ensemble du quartier Nord-Est en collaboration avec les acteurs du milieu.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LA CHRONOLOGIE DES ÉLÉMENTS AMENÉS À CETTE ÉTAPE EST VALIDÉE PAR LES MEMBRES DU COMITÉ DE RECHERCHE.

TOUTEFOIS, CETTE ÉTAPE RÉVÈLE AUSSI LA DIVERSITÉ DES DISCOURS ET DES PERCEPTIONS SUR LE PROJET, CAR TOUTES LES PERSONNES N'ONT PAS MENTIONNÉ LE MÊME POINT DE DÉPART POUR LE PROJET. L'INFLUENCE DES ORGANISMES DU MILIEU SUR LE PROJET EST CONTESTÉE PAR CERTAINS ACTEURS.

Étape 2 : Élaboration des principes et de la gouvernance

L'élaboration des principes de gouvernance du projet constitue la partie « visible » du démarrage du projet, à travers la production d'un plan préliminaire servant de base à celui-ci. Cet événement fait d'ailleurs l'unanimité parmi des répondantEs. On nomme également la validation de ce plan par les membres de la RUI et la formation du comité de coordination qui a été désigné par les membres de la RUI pour faire le suivi du projet et veiller à sa réalisation.



« On a présenté ça, je pense au CLR, au Comité local de revitalisation puis la composition du comité était comme déterminée dans ce document-là et ça disait en fait il faudrait qu'il ait des gens de l'Arrondissement, au moins une ou deux, il faudrait qu'il ait la coordination de la RUI, puis au moins deux membres de la RUI, deux ou trois membres de la RUI qui se préoccupent de ces enjeux d'aménagements, qui ont l'expertise aussi [...] de mobilisation citoyenne. » Extrait d'entrevue

Le Comité local de revitalisation est un comité formé de membres de la Table de quartier, l'Arrondissement et des citoyenNEs. Cette citation nous renseigne sur **la centralité du collectif au sein du comité de coordination, ce qui en renforce la légitimité**. De plus, nous y voyons un souci de rassembler différentes expertises et compétences autour du projet afin de prendre en considération les facettes multiples de ce projet, en particulier l'aménagement et la participation citoyenne.

« J'avais des questions par rapport aux objectifs de l'exercice, mais très vite [...], j'ai compris que c'était plutôt un Plan d'aménagement dans lequel on voudrait atteindre des objectifs au niveau du développement social, de la prise de pouvoir par les citoyens. Donc on n'est pas dans l'aménagement pur et dur, mais on est plus donc dans l'aménagement du domaine public et privé, mais avec l'implication des citoyens et des organismes du milieu [...] donc l'Arrondissement n'était pas seul à prendre des décisions, mais c'était un exercice collectif et participatif. Peut-être la difficulté au départ c'était surtout ça. [...] Ce n'est pas très clair la gouvernance, qui faisait quoi et quel était notre rôle dans le Plan d'aménagement. Ça, ça m'a pris un peu de temps pour comprendre quelle était notre implication à part de s'asseoir autour de la table, puis de discuter du Nord-Est [...]. » Extrait d'entrevue.

La dernière citation fait état des **difficultés à mettre une gouvernance et une structure de travail collectives en place au début du projet**. Cela semble avoir demandé de l'ajustement pour l'ensemble des partenaires et a suscité une adaptation des méthodes de travail, ce qui explique la durée relativement longue de cette étape du projet. La mention de l'Arrondissement dans cette citation montre encore une fois que le format de ce projet est une nouveauté pour l'acteur municipal qui a fait un ajustement de sa posture et de ses pratiques afin de travailler en collaboration avec le milieu.

Étape 3 : Préparation de la mise en œuvre et premières actions de mobilisation

À partir de l'été 2017 se prépare une **étape de mise en œuvre du projet avec des actions concrètes de mobilisation des organismes du milieu et des citoyenNEs du quartier**. Deux



assemblées de quartier sont tenues afin de présenter le projet et d'amorcer une réflexion sur l'aménagement du quartier. Au cours de ces assemblées, on présente la synthèse des enjeux réalisés par l'INRS (Bensiali-Hadaud et al., 2017) et par le service d'urbanisme de l'Arrondissement de Montréal (Dause, 2017) et on propose aux citoyenNEs de démarrer l'aménagement sur l'un des trois lieux identifiés par le comité de coordination (Figure 5 : Carte du PANE (Automne 2020). C'est à cette étape que démarre donc la participation citoyenne, avec notamment la **formation d'un comité de citoyenNEs** faisant le suivi de la réalisation des projets vitrines.

« On avait planifié une deuxième rencontre citoyenne, le 10 février 2018, les objectifs étaient de présenter aux gens présents, on a réinvité les même personnes qui étaient là le 30 novembre, on est allé chercher d'autres personnes, pour leur dire, on s'est vu le 30, voici ce que ça donne comme propositions, ce que vous nous avez dit que comme vocation des lieux, et on voudrait, parce qu'on pourra pas tout faire, que vous choisissiez par lequel on devrait commencer, lequel on devrait aménager en premier. » Extrait d'entrevue.

Cet extrait nous renseigne un peu plus sur la nature de la participation citoyenne dans les phases initiales du projet. La personne interviewée décrit la deuxième assemblée de quartier, dont l'objectif était de prioriser l'ordre suivant lequel les 3 lieux choisis par le comité de coordination allaient être aménagés. Au cours de ces assemblées de quartier, les citoyenNEs ont discuté et émis un avis sur les propositions liées aux 3 espaces publics à aménager.



Figure 5 : Carte du PANE (Automne 2020)

On constate également dans cette étape l'amorce d'une **logique du projet à deux temporalités** ce qui apparaît également dans la documentation entourant le PANE. Ainsi, d'un côté des aménagements sont amorcés avec les projets vitrines (aménagements d'espaces publics), d'un autre côté la démarche globale se poursuit. D'après une répondante, si cette logique permet de rendre visible le PANE, de mobiliser les acteurs du milieu et de montrer les transformations à venir du quartier, elle ralentit néanmoins la réalisation du Plan d'aménagement global.

« Et c'est un plan d'aménagement sur 10 ans. S'il faut s'asseoir réfléchir comment rédiger un plan d'aménagement c'est-à-dire, quelles seront les stratégies, quels seront les objectifs de chaque action, quels seront les partenaires de chaque action, on va mettre 5 ans avant qu'une pelle ne vienne creuser. Mais là, on se dit il faut des premières actions déjà, il faut montrer que c'est quelque chose de concret cette fois-ci, on ne vient pas vous poser des questions et ensuite on disparaît et vous restez plus pauvre. Montrons-leur que c'est un projet pour eux, c'est un projet où eux ils peuvent définir dans quel milieu ils peuvent vivre, ils peuvent rêver comment sera leur rue, et le lendemain ils se lèvent, dans un futur très proche, ils se lèvent et leur rue est là, ils ont contribué à quelque chose. Il y avait toutes ces réflexions-là et on a donc décidé de faire un plan d'aménagement en 4 étapes. » Extrait d'entrevue.

« Or, la réalité étant ce qu'elle est, faire des projets ça demande beaucoup d'énergie et ça a mis un peu sur le back-burner, pendant la première année, le Plan d'aménagement comme tel, mais je pense que là on est en train de rattraper le temps perdu, pour être capable de faire un plan d'aménagement et d'établir les principes directeurs qu'on va suivre au cours des prochaines années. Je pense qu'en faisant les choses, ça donne des arguments sur la construction de ce plan d'aménagement là. Ça nous guide déjà vers l'écrit de ce que nous allons faire au cours de prochains mois, années. Alors on a choisi au départ avec l'ensemble des partenaires de faire 3 projets et en même temps de travailler sur le plan d'aménagement. Mais comme je le dis, la réalité des choses nous rattrape souvent, les énergies sont siphonnées par les projets qui se réalisent. » Extrait d'entrevue.

La logique d'un projet à deux vitesses est illustrée par les propos ci-dessus. D'une part, **ces projets permettent de nourrir le Plan d'aménagement**, en faisant des expérimentations et de répondre aux demandes des citoyenNEs qui veulent des réalisations concrètes. Cela est un atout pour **mobiliser le milieu autour de projets concrets et montrer les transformations du quartier**. D'autre part, cette logique semble **freiner l'avancée de la démarche globale**. La dernière citation illustre aussi le contexte d'expérimentation dans la démarche. Les partenaires du projet expérimentent la mise en place d'une démarche collective et participative à grande échelle. Cela amène nécessairement des essais-erreurs, qui permettent de faire des apprentissages.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LES RÉSULTATS RÉVÈLENT BIEN LE CARACTÈRE FRAGMENTÉ DE LA DÉMARCHE GLOBALE, AVEC DES RÉALISATIONS CONCRÈTES (LES PROJETS VITRINES) D'UN CÔTÉ ET UNE DÉMARCHE DE RÉFLEXION SUR LA DIMENSION PARTICIPATIVE DE L'AUTRE. TOUTEFOIS, LES DISCUSSIONS AU SEIN DU COMITÉ DE RECHERCHE PERMETTENT DE RAPPELER QUE CETTE LOGIQUE À DEUX VITESSES A ÉTÉ ARTICULÉE DANS LE PLAN PRÉLIMINAIRE. DÈS LE DÉBUT DE LA DÉMARCHE, IL ÉTAIT ENTENDU ENTRE LES PARTENAIRES QUE DES ACTIONS CONCRÈTES SERAIENT RÉALISÉES À COURT TERME POUR FAVORISER LA MOBILISATION DU MILIEU. IL Y A PLUSIEURS ACTIONS POSÉES POUR RÉPONDRE NON SEULEMENT AUX DIFFÉRENTES ATTENTES DES ACTEURS DE LA DÉMARCHE (TELLE LA RÉFECTION URGENTE DE CERTAINES RUES), MAIS AUSSI AUX OPPORTUNITÉS QUI SE PRÉSENTENT, TELLE L'ACQUISITION D'UN TERRAIN AU COIN DES RUES LANGELIER ET VILLENEUVE.

LES PROJETS VITRINES SONT DES MOMENTS FORTS DE PARTICIPATION CITOYENNE. LES COMMENTAIRES NE PORTENT PAS SUR DES CRITIQUES DES PROJETS VITRINES OU DE LEUR PERTINENCE, MAIS SUR L'ARTICULATION AVEC LA DÉMARCHE GLOBALE ET LE TEMPS QU'ILS PRENNENT EN RAPPORT AVEC CELLE-CI.

LA FRAGMENTATION DE LA DÉMARCHE PEUT AUSSI ÊTRE LIÉE À LA DYNAMIQUE COLLABORATIVE, IMPLIQUANT DES ACTEURS AUX VISIONS ET SECTEURS D'INTERVENTION DIFFÉRENTS, CE QUI EXIGE CERTAINS COMPROMIS. LES RÉSULTATS MONTRENT QUE LA VOLONTÉ DE COLLABORER AVEC LES ACTEURS DU MILIEU AMÈNE UNE ÉVOLUTION DES PRATIQUES ET IL Y A DE PLUS EN PLUS D'ÉLÉMENTS POUR RENDRE LA DÉMARCHE PLUS PARTICIPATIVE ET INCLUSIVE.

Étape 4 : Début de la mise en œuvre et consolidation

À la suite des activités de mobilisation posées entre l'été 2017 et l'hiver 2018, des actions concrètes d'aménagement se mettent en place. **Ces premières actions augmentent la visibilité du PANE.**

Trois événements sont cités :

L'embauche de la chargée d'urbanisme participatif qui marque un tournant dans le projet, puisqu'une personne sera dédiée à temps plein à la réalisation de la démarche.

L'aménagement de l'Espace Rolland, cité comme une première action de visibilité qui vient également renforcer les défis cités à l'étape 3 de réalisation d'un projet avec



différentes temporalités (voir Figure 5). Cet événement est mentionné par plusieurs acteurs dans la démarche (citoyenNEs, organismes communautaires, représentantes de l'Arrondissement). C'est **un élément marquant de la démarche, perçu de manière positive et qui amène un grand nombre d'acteurs du milieu à s'impliquer**. Toutefois, certainEs répondantEs signalent les défis de réaliser à la fois des actions d'aménagement à courts ou moyens termes et de clarifier la démarche participative qui orientera les aménagements sur 10 ans.

« L'Espace Rolland, c'est un stationnement. (...) Et comme ils vont aménager l'Espace Rolland, je pense que c'est la RUI, ils ont décidé de faire des activités comme un essai. Comment les gens vont voir, est-ce qu'il y aura une présence des citoyens? Comment ça va être pour la sécurité, la salubrité? Est-ce que les citoyens vont participer? » Extrait d'entrevue

« L'an dernier je trouvais ça le fun qu'autant qu'il y avait des activités avec les bibliothèques, il y avait des contes, une bibliothèque ambulante, on a eu du manga, on a eu de la musique, on a eu de la danse dans un petit espace, dans un stationnement sur Rolland avec le marché du Nord. Les gens en général je pense qu'ils ont été très positifs face à ça. Il y a eu des questions, les gens se demandaient pourquoi qu'on dépense de l'argent pour faire un aménagement. Mais en fin de compte je pense que l'expérience a été positive sur l'Espace Rolland. » Extrait d'entrevue

Les deux citations ci-dessus décrivent le projet Espace Rolland, l'aménagement d'un stationnement proche de la Maison culturelle et communautaire de Montréal-Nord. Le projet a permis aux résidentEs du secteur d'expérimenter l'aménagement d'un espace public dans le quartier. On peut parler d'un accueil positif de l'expérience par les citoyenNEs. Il a également permis de faire connaître le projet et de sonder les résidentEs sur les problématiques du quartier.

L'arrivée de la recherche, citée par moins de personnes, est vue de manière positive, notamment parce qu'elle permet de **formaliser la réflexivité dans le projet**, de **consigner les changements de pratiques et les transformations apportées au quartier**.

« Le séminaire de recherche [à l'automne 2018] a été un moment, [c'est] à partir de là il y a des aspects qui se sont précisés [qui ont] rassuré plein de gens. [...] La mise en place du comité de recherche partenariale [...] moi je, quand je vois des choses écrites, là des synthèses d'alignement, c'est parce que là je me dis, ok bon on s'est compris là, c'est tangible, on est là, sinon ça reste du partage [...] c'est tous des éléments très structurants qui placent certaines dimensions. » Extrait d'entrevue

La période de l'été et l'automne 2018 constituent une période de consolidation pour le projet, avec l'arrivée de l'équipe de recherche dans le projet. Cet extrait montre que **le projet de recherche vient répondre au besoin de documentation de la démarche et de clarification de certains éléments qui contribuent à structurer la**

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LE COMITÉ DE RECHERCHE CONSTATE QUE LES RÉPONDANTES DISCUTENT BEAUCOUP DU RÔLE DES ACTEURS DANS LA DÉMARCHE, DE CE QU'ILS AMÈNENT COMME EXPERTISES, PLUTÔT QUE DE LA FAÇON DONT LA DÉMARCHE EST OPÉRATIONNALISÉE. CELA MONTRE LES DIFFÉRENCES DE POSTURE DES ACTEURS ENTOURANT LE PANE ET LE NIVEAU DE RÉFLEXIVITÉ DU COMITÉ DE COORDINATION.

démarche.

Ce commentaire du comité de recherche est à prendre en considération dans l'analyse des rôles et les attentes des acteurs (voir plus loin). Au moment de la collecte des données (hiver 2019), les rôles des acteurs sont encore à clarifier, ce qui explique l'attention importante portée sur cet aspect du projet. De plus, l'arrivée de nouveaux acteurs dans la démarche et la formation du comité de recherche amène le comité de coordination à réfléchir à ses processus décisionnels et à la structure de gouvernance du projet.

Étape 5 : Élargissement de la démarche

L'étape 5 est beaucoup abordée par les répondants, elle chevauche avec le moment des entrevues au printemps 2019. Elle représente un élargissement de la démarche qui sera poursuivie jusqu'au moment présent (été 2020). Les personnes abordent de manière positive l'arrivée dans le projet de nouveaux acteurs locaux, comme l'organisme Un itinéraire pour tous et l'arrivée d'une personne au poste de coordination de la RUI. Ces deux éléments étant vus comme des **moyens de renforcer la mobilisation des partenaires locaux et des citoyenNEs du quartier**. À cela s'ajoute l'ouverture d'un local dédié au projet et géré par le comité citoyen, permettant de renforcer l'appropriation du projet par les résidentEs du quartier. Enfin, l'atelier de prédiagnostic avec les membres du CoCo (printemps 2019) organisé et animé par l'équipe de recherche est cité comme un moment clé de co-construction ayant appuyé la réalisation du Plan d'aménagement (voir Annexe 2).



« Un des moments clés a été l'atelier de prédiagnostic. Je pense ça a fait du bien de voir comment on peut travailler ensemble dans une étape très précise et de voir comment on avance dans le chemin à parcourir pour arriver à cette élaboration du plan. C'était peut-être une des premières fois que je voyais où on faisait un atelier, où on travaillait ensemble sur quelque chose de précis. » Extrait d'entrevue

L'extrait ci-dessus mentionne une activité proposée par l'équipe de recherche pour arriver à un diagnostic du quartier, sur lequel seront basées les priorités d'action du PANE. L'exercice a été réalisé à partir d'une analyse collective d'écrits sur le quartier. Selon la répondante citée, ce moment aurait permis de poser un jalon important dans le projet et termes d'avancement collectif. Ce pré-diagnostic sera ensuite présenté à différentes activités participatives et validé à l'automne 2019 (voir Annexe 2). Cette phase d'élargissement est également marquée par l'arrivée d'acteurs extérieurs au projet (cité par 4 personnes).



Figure 6 : Aménagement temporaire de l'Espace Rolland - Été 2018 (source : RUI)

Conclusion

Ce récit nous a permis de consigner les grandes étapes de réalisation du PANE. En cela, il constitue un outil pour comprendre comment un tel projet peut voir le jour et ce que cela implique pour le quartier. Le projet prend racine dans une volonté de l'Arrondissement de travailler en collaboration avec le milieu, en même temps que d'un effort des organismes communautaires pour influencer les décisions municipales. Nous retenons plusieurs changements de pratiques de la part des organismes partenaires du projet. La culture partenariale du quartier est devenue plus collaborative, avec notamment l'adoption par la municipalité de la planification « Oser ensemble Montréal-Nord » et la signature d'Ententes de partenariat avec le milieu communautaire.

2.4. Un récit polyphonique

À partir des analyses des entrevues nous avons constaté une certaine polyphonie dans les propos recueillis sur les étapes du PANE. Nous entendons par cela **des discours et perceptions variés d'un même élément du récit** (Clifford et Marcus, 1986). Chaque acteur ou catégorie d'acteurs possède sa propre vision du projet, en fonction de son degré de participation, de son niveau de connaissance du projet et de ses relations de partenariat avec les autres acteurs en présence.

Dans ce qui suit, nous souhaitons révéler la diversité des discours. Il ne s'agit pas de déterminer lequel de ces discours est le « bon ». Chacun révèle une **facette du projet et traduit la posture de la personne qui parle dans le milieu et son appréciation du PANE**. Au-delà de la diversité des points de vue, cela se traduit par certains discours plutôt descriptifs du PANE, d'autres plus analytiques et parfois critiques. Cette polyphonie est liée au contexte dans lequel se situe le PANE, dont nous souhaitons clarifier ici trois éléments :

- Le **rôle de contre-pouvoir** traditionnellement pris par les organismes communautaires au Québec face aux institutions publiques
- L'héritage à Montréal-Nord d'une **posture descendante des administrations municipales** précédentes et des vestiges d'un climat de méfiance entre le secteur communautaire et l'Arrondissement. Comme on a pu le voir dans la section précédente, l'approche participative constitue un **repositionnement** de l'administration municipale actuelle.
- Le **caractère intersectoriel du PANE**, c'est-à-dire un projet coordonné par des organisations aux ressources et responsabilités variées

Les principaux éléments faisant l'objet de discours variés et/ou divergents sont :



Les origines et les acteurs à l'initiative du projet

Les événements ayant conduit à l'émergence du Plan d'aménagement sont perçus de façons très diverses par les répondantEs. Pour certains, il est né d'une **confrontation entre certains acteurs du milieu suite à l'annonce d'une réfection rapide de trois rues très endommagées.**

« On est là autour de 2017, fin 2016 je pense, l'Arrondissement de Montréal-Nord veut mener un réaménagement de la rue Lapierre, des travaux sur la rue Lapierre. Et là on a un partenaire qui s'insurge du fait que l'Arrondissement viennent travailler sur une rue où il y a des citoyenNEs qui habitent sans toutefois les consulter » Extrait d'entrevue.

« À la base on va pas le cacher c'est une commande de l'Arrondissement. » Extrait d'entrevue

Les deux citations ci-dessous reflètent une perception que l'**Arrondissement est à l'origine d'un projet qui n'était pas co-construit avec les acteurs.** Cette posture est en **tension avec l'image d'une culture partenariale** mise de l'avant par d'autres acteurs.

Selon d'autres répondantEs, le projet d'aménagement aurait **émergé d'une proposition du milieu, jumelée à une volonté de l'Arrondissement de réaménager le secteur.**

« Je me souviens d'une rencontre au printemps 2016 (...) on proposait à ce moment-là une proposition de démarche participative pour le Plan d'aménagement et on a présenté un peu les travaux des étudiants [de l'Université de Montréal] pour ouvrir le champ des possibles pour cette intervention. L'Arrondissement était très intéressé par cette proposition. » Extrait d'entrevue.

« Mais que la paternité de la volonté de refaire l'aménagement du Nord-Est revient plus à [un organisme du milieu] qu'aux fonctionnaires de l'Arrondissement. On s'est inspiré nous de cette volonté de changement qui était portée dans le milieu pour que ça devienne une force pour nous, pour que l'on puisse avoir un appui dans le milieu pour pouvoir travailler de manière à co-crée ce Plan d'aménagement là. » Extrait d'entrevue.

D'après ces deux personnes répondantEs, ce n'est pas seulement la nature participative du projet qui a été influencée par le milieu communautaire, mais également **la volonté de transformer le quartier dans son ensemble**. Cela suggère que les organismes ont un rôle à jouer pour refléter à l'administration les enjeux vécus dans le quartier et les projets qui pourraient y remédier. **Le milieu communautaire ne joue plus seulement un rôle de contre-pouvoir, mais de collaboration.** On voit apparaître ici la **complémentarité** entre les différents acteurs du PANE.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

CHAQUE RÉPONDANTE DÉCRIT L'ORIGINE DU PROJET PANE À PARTIR DU MOMENT OÙ IL A ÉTÉ EN CONTACT AVEC LE PANE ET EN FONCTION DE SA PLACE DANS CELUI-CI. IL Y A UN ENSEMBLE D'ÉLÉMENTS QUI ONT CONDUIT À L'ÉMERGENCE DE CETTE DÉMARCHE. SUR LE PLAN CHRONOLOGIQUE, IL SEMBLE EFFECTIVEMENT QUE LA PRÉSENTATION DES TRAVAUX DES ÉTUDIANTS DE L'UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL (AUTOMNE 2015) ARRIVE AVANT LE MOMENT DE CONFRONTATION AUTOUR DE LA RÉFECTION DES RUES (HIVER 2016). ON OBSERVE DONC QU'IL Y A EU UNE INFLUENCE DU MILIEU SUR LA NATURE PARTICIPATIVE DU PANE, MAIS ÉGALEMENT QU'IL Y A UN MÛRISSEMENT DE LA PART DE LA COMMUNAUTÉ POUR TRAVAILLER CETTE DÉMARCHE DE FAÇON COLLABORATIVE. DANS LA MESURE OÙ LE PROJET RENCONTRE DES DÉFIS EN TERMES DE RALLIEMENT DES ACTEURS DU MILIEU, AU MOMENT DE CETTE ANALYSE, IL PEUT ÊTRE PERTINENT D'APPROFONDIR CETTE QUESTION DANS L'ANALYSE DES RÔLES DES DIFFÉRENTS ACTEURS.

AVEC CETTE RECHERCHE NOUS NE CHERCHONS PAS À SAVOIR QUI A TORT OU QUI A RAISON. CHACUN DES ACTEURS FAIT UN RÉCIT EN FONCTION DE SA PERCEPTION DU PROJET ET DU RÔLE QU'IL Y JOUE. LE RÉCIT MET EN LUMIÈRE LES APPRÉCIATIONS DE CERTAINS ÉLÉMENTS CLÉS DU PROJET; IL IMPORTE D'EN RELEVER LES TRANSFORMATIONS QUI EN DÉCOULENT POUR LE MILIEU.

Les discussions du comité de recherche soulèvent la **nature collective** du projet dès ses prémices. Elles révèlent aussi des **sensibilités autour des contributions de chacun et la nécessité de les reconnaître**.

Regards sur les assemblées de quartier

Les assemblées de quartier du 30 novembre 2017 et du 10 février 2018 ont été les premières actions de mobilisation rendant visibles le PANE dans le milieu. Elles sont mentionnées par toutes les personnes répondantes et semblent avoir beaucoup marqué les esprits.

Selon certains, ces assemblées ont montré le sérieux de la démarche, grâce à la présence de la direction de l'Arrondissement.

« Mais là on présentait une autre manière. [La directrice de l'Arrondissement] était là, c'est elle qui venait répondre aux questions en avant. Et ça, ça a été également pour beaucoup parce que le monde s'est dit si c'est la directrice de l'Arrondissement qui parle, elle [ne] peut pas quand même se déplacer en pleine assemblée pour nous tromper. Elle le disait clairement, c'est une nouvelle manière de faire. (..) On va travailler en collaboration comme participant dans une démarche apprenante, où on va apprendre de vous, sur votre milieu de vie, c'est à vous à définir. » Extrait d'entrevue

Les propos ci-dessus nous renseignent sur **l'intention affirmée au cours des assemblées de quartier, de la part des partenaires du projet, de réaliser une démarche participative et d'apprendre des citoyenNEs**. Selon cette personne, la présence de la directrice d'Arrondissement garantit **la crédibilité de la démarche**. Nous l'avons déjà mentionné, cette posture de l'Arrondissement constitue déjà une transformation majeure dans le contexte nord-montréalais.

D'autres répondantEs apportent un **regard plus critique** sur la mobilisation citoyenne faite autour de ces assemblées, dues à une forte présence de nouveaux arrivants qui ont une faible connaissance du quartier d'un côté, et celle de citoyenNEs déjà fortement impliqués dans plusieurs instances de participation, de l'autre. **La représentativité des citoyenNEs mobilisés est remise en question**.

« Donc pour moi premièrement cet événement a contesté tout l'enjeu de la mobilisation, tout l'enjeu même de l'honnêteté de ceux qui mobilisent aussi à un moment donné. C'est-à-dire [...] d'abord un, tu les choisis parce qu'ils ont le potentiel de comprendre l'exercice, et deux, est-ce que tu leur dis réellement ce pour quoi ils sont là le samedi matin ou est-ce que tu n'utilises pas d'autres techniques pour juste remplir la salle, et puis au final ça ne sert à rien, donc pour moi, ça a questionné ça. » Extrait d'entrevue

« Une Assemblée générale on pouvait remarquer effectivement dans la salle que c'était 150 des demandeurs d'asile qui étaient arrivés depuis à peine 6 mois à Montréal-Nord, particulièrement parce qu'on [leurs] avait demandé d'être là. Bon, premièrement, ça veut tout dire, ça fait à peine 6 mois que la personne est arrivée à Montréal-Nord comment peut-il s'inscrire dans une dynamique comme ça. Mais nous les organisations nous n'avions pas vu ça, ce qui était important pour nous, c'est que la salle était 150 personnes, 200 personnes. Est-ce que ce n'est pas de la mauvaise foi ça ? À mon avis oui. » Extrait d'entrevue

« On se retrouvait pour la première assemblée dans une conjoncture où il y avait l'afflux massif des nouveaux arrivants qui venait par le chemin Roxham. Et beaucoup de nouveaux arrivants également ont été mobilisés parce qu'ils étaient à la Maison culturelle et communautaire qui est le siège de la RUI et d'Un itinéraire pour tous. [...] On [ne] peut pas leur offrir des services et faire une discrimination à la mobilisation. Mais ça a créé des tensions entre les partenaires plus tard, parce que la salle dans laquelle on a fait la rencontre [...]. Et elle était pleine environ, il y avait plus de 200 personnes présentes à cette assemblée. » Extrait d'entrevue.

Ces commentaires nous renseignent sur **les attentes importantes du milieu lorsqu'une activité participative est réalisée**. Le troisième au contraire défend la présence des nouveaux arrivants. Ces extraits permettent de soulever la question de la « **légitimité** » des participants : pouvons-nous distinguer entre des résidents « aptes » à participer et d'autres qui n'auraient pas les connaissances minimales? Pour Ninacs (1995), **l'empowerment est un processus qui peut commencer avec une participation qui se traduit par une « assistance muette » et qui peut évoluer jusqu'à la participation aux décisions**.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LE COMITÉ DE RECHERCHE RETIENT L'ENJEU DE PERCEPTION NÉGATIVE DU PANE PAR CERTAINS ACTEURS DU MILIEU QUI PEUT AVOIR DES CONSÉQUENCES SUR LA CRÉDIBILITÉ DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE ET EXPLIQUE LES DÉFIS POUR FAIRE ADHÉRER CERTAINS ACTEURS DU MILIEU AU PROJET.

Ces propos et commentaires traduisent la **méfiance de certains organismes du milieu à l'égard de démarches de consultation citoyenne menées avec ou par l'Arrondissement**. Dans ce cas, les assemblées n'ont pas été organisées par l'Arrondissement, mais bien par le comité de coordination. Le fait d'associer l'organisation des assemblées à l'Arrondissement plutôt qu'au collectif indique que **la dynamique partenariale centrale dans ce projet n'est pas suffisamment connue des acteurs du milieu**. Cette posture est nourrie par l'héritage d'une culture peu participative à Montréal-Nord. Nous voyons là un défi majeur des porteurs du PANE de susciter l'adhésion du milieu.

Le regard sur des collaborateurs hors quartier dans la démarche

Au cours de la démarche, des prestataires externes ont été mobilisés pour contribuer à certains aspects du Plan d'aménagement (vision artistique et paysagère, aménagements temporaires, activités de participations citoyennes, etc.). Pour certainEs, **l'arrivée de prestataires externes est un plus pour la démarche et amène des expertises nouvelles dans un quartier périphérique et considéré comme peu attrayant.**

« On est allé chercher des alliés bien sûr [...], qu'on a mis sous contrat avec l'Arrondissement pour qu'ils nous conseillent, qu'ils conseillent l'ensemble des partenaires sur une direction à suivre au plan artistique je dirais pour ce secteur-là, mais qui ne prendra pas la décision seule parce qu'il travaille avec les milieux et c'est ce qu'il souhaitait faire aussi. » Extrait d'entrevue

« J'ai apprécié souvent aussi que, même si ça peut être contesté, je comprends, mais qu'on veuille aussi faire en sorte que Montréal-Nord puisse bénéficier de stars, tu vois, ou de personnalités qui amènent leur touche architecturale ailleurs. Je sais que c'est contesté, je sais que ça peut-être même critiquable, mais pour moi il y a quelque chose là-dedans qui n'enlève rien à la dynamique qui est ancrée et à la co-construction de la démarche et à la réflexion commune, mais qui passe un message qui est que Montréal-Nord c'est un espace de cette ville, et c'est un espace de la ville qui mérite qu'on le regarde autrement et qu'on en parle autrement. » Extrait d'entrevue

Ces deux répondantEs donnent une appréciation positive à l'intervention d'acteurs venant de l'extérieur au quartier. La deuxième citation amène une justification pertinente : il s'agit de faire en sorte que Montréal-Nord soit mieux relié au reste de la Ville. Comme on l'a vu dans le contexte urbanistique, le quartier est fortement isolé du reste de la ville, socialement et géographiquement. **L'intérêt de personnes venant d'autres secteurs et ayant une renommée permettrait de changer le regard porté sur le quartier, à contre-courant des images stigmatisantes qui lui sont souvent associées.**

D'autres répondantEs se montrent **critiques** à l'égard de l'intégration de prestataires externes dans la démarche.

« C'est-à-dire que moi je suis très inquiet quand on me dit, on a ramené un paysagiste [...]. Ça prend beaucoup plus pour que tu me convainques de sa pertinence à lui par rapport même à des dessins d'enfants du secondaire qu'on mettrait là. Montréal-Nord est quand même, c'est pas le quartier gai, tsé. Si le quartier gai par exemple, [...] au centre de Montréal, peut avoir une visée commerciale et touristique pour la ville, et une vision de gains qui est totalement justifiable. On n'est pas rendu là à Montréal-Nord, donc il y a un débat. Notre pouvoir d'agir comme communauté, c'est de stopper les démarches qui vont trop vite, pour faire le débat pour qu'on soit convaincus. » Extrait d'entrevu

Ces propos contestent la pertinence de ces collaborations avec des acteurs hors quartier. Ils traduisent une **volonté de valoriser les savoir-faire locaux et de protéger les acteurs du milieu**. De plus, la personne tient à distinguer Montréal-Nord d'autres quartiers de la ville, et à éviter que des projets qui ne correspondent pas à la réalité locale y soient reproduits. Nous voyons ici **s'exprimer une sensibilité au contexte social local qui est à prendre en compte dans les aménagements à venir**. Enfin, la dernière phrase de cette citation renvoie encore une fois **au rôle de contre-pouvoir que veulent jouer certains organismes du milieu dans la démarche**.



Figure 7 : Des citoyenNEs du Nord-Est découvrent les plans des projets vitrines - Février 2018 (Source : RUI)

CONCLUSION

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LES POLYPHONIES PORTENT SUR DES ÉLÉMENTS QUI JOUENT SUR LA CRÉDIBILITÉ OU LA CONFIANCE DANS LE PROJET ET L'APPRÉCIATION DU PROCESSUS PARTICIPATIF DANS LE MILIEU. L'INTÉGRATION DES PRESTATAIRES EXTERNES MET EN LUMIÈRE DES TENSIONS ET SENSIBILITÉS DANS LE MILIEU. CECI EST D'AUTANT PLUS IMPORTANT QUE CES PRESTATAIRES PEUVENT AVOIR UN POIDS FORT SUR LA DÉMARCHÉ. LES ORGANISMES PARTENAIRES OEUVRENT POUR QUE LE PROJET SOIT PORTÉ PAR LE MILIEU, MAIS CERTAINS PROPOS LAISSENT CROIRE QU'IL NE L'EST PAS SUFFISAMMENT. CE RÉCIT PERMET DE COMPRENDRE COMMENT LE MILIEU ÉVALUE SON POUVOIR SUR LA DÉMARCHÉ ET DONNE UNE OCCASION POUR SE RÉAJUSTER. IL AMÈNE À MIEUX SE POSITIONNER SUR LA NATURE DE LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LE PANE.

Le comité de recherche souligne ici l'intérêt de **comprendre les différentes perceptions à l'égard du projet**. Les **commentaires plus critiques sont à prendre en considération dans la perspective d'un ajustement des pratiques et d'une démarche apprenante**. Par ailleurs, il est important de tenir compte du **caractère multisectoriel du PANE qui implique une multitude d'espaces de conversation et de décision**. Comme nous l'avons vu dans la description des différentes étapes, certaines orientations du projet émanent d'opportunités amenées par les acteurs, en particulier l'Arrondissement qui dispose de ressources plus importantes comparées aux organismes communautaires et dont la mission diffère de celle des organismes communautaires.

Nous retenons ici 2 thématiques à explorer pour ajuster le projet, clarifier la culture partenariale et les pratiques participatives :

- **Clarifier les rôles et contributions des acteurs** dans le projet et les **communiquer** aux acteurs du milieu
- **Définir la nature de la participation citoyenne attendue** et le **pouvoir des citoyenNEs** dans le projet.

3. Les rôles des acteurs dans le projet

Dans la perspective de préparer le volet B (documentation de la co-construction dans le projet), nous avons invité les participantEs à se prononcer sur leur rôle dans le projet. TouTEs les répondantEs ont décrit leur propre rôle dans le projet, plusieurs ont également commenté le rôle des autres acteurs.

3.1. Comment les acteurs perçoivent-ils leurs rôles ?

Le Tableau 1 résume la façon dont les différents acteurs ont qualifié leur propre rôle dans le projet. Il s'agit d'éléments assez factuels, résumant la participation concrète de chacun dans le projet ou le mandat qui leur est attribué en lien avec leurs missions et responsabilités dans le quartier. Ce tableau nous donne aussi un aperçu de la façon dont les acteurs expliquent ou justifient leur implication dans le PANE; il met en lumière les intérêts et expertises que ceux-ci veulent mettre à contribution dans le projet.



Figure 8 : Exercice participatif avec les organismes du quartier 2 Mai 2018

Acteur	Rôle (autoperception)
Arrondissement	[Rôle général n'est pas mentionné, et possiblement pris pour acquis étant donné sa responsabilité en termes d'aménagement du quartier] Expertise en termes de relation partenariale et urbanisme des représentantes au CoCo. Maintien de la vision tel qu'inscrit dans le plan stratégique
CitoyenNEs	Appropriation citoyenne du projet Mettre de l'avant les intérêts et les rêves de citoyenNEs
<i>Parole d'excluEs</i>	Émergence de l'idée de départ à partir d'éléments apportés par <i>Parole d'excluEs</i> Favoriser la participation citoyenne et une transformation globale Expertise de mobilisation citoyenne et expertise territoriale Membre de la RUI, accent mis sur la nécessité d'avoir un porteur collectif du projet
Recherche	Documentation et analyse de la dynamique collaborative, des retombées du processus, du changement de pratiques et changement d'échelle de l'action de <i>Parole d'excluEs</i> et de l'Incubateur universitaire <i>Parole d'excluEs</i> (collaboration avec autres acteurs)
RUI	Correspond au mandat d'une RUI Relais avec le milieu qui permet de donner un caractère collectif
SHAPEM	Membre de la RUI Expertise en aménagement et mobilisation citoyenne
Table de quartier	Signataire de l'entente de partenariat Rôle de relais avec le milieu à travers la RUI – garantit le caractère collectif
Un itinéraire pour tous	Expertise en mobilisation citoyenne

Tableau 1 : Autoperception de la participation des répondantEs dans le projet

D'entrée de jeu, tous les acteurs communautaires du comité de coordination commencent par une **explication de leur présence dans le projet**. Ce sont leurs **expertises complémentaires et perçues comme nécessaires** au bon fonctionnement du projet qui expliquent leur présence sur le comité de coordination.

Nous avons vu à l'étape 2 du récit la réflexion menée au moment de la constitution du comité de coordination entre les membres de la RUI (le Comité local de Revitalisation). Les organismes communautaires participent au comité de coordination en tant que membres de la RUI et puisqu'ils disposent d'expertises utiles au PANE, pour les questions d'aménagement et de mobilisation citoyenne.

En revanche, l'Arrondissement ne justifie pas sa présence; en tant qu'instance responsable de l'aménagement du secteur, celle-ci est tenue pour acquise. Les représentantEs de l'Arrondissement ont plutôt expliqué leur propre rôle au sein du projet et de la municipalité, comme l'illustre la citation suivante :

« Mon rôle c'est vraiment la dimension partenariale, de changement de pratiques, de relais interne, puis d'assurer une présence qui est capable d'être englobante sur la mission de l'Arrondissement, qui n'est pas spécifique à l'aménagement. » Extrait d'entrevue.

La citation ci-dessus montre l'effort mis dans les **changements de pratiques** au sein de l'Arrondissement. Les personnes représentantes de l'Arrondissement sur le comité de coordination prennent en charge une forme de **transfert des pratiques du PANE** vers les autres divisions de l'Arrondissement. À travers cette citation nous voyons également une **volonté de sortir de la logique sectorielle de l'institution et aller au-delà de l'aménagement du territoire**.

Les **citoyenNEs** rencontrés en entrevue mettent l'accent sur leur devoir de participer pour que leurs aspirations soient entendues :

« Il faut que moi je participe, il faut que tout le monde participe pour que le projet se réalise, mais avec les citoyenNEs. C'est pas l'Arrondissement, la ville qui va venir et va dire. « On va planter ici un arbre ». Non. Notre point de vue est très important aussi comme citoyen. C'est important de dire notre point de vue, qu'est-ce qu'on veut à Montréal-Nord, comment nous on voit Montréal-Nord, pas dans dix ans, mais pour toujours. » Extrait d'entrevue

Cette citation révèle **l'importance de la participation citoyenne pour décider des aménagements**. Notons toutefois que ces propos sont ceux d'une personne très impliquée dans le quartier, comme le sont d'ailleurs tous les membres du comité

citoyen du PANE. Cette conscience du pouvoir de la participation citoyenne sur les décisions municipales ne peut être attribuée à touTEs les citoyenNEs du secteur. Finalement, les **acteurs** ont aussi fait mention de l'intérêt de ce projet pour leurs organisations respectives. C'est, pour certains, une **occasion de contribuer plus largement à la transformation du quartier, d'expérimenter de nouvelles choses, de transférer des pratiques et des connaissances aux partenaires**, voire à d'autres quartiers.

« L'idée c'est que ce projet-là, on le fait au nom de l'Incubateur universitaire de Parole d'excluEs avec son pied à l'UQAM. [...] Et en fait pour l'Incubateur ça signifie aussi un peu un changement de rôle. L'Incubateur est en train de s'élargir et souhaite contribuer un peu plus largement au développement territorial de Montréal-Nord, et tout court, ça pourrait être transféré ailleurs aussi. [...] Donc c'est intéressant aussi, en quelque sorte, c'est aussi un changement d'échelle pour l'Incubateur, un élargissement de sa pratique. » Extrait d'entrevue

Cette citation traduit un intérêt pour le projet qui dépasse l'aménagement au sens strict. Il s'agit d'une opportunité pour les acteurs, ici l'IUPE **d'amener des transformations à des échelles plus larges que leur échelle d'action initiale. La mise en commun des ressources et des expertises donne un souffle nouveau au développement du territoire.**

Nous notons une **convergence entre les rôles affirmés par les acteurs et ceux perçus par les partenaires**. Ceci démontre une **forte cohésion au sein du comité de coordination et des partenaires impliqués et une volonté de travailler en complémentarité**. Par ailleurs, cette recherche de complémentarité entre les différentes expertises traduit la volonté d'opérer une transformation du quartier en profondeur et en collaboration avec l'ensemble des personnes concernées.

3.2. La perception des rôles par les autres acteurs

Dans plusieurs entrevues les répondantEs ont fait des commentaires sur les rôles d'autres acteurs dans le projet. Cependant, touTEs les répondantEs ne se sont pas prononcéEs sur la participation des partenaires. Nous en retirons toutefois quelques éléments qui nous renseignent sur la dynamique partenariale au sein du projet.

Le Tableau 2 dresse la liste des contributions reconnues aux acteurs impliqués dans le PANE, mentionnées dans les entrevues. Il y a plusieurs niveaux de contributions amenées, parmi lesquelles :

- Des contributions matérielles (financières, ressources, etc.)
- Des contributions à la conception de la démarche
- Des contributions à la mobilisation des citoyenNEs et présences dans les activités participatives

Acteur	Contributions mentionnées (non exhaustif) – hiver-printemps 2019
Arrondissement	Volonté politique et administrative de travailler autrement : Encourager les changements de pratiques à l'interne; S'associe aux organismes du milieu pour en faire un projet participatif et additionner les forces du quartier; Vision transversale au-delà de la vision urbanistique (développement social) Réorientation de la réfection des rues 2 ressources dédiées au projet Plan du projet, analyse urbaine, réalisation des projets vitrines, achat de terrain, événements de participation citoyenne Éléments liés à l'expertise en urbanisme et les responsabilités de l'institution Contributions financières
CitoyenNEs	Participation à la mobilisation et l'animation (Porte-à-porte, sondage, Espace Rolland) Présence aux assemblées Comité citoyen
Organismes du milieu	Participation au CoSou (plan préliminaire) et aux assemblées – peu directement impliqués Questionnement sur la mobilisation des citoyenNEs
<i>Parole d'excluEs</i>	Proposition -> pression -> contribution à la démarche participative et la transformation globale « Vigilance » sur le caractère inclusif de la démarche Expertise (documents, formation) et contributions terrain (mobilisation)
Recherche	Réflexivité « Vigilance » sur la participation citoyenne Contribution à la clarification de la démarche et élaboration d'une vision commune
RUI	Coordination du projet Leadership dans la conception de la démarche participative Soutien à la mise en œuvre Mobilisation des citoyenNEs, des membres et des partenaires
SHAPEM	Influence la nature participative du projet avec <i>Parole d'excluEs</i> (Rues) Médiation <i>Parole d'excluEs</i> /Arrondissement au début du projet Mise à disposition du local Investissement dans le logement
Table de quartier	Contribution au financement Encadrement de la RUI Réflexion pour le choix du « porteur-terrain » avec l'Arrondissement
UIPT	Participation aux activités citoyennes (Marché du Nord)

Tableau 2 : Contributions mentionnées par les répondantEs aux entrevues

Reconnaissance des contributions

Nous constatons une convergence entre les rôles autoperçus (Tableau 1) et les contributions mentionnées dans le Tableau 2. Cela indique que les différents acteurs, en particulier ceux du comité de coordination, sont **conscients de l'effort mis par chacun des partenaires et personnes impliquées**. La **reconnaissance des contributions des différents acteurs démontre la cohésion au sein du comité de coordination**. Comme on l'a vu dans l'étape 2, le comité de coordination a été formé collectivement et de manière à combiner différentes expertises nécessaires à la réalisation du projet.

« L'Arrondissement était représenté par [nom des personnes], c'était la ressource appropriée pourquoi, parce qu'elle connaissait déjà le territoire RUI, pour avoir travaillé déjà sur le projet de Quartier 21 de 2010 à 2013 avec la RUI. Et pourquoi l'Arrondissement a deux représentants et non un comme les autres organismes, ça pouvait également créer des froids, pourquoi ils sont deux, nous on est tout seul. Tout simplement ça s'expliquait parce que à l'Arrondissement [nom d'une personne], elle, elle faisait le lien direct avec la direction de l'Arrondissement, qui avait passé la commande de ce Plan d'aménagement, et [nom de l'autre personne] c'était surtout sur le plan technique, parce qu'elle est urbaniste. Elle pouvait amener un autre regard que nous on n'avait pas. » Extrait d'entrevue.

À titre d'exemple la participation des deux personnes représentantes de l'Arrondissement au sein du comité de coordination est bien expliquée dans la citation ci-dessus. Il s'agit de rassembler des personnes ayant l'expertise et la fonction au sein de l'institution leur permettant de mener à bien le projet et les transformations attendues. La collaboration d'une de ces personnes dans des projets menés par la RUI fait écho à ce que nous avons vu à l'étape 0 du récit. Ainsi à l'expertise s'ajoute **l'expérience de travail en commun dans des projets ressemblant au PANE** (multipartenariat, approche participative). Nous soulignons donc la reconnaissance de la **complémentarité des expertises et des contributions au sein du projet, nécessaire dans une optique de co-construction**.

Les contributions mises en avant par les répondantEs permettent de souligner les efforts de mise en œuvre du projet. Comme on l'a vu à l'étape 3 les partenaires ont souhaité réaliser une démarche à deux échelles avec une planification long terme alimentée par des expérimentations à court et moyen terme, comme celles des projets vitrines (Figure 5). Or on peut voir dans le Tableau 2 que **les partenaires du comité de coordination contribuent à la réalisation du projet à la fois sur le plan de sa conception et sur le plan opérationnel**.

« Et [ce sont des] citoyenNEs qui ont mobilisé pour la première assemblée de quartier, où on présentait aux citoyenNEs c'est quoi ce gros Plan d'aménagement, et ces citoyenNEs étaient rémunérés. Et ces citoyenNEs ont vraiment fait un beau travail. On a été soutenu également par d'autres partenaires, tel que Parole d'excluEs dont l'agent de mobilisation au Nord-Est a été mis à contribution pour mobiliser. On a été soutenu également pas la SHAPEM, parce que les concierges de la SHAPEM ont été mis à contribution pour mobiliser leurs résidentEs dans les immeubles, Un itinéraire pour tous a été mis à contribution. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus fait état de la participation des partenaires à la mobilisation citoyenne en prévision des assemblées du quartier (étape 3). Nous relevons **la diversité des contributions et la capacité des partenaires à se mobiliser ensemble pour mener à bien le projet en combinant leurs expertises.**

Quelle contribution pour les organismes du milieu non membre du comité de coordination ?

Les organismes du milieu non membres du comité de coordination sont mentionnés de façon globale, sans être nommés individuellement, par certains membres du comité de coordination. Plusieurs citations mentionnent la volonté des porteurs du projet, dès le départ, de collaborer avec les organismes du milieu, comme le montre la citation ci-dessous.

« [Avec] le plan stratégique de l'Arrondissement, adopté en novembre 2016, [l'Arrondissement] savait déjà à cette époque-là qu'[il] voulait aller de l'avant avec le Nord-Est, qui était comme en suspens depuis quelque temps, et qu'on voulait le faire en collaboration avec les organismes du milieu. » Extrait d'entrevue

Cette citation montre **l'importance de la volonté de collaborer avec les organismes du milieu pour l'Arrondissement puisque le PANE s'inscrit dans sa planification stratégique « Oser ensemble Montréal-Nord ».** Dans cette planification l'Arrondissement, issue d'un processus de consultation publique, la municipalité s'engage à travailler de concert avec l'ensemble des acteurs du milieu.

Les organismes du milieu contribuent d'une certaine façon en apportant **des perceptions différentes que celles des porteurs du projet sur la démarche participative.** Nous voyons ceci comme une contribution au processus, car la **prise en considération de leurs perceptions peut amener un ajustement des pratiques** au sein du projet.

On constate une **difficulté à rejoindre ces organismes et à les impliquer de façon directe dans la démarche**, ainsi qu'une **faible connaissance du projet de la part de ceux rencontrés lors de nos entretiens**. Les organismes non membres du comité sont mentionnés dans quelques étapes seulement du processus telles que la validation du plan préliminaire (étape 2) ou la présence aux assemblées citoyennes (étape 3).

« Je pense qu'avec le temps, les organismes vont participer aussi, parce qu'il suffit de [leur] expliquer, d'occuper le terrain parce qu'on a tous tendance, quand on n'est pas dans quelque chose... [...] Oui, on ne se sent pas concerné, on n'est pas dans le comité, laissons-les travailler. » Extrait d'entrevue.

Ces propos reflètent une confiance que les organismes non membres du comité de coordination peuvent être joints et mobilisés dans le cadre du PANE, si suffisamment d'efforts sont déployés par les porteurs du projet.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE LA RECHERCHE :
 IL FAUDRA DISCUTER AU COMITÉ DE COORDINATION DE L'OUVERTURE QUI EST FAITE AUX ORGANISMES DU MILIEU ET DE LA MEILLEURE FAÇON DE LES INCLURE. SI ON VEUT INVITER LES ORGANISMES, IL FAUT ÊTRE PLUS CLAIRE SUR L'IMPACT QUE LES ACTEURS PEUVENT AVOIR SUR LE PROJET. IL Y A UNE DEMANDE, DE LA PART DE CERTAINS ORGANISMES MEMBRES DE LA RUI, POUR QUE LE PROCESSUS DÉCISIONNEL SOIT TRANSPARENT.

Comme le mentionne ici le comité de recherche, **l'enjeu de la participation des organismes du milieu est avant tout la transparence du processus**. Celui-ci permettra d'assurer **une plus grande crédibilité et une plus grande adhésion** des acteurs du milieu au processus.

Le rôle de la RUI

Nous avons pu voir dans les entrevues que **le rôle de certains acteurs manquait de clarté** pour les répondantEs. C'est le cas en particulier de la RUI, dont le rôle semble peu clair dans les entrevues. Ce flou va d'ailleurs au-delà du projet d'aménagement comme on peut le lire dans la citation ci-dessous :

« [...] au travers de la RUI il y a tout l'enjeu que les gens ne comprennent pas vraiment c'est quoi une RUI puis qu'est-ce que ça peut faire, puis les enjeux qui sont soulevés c'est des problèmes d'emploi, de pauvreté. Alors qu'une RUI techniquement peut plus agir sur des structures, des aménagements sur tout ça [...] » Extrait d'entrevue.

La RUI occupe néanmoins une place centrale dans le projet et son rôle est commenté par plusieurs répondantEs. Nous avons pu constater au cours de nos observations des rencontres du comité de coordination qu'il y avait effectivement un flou autour du rôle de la RUI. **Il semblait parfois difficile pour les partenaires d'établir qui d'entre eux devaient prendre en charge les actions du PANE.**

« De manière collective on a décidé de renforcer la RUI de Montréal-Nord en prenant la RUI comme le socle, l'organisme pivot, l'organe pivot du projet d'aménagement du Nord-Est. Et la RUI c'est plusieurs partenaires. [...]. Donc pour moi c'était un projet de la RUI, [qui a] pour mandat de coordonner la mise en œuvre de ce projet, c'est-à-dire établir les liens avec les divers partenaires, établir les liens avec les citoyenNEs. » Extrait d'entrevue.

« [Son] rôle était de liant. Je crois encore qu'une grande partie de [son] rôle est de ce côté-là, en étant à la fois sur le terrain, en étant proche des citoyenNEs, en étant reliée à la Table de quartier. Donc tout le lien avec le milieu, les organismes communautaires, être le plus proche possible. [...] Un autre rôle qui est quand même important, de faire preuve d'un certain leadership, puis de conception de ce qui est la démarche participative. » Extrait d'entrevue.

« Donc je pense que l'Arrondissement avait pris un long temps de réflexion et on en a plus entendu parler de ce projet-là, jusqu'à ce qu'ils reviennent, peut-être un an, peut-être plus tard. Pour dire, le porteur terrain va être La RUI et qu'on invite des membres de la RUI dont la mission est la mobilisation. » Extrait d'entrevue.

Ces trois citations montrent que le rôle de la RUI est **un rôle aux multiples facettes**, ce qui explique sa difficulté à se définir. La RUI semble avoir pour mandat de concevoir et coordonner la démarche participative, d'informer et mobiliser ses membres, de

prendre en charge la participation citoyenne, etc. La RUI bénéficie en cela de l'appui de ses membres, dont certains sont présents au comité de coordination et son caractère collectif qui semble avoir motivé l'engagement au sein de son équipe d'une ressource à temps plein dédiée au PANE. **L'enjeu des ressources est un point central pour amener la démarche participative à la hauteur des ambitions des porteurs.**

La discussion autour du rôle de la RUI entamée par le comité de recherche laisse entrevoir certains ajustements qui pourraient découler à la suite de ces constats. Nous relevons notamment **l'élargissement de la démarche collaborative à un plus grand nombre de partenaires.** En effet, la participation des organismes impliqués ne se limite plus à la présence d'une personne au comité de coordination, mais consiste de plus en plus à mobiliser des ressources pour l'opérationnalisation de la démarche, en particulier pour soutenir la mobilisation citoyenne. Nous voyons là une volonté de poursuivre l'expérimentation et l'innovation dans le quartier grâce au PANE.



Figure 9 : Un citoyen du Nord-Est lors d'une assemblée citoyenne - Novembre 2017
(source : RUI)

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

LA RUI À MONTRÉAL-NORD EST UN PROGRAMME DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE ET TERRITORIALE, CENTRÉE SUR LE NORD-EST. LA PRÉSENCE DE LA RUI DANS LE PROJET EST LIÉE AU TERRITOIRE, MAIS SURTOUT À L'OBJECTIF DE METTRE LES CITOYENNES AU CŒUR DU PROJET, DE S'ASSURER QUE LA PAROLE DES CITOYENNES EST PRISE EN CONSIDÉRATION ET D'AMÉLIORER LA QUALITÉ DE VIE DES GENS DANS LE NORD-EST.

LE COMITÉ DE RECHERCHE SOULÈVE QUELQUES ÉLÉMENTS À DISCUTER AU COMITÉ DE COORDINATION :

- SI LA RUI EST EN SOUTIEN À LA MOBILISATION CITOYENNE QUELLE FORME CELA PREND ? LE DÉPLOIEMENT DE LA MOBILISATION CITOYENNE POURRAIT SE FAIRE PAR EXEMPLE PAR LES ORGANISMES PARTENAIRES DE LA RUI. SELON CERTAINS DES ORGANISMES MEMBRES DE LA RUI, CE N'EST PAS LA MISSION DE LA RUI DE MOBILISER. IL Y A DES ATTENTES IMPORTANTES DANS LE MILIEU, MAIS PEU DE MOYENS.
- C'EST AUSSI UNE OPPORTUNITÉ POUR LA RUI ET LA TABLE DE QUARTIER DE COORDONNER UNE DÉMARCHE PARTICIPATIVE AU-DELÀ DES AMÉNAGEMENTS PHYSIQUES QUI SONT PLUTÔT LE MANDAT DE L'ARRONDISSEMENT. IL EST DIFFICILE DE FAIRE DANS LE MÊME TEMPS, LA COORDINATION DU PROJET, LA CONCEPTION DE LA DÉMARCHE ET DES OUTILS ET DE FAIRE LA MOBILISATION ET LA COLLECTE DE LA PAROLE DES CITOYENNES SUR LE TERRAIN.
- SI ON VEUT RENDRE CE PROCESSUS PLUS LARGE ET INCLUSIF, IL FAUT PLUS DE PERSONNES ET D'ORGANISATIONS QUI COLLABORENT À LA MOBILISATION DES CITOYENNES. IL Y A UN DÉFI EN TERMES DE RESSOURCES ET DE RECHERCHE DE FONDS POUR QUE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE PUISSE ÊTRE DÉPLOYÉE SUR LE TERRITOIRE. IL Y A UN POTENTIEL POUR ALLER PLUS LOIN DANS L'ÉQUILIBRE DES CONTRIBUTIONS. CELA DOIT PEUT-ÊTRE PASSER PAR DES EMBAUCHES AU SEIN DES DIFFÉRENTS ORGANISMES, AVEC UNE COORDINATION ASSURÉE PAR LA RUI. CELA POSE ÉGALEMENT DES DÉFIS DE GOUVERNANCE.

La discussion autour du rôle de la RUI entamée par le comité de recherche laisse entrevoir certains ajustements qui pourraient découler à la suite de ces constats. Nous relevons notamment **l'élargissement de la démarche collaborative à un plus grand nombre de partenaires**. En effet, la participation des organismes impliqués ne se

limite plus à la présence d'une personne au comité de coordination, mais consiste de plus en plus à mobiliser des ressources pour l'opérationnalisation de la démarche, en particulier pour soutenir la mobilisation citoyenne. Nous voyons là une volonté de poursuivre l'expérimentation et l'innovation dans le quartier grâce au PANE.

Le leadership exercé par l'Arrondissement

Le rôle et les responsabilités de l'Arrondissement de Montréal-Nord sont multiples, comme on peut le voir dans le Tableau 2. Plusieurs interventions mentionnent le leadership exercé par l'Arrondissement dans ce projet. L'Arrondissement a joué un rôle central dans l'initiation du PANE. Ceci s'explique d'abord par **les compétences et responsabilités de l'Arrondissement sur le plan de la réfection des rues et de l'urbanisme**. Nous avons vu que ce projet émerge directement de la volonté de l'Arrondissement de **transformer ses relations partenariales avec les autres acteurs du milieu**, y compris les citoyenNEs. En ce sens, l'Arrondissement y joue un rôle actif, car il s'est engagé formellement dans un **processus de collaboration avec les acteurs locaux**, à travers trois projets, dont le PANE. Pour plusieurs acteurs le PANE est d'ailleurs un projet relevant de la responsabilité de l'Arrondissement, voire même étant une initiative de l'Arrondissement, comme le montre la citation ci-dessous.

« C'est un projet de l'Arrondissement, [...] parce que c'est eux qui l'ont inscrit dans leur planification stratégique, bien avant que ne commencent les réflexions pour mener le projet sur le terrain, le CoCo n'existait pas. Mais eux, ils l'avaient déjà, c'est pour ça je dis c'est une commande politique également en arrière. » Extrait d'entrevue.

Comme le soulève cette citation, le projet s'inscrit dans la planification stratégique de l'Arrondissement, un élément qui est d'ailleurs aussi mentionné par ses représentantes rencontrées. Ces commentaires révèlent **la responsabilité importante prise par la municipalité envers ce projet**, qui devra à terme rendre des comptes aux résidentEs du quartier.

Le leadership exercé par l'Arrondissement s'explique également par les moyens qu'elle déploie pour mettre en place ce projet, nous avons déjà mentionné la présence de deux représentantes de l'institution au sein du comité de coordination. À cela s'ajoutent également **des efforts matériels et financiers pour que le projet se réalise**, entre autres par une partie du financement du poste de chargée d'urbanisme participatif et du projet de recherche ou l'acquisition de terrains vacants pour réaliser les projets vitrines, sans compter les ressources qui seront mobilisées pour réaliser les aménagements.

Cependant, **ce leadership fluctue dans le temps** et certainEs répondantEs mentionnent une évolution de la place prise par l'Arrondissement dans le projet. Fort

au début du projet, **l'investissement de l'Arrondissement s'est rééquilibré volontairement avec l'arrivée de la chargée d'urbanisme participatif** de la RUI.

« Mais c'est sûr qu'avec l'arrivée de [la chargée d'urbanisme] là ça nous a permis de vraiment avoir quelqu'un qui tient le projet en main, parce qu'avant on était vraiment juste un comité de travail [...], la ville évidemment prenait beaucoup de place, parce que [les autres membres du comité de coordination] n'avaient pas beaucoup de temps. » Extrait d'entrevue

Ces propos relatent bien **l'évolution de la place de l'Arrondissement** dans le projet suite à l'arrivée d'une personne dédiée au projet à la RUI. Cette phase du projet démontre l'effort fait par l'Arrondissement pour renforcer la dynamique collaborative avec les acteurs du milieu. Ceci est renforcé par les commentaires de certains membres du comité de coordination qui reconnaissent les changements dans la posture et les pratiques.

« C'est clair pour moi que peut-être l'Arrondissement dans les 10 dernières années aurait changé, parce que le politique aurait changé, que l'administratif change aussi, mais clairement on est en train de transformer de l'intérieur une structure politique, une structure administrative, une façon de faire, une vision de leur travail. Si on regarde le projet de gestion des matières résiduelles, c'est le jour et la nuit. C'est l'Arrondissement qui se positionne comme fautif, face à un problème qu'on remet toujours sur les épaules du citoyen, la propreté, c'est la faute du citoyen, il n'est pas propre. [...] Moi je trouve que la plus grande victoire est déjà [là], il faut continuer à tenir le cap, mais on a déjà fait un grand pas, dans la transformation des systèmes. » Extrait d'entrevue

Comme on a pu le voir précédemment, la présence des personnes représentantes de l'Arrondissement au sein du comité de coordination assure **la transmission des pratiques participatives et inclusives à l'équipe administrative.**

« Pour les citoyenNEs que l'Arrondissement soit là-dedans ça veut dire que c'est vrai. J'ai trouvé ça intéressant parce qu'effectivement le fait que ce soit directement 'pluggé' avec la directrice d'Arrondissement comme un projet phare, ça donne beaucoup de poids à la démarche puis ça, c'est le fun parce que ça le rend concret. C'est pas juste une concertation qui veut planifier des choses, mais qui a aucun moyen, là on s'est donné les moyens, puis je pense qu'on a les moyens de faire les choses, fait que c'est vraiment le fun. » Extrait d'entrevue

Comme le mentionne cette personne, **la présence de l'Arrondissement donne de la crédibilité au projet**. Le pouvoir d'action de l'Arrondissement est une **garantie d'une transformation plus étendue du quartier**, grâce à la mobilisation de ressources allant au-delà des capacités du milieu communautaire.

Toutefois, les commentaires autour de l'intégration de certains prestataires externes montrent que les **regards portés sur le leadership exercé par l'Arrondissement varient**. Les acteurs sont amenés à faire des compromis pour suivre les décisions prises. **Cela amène certains à mettre en question le rôle qu'ils peuvent réellement jouer dans la démarche face à un acteur institutionnel ayant beaucoup plus de pouvoirs et de ressources qu'eux**.

« C'est ça qui est important qu'on travaille, le pire ce n'est pas l'opinion, la perception de l'Arrondissement. L'Arrondissement est ouvert et au contraire a même modifié probablement son échancier, ses désirs, etc. D'où la question d'être fin dans le rapport de partenariat que nous avons, d'où la question de rapport de pouvoir, de force, etc. Il faut être en mesure de comprendre quelle est notre posture pour mieux s'ajuster avec, parce que ce n'est pas vrai que la présence de l'Arrondissement est neutre. » Extrait d'entrevue

Des acteurs du milieu interrogent encore leur marge de manœuvre face au pouvoir de l'Arrondissement dans le projet. Cette question est importante, car elle concerne l'adhésion du milieu au projet : **certains organismes ne souhaitant s'impliquer que s'ils ont la garantie de pouvoir influencer le projet**.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

L'OBJECTIF DU PROJET N'EST PAS NÉCESSAIREMENT D'ARRIVER À L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS. NOUS VOYONS UNE ÉVOLUTION DANS LE RÔLE DE L'ARRONDISSEMENT; SON CHANGEMENT DE POSTURE ET DE PRATIQUES EST RECONNU PAR PLUSIEURS ACTEURS. SI NOUS NE RECHERCHONS PAS L'ÉQUILIBRE DES POUVOIRS, IL FAUT GARDER UNE TRANSPARENCE SUR LA MANIÈRE DONT LES DÉCISIONS SONT PRISES. IL FAUT AUSSI ACCEPTER LES LIMITES DES ACTEURS, EN TERMES DE MARGE DE MANŒUVRE. IL FAUT SE POSITIONNER CLAIREMENT FACE À CELA AU COMITÉ DE COORDINATION. IL FAUT DÉFINIR AUSSI LE DEGRÉ DE CO-CONSTRUCTION QU'ON CHERCHE ET QU'ON EST EN MESURE DE FAIRE, DÉFINIR LES CONTRAINTES DE CHACUN DES ACTEURS. POUR LES MEMBRES DU COMITÉ DE RECHERCHE, IL EST CLAIR QU'UN CERTAIN NIVEAU **DE CO-DÉCISION ET DE CO-CONSTRUCTION EST NÉCESSAIRE POUR RENDRE LE PROCESSUS INCLUSIF ET PARTICIPATIF**. LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE « OSER MONTRÉAL-NORD ENSEMBLE » EST UNE AFFIRMATION DE LA VOLONTÉ DE TRAVAILLER EN COLLABORATION AVEC LE MILIEU, AVEC LES ORGANISMES ET LES CITOYENNES. LES ORGANISMES QUANT À EUX SEMBLENT EXPRIMER LEUR VOLONTÉ DE S'IMPLIQUER ET DE JOUER UN RÔLE DANS LE PROJET.

Le rôle pris par l'Arrondissement dans ce projet amène des **ajustements pour l'ensemble des acteurs du milieu**. Les organismes communautaires composent ici avec un acteur ayant des ressources plus importantes que les leurs ce qui donne un important pouvoir de transformation du quartier. La disparité entre les ressources disponibles à l'Arrondissement et celles dont disposent les organismes communautaires pose des enjeux en termes de partage des pouvoirs et des responsabilités. Par ailleurs, bien que l'Arrondissement affiche une volonté claire de collaborer avec le milieu, il ne peut se défaire des responsabilités politiques et administratives qui le caractérisent. Cela demande donc de **poser des balises au processus décisionnel au sein du projet et à la place des acteurs du milieu au sein de celui-ci**. Nous en verrons une illustration dans la deuxième partie de ce rapport.

Les attentes à l'égard de Parole d'excluEs

Plusieurs répondantEs, en particulier des acteurs externes au comité de coordination, ont abordé le rôle de *Parole d'excluEs* et de l'Incubateur universitaire de *Parole d'excluEs* dans le projet.

Comme on a pu le voir dans la mise en récit du projet, le rôle de *Parole d'excluEs* dans l'émergence du projet a été mentionné par plusieurs acteurs. Selon certainEs répondantEs l'organisme a contribué à **semer l'idée du réaménagement du secteur et à en influencer le caractère participatif**.

« Il y avait donc tradition qui avait été créée avec Parole d'excluEs de participation citoyenne. Et [...] il fallait pas trahir cet héritage de Parole d'excluEs et donc on avait convenu de la nécessité d'une participation citoyenne ensemble. » Extrait d'entrevue

Comme on peut le lire ci-dessus, le PANE s'inscrit dans une tradition de mobilisation citoyenne mise de l'avant par *Parole d'excluEs*. C'est d'ailleurs **son expertise en mobilisation citoyenne qui justifie sa place au sein du comité de coordination du PANE**.

Les attentes à l'égard de l'équipe de recherche

Au moment de la collecte de données, l'Incubateur universitaire *Parole d'excluEs* était encore un acteur nouveau dans la démarche. Nous étions dans une phase de clarification du rôle de la recherche dans le projet, avec la rédaction de l'entente de partenariat et le démarrage de ce premier volet de recherche. La présence de l'IUPE dans le projet suscite des attentes pour les acteurs, membres et non-membres du comité de coordination. Pour les répondantEs qui ont mentionné cet acteur, la recherche apporte une plus-value au projet.

« L'Arrondissement avait un intérêt à, [parce que] c'est une démarche qui est structurante, qui peut voir des dimensions d'innovation [...] se faire accompagner par un processus formel de recherche. » Extrait d'entrevue

D'après cette personne, **la recherche permet d'aller plus loin dans l'innovation de la démarche**. Ceci fait écho à la volonté d'en faire une **démarche apprenante**, de réaliser des apprentissages au fur et à mesure du projet pour en ajuster les pratiques. La recherche vient jouer ici un rôle de mobilisation et de co-construction de connaissances.

« C'est aujourd'hui ce dont on souffre le plus à Montréal-Nord, c'est de consigner notre expertise. C'est-à-dire les gens font plein de choses, ils le nomment tout le temps, on fait plein de choses, mais ils n'arrivent pas à comprendre que tant que tu ne le consignes pas dans un écrit d'une démarche, elle ne vaut rien. (...) Je pense que l'Incubateur peut nous aider à consigner et valoriser cette expertise-là, quelque part. À trouver les mots qui en font vraiment une expertise. Parce que quand un territoire comme le nôtre a les spécificités, les données qu'il a, il y a une expertise qui se développe qui est différente des autres. » Extrait d'entrevue

Dans cette citation, il s'agit d'un **rôle de valorisation et de transfert des expertises acquises dans le cadre du PANE**. La présence de l'équipe de recherche dans le projet apporte un plus dans la recherche, qui va au-delà de la documentation de la démarche pour permettre d'améliorer les pratiques. Il s'agit de « faire école » et de garder une trace des expériences faites avec le PANE. **Nous voyons ici une volonté de mettre de l'avant les expertises présentes à Montréal-Nord et de revaloriser l'image du quartier et des acteurs qui y travaillent.**

3.3. Conclusion

*L'analyse des rôles des acteurs révèle plusieurs éléments de la dynamique partenariale au sein du projet. Nous notons tout d'abord **la cohésion entre les partenaires du projet**. En effet, la description que chacun fait de son rôle converge avec ce qui est perçu par les autres partenaires. Les acteurs impliqués dans la démarche sont donc bien conscients **de la complémentarité des expertises de chacun et de la pertinence de la collaboration entre acteurs aux compétences variées**. La reconnaissance des contributions de différents acteurs impliqués révèle la multiplicité des engagements et la valorisation de ceux-ci dans un projet au caractère complexe et multipartenarial. Ces implications ne se font toutefois pas toutes au même niveau et certains acteurs exercent un plus grand leadership dans le projet. **Ces différents niveaux de contributions s'expliquent par des différences de taille et de ressources des organisations, de leurs mandats et expertises variés et de leur durée d'implication dans la démarche.***

4. Les attentes envers le projet

La dernière question des entrevues portait sur les attentes des acteurs à l'égard de la démarche et de ses effets sur le quartier. Cette partie devait nous permettre d'identifier les retombées attendues, et de préparer le terrain pour l'analyse des effets du Plan d'aménagement sur le quartier, qui sera complétée dans le volet C et D de la recherche.

À partir des 13 entrevues réalisées, nous avons établi une liste d'attentes concernant la démarche participative comme processus, et une autre concernant les réalisations concrètes d'aménagement. Suite à leur analyse, nous avons pu réaliser une liste d'éléments attendus et une liste d'éléments à éviter pour chacune de ces attentes. **Rappelons ici que les entrevues ont été faites entre février et mai 2019, et ne tiennent donc pas compte des réalisations et ajustements effectués à partir de l'été 2019.** La deuxième partie de ce rapport couvrira les actions menées à partir du printemps 2019.

4.1. Des attentes nombreuses à l'égard du processus

Les attentes vis-à-vis du processus sont très nombreuses, elles constituent les deux tiers des citations collectées. Au moment des entrevues, **peu de réalisations concrètes d'aménagement étaient en cours, les répondantEs se sont donc davantage expriméEs sur la démarche participative.** Par ailleurs, la nature de cette démarche constitue une innovation importante dans le quartier qui suscite beaucoup d'attentes. Le tableau ci-dessous résume les attentes exprimées par les répondantEs en ce qui concerne le processus participatif. Dans la perspective de formuler des indicateurs permettant d'identifier les effets du projet sur le quartier, nous avons formulé les éléments mentionnés par les répondantEs sous forme d'objectifs à atteindre et de situations ou dynamiques à éviter (Le Bossé *et al.*, 2017). Les énoncés du tableau ci-dessous synthétisent les attentes exprimées par les acteurs. Il s'agit d'une reformulation des éléments apportés par les acteurs. Les répondantEs se sont surtout expriméEs sur les éléments attendus, les éléments à éviter ont été complétés à partir des commentaires et regards plus critiques apportés tout au long du récit.

Éléments attendus	Éléments à éviter
Être en cohérence avec les principes directeurs (voir Plan préliminaire - Annexe 1)	Perdre de vue les principes directeurs face aux urgences ou contraintes vécues
Assurer que les ressources allouées au projet soient suffisantes pour l'atteinte des objectifs fixés	Manquer de ressources ou de temps pour réaliser le PANE
Intégrer des pratiques de co-construction : <ul style="list-style-type: none"> - pour renforcer la collaboration entre les partenaires (organismes et institutions) - pour favoriser l'écoute et l'intégration des besoins et aspirations des citoyenNEs dans les projets développés 	Manquer de leadership au sein du comité de coordination Réaliser les aménagements en décalage par rapport aux besoins et aspirations exprimés par les citoyenNEs
Élargir le nombre et la diversité des acteurs impliqués (citoyenNEs et organismes)	Susciter peu d'intérêt ou de la méfiance dans le milieu Limiter la participation aux citoyenNEs déjà impliqués dans toutes les tribunes
Clarifier les processus décisionnels pour : <ul style="list-style-type: none"> - favoriser un partage des pouvoirs (co-décision) entre les organisations partenaires - assurer la participation des citoyenNEs à la prise de décision 	Limiter la prise de décision collective Limiter la participation citoyenne à la consultation ou la validation des décisions déjà établies
Renforcer la réflexivité au sein du projet pour : <ul style="list-style-type: none"> - faire des apprentissages et les transférer - favoriser la pérennisation des changements de pratiques au sein des organisations 	Éviter que les changements restent circonscrits au PANE Perdre de l'expertise construite

Tableau 3 : Les attentes vis-à-vis du processus participatif

En général, nous observons **une grande convergence et complémentarité dans les attentes concernant le processus participatif**. Elles sont surtout exprimées par les membres du comité de coordination et les acteurs du milieu. Ces attentes reflètent à la fois **les espoirs qu'il y a à travailler en collaboration** avec des acteurs nouveaux et **les craintes d'échouer à atteindre les principes et objectifs ambitieux** de la démarche participative.

Être en cohérence avec les principes directeurs

Comme on l'a vu dans le récit, ce projet s'inscrit dans plusieurs ententes et politiques qui rendent les porteurs du projet redevable à l'égard des résidentEs et acteurs du milieu.

« J'espère que c'est aussi un espace, dans lequel on ne va pas être dans la commande tout le temps, dans le délai et l'urgence tout le temps, il faut qu'on apprenne de cette démarche, il faut qu'on transforme la culture de cette démarche. Donc moi c'est mes attentes qu'il y ait une culture de travail, d'expression et même de collaboration qui se développe à travers ça. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus révèle **l'importance de la mise en place d'une culture partenariale et de collaboration pour les acteurs du milieu**. Nous voyons dans cette attente le souci des partenaires du projet de se conformer aux principes édictés collectivement et validés avec les membres de la RUI. Cependant, la citation révèle aussi **une crainte de voir le volet collaboratif et participatif du projet tronqué par les contraintes et les urgences du projet**. Nous pouvons faire un parallèle avec deux éléments du récit : 1) les craintes que suscitent la double temporalité du projet; 2) les objectifs très élevés de changements de pratiques et de culture partenariale des acteurs.

Assurer que les ressources allouées au projet soient suffisantes pour l'atteinte des objectifs fixés

L'attente de respect des principes directeurs est liée à **la préoccupation de ne pas avoir suffisamment de ressources pour le projet**. En effet, les principes et objectifs du projet sont ambitieux et demandent un investissement dans différents domaines d'intervention : concevoir et coordonner la démarche, élargir les partenariats avec les acteurs locaux, mobiliser la population, mettre en œuvre la co-construction. La polyphonie autour du rôle de la RUI a conduit le comité de recherche à se pencher sur la question des ressources allouées au projet (voir Le rôle de la RUI).

Cet enjeu est reparu dans les attentes :

« L'autre attente aussi que j'ai au niveau du processus, c'est d'aller chercher plus les citoyenNEs. Je trouve qu'on ne le fait pas assez. C'est sûr que c'est long, c'est lourd, ça demande de ressources et tout ça, mais je crois qu'on ne le fait pas assez, la mobilisation, on la fait déjà, mais à mon avis pas assez. J'ai pas vu beaucoup d'ateliers, d'exercices, peut-être que ça va venir avec les projets de façon concrète. Là probablement on va faire des exercices pour la vision, les orientations d'aménagement, mais que les citoyens soient plus présents dans le projet, qu'ils soient plus actifs, mobilisés. » Extrait d'entrevue

Selon cette personne des efforts restent à faire pour atteindre les objectifs de la démarche participative. **La mobilisation citoyenne réalisée jusqu'à présent est jugée insuffisante pour parvenir à mobiliser les résidentEs de l'ensemble du quartier pour bâtir le Plan d'aménagement.** Cela fait écho à deux éléments du récit : la critique autour des assemblées de quartier, mais également les commentaires du comité de recherche sur les ressources disponibles au sein de la RUI.

Élargir la démarche à d'autres acteurs

Au début de l'année 2019, un nouvel organisme est intégré dans le comité de coordination et des efforts supplémentaires sont faits pour rejoindre un plus grand nombre et une plus grande diversité de citoyenNEs (voir Étape 5 : Élargissement de la démarche). Le besoin d'élargissement de la base de mobilisation est abordé par tous les acteurs rencontrés qui **attendent une plus grande participation des organisations communautaires et des citoyenNEs du quartier dans cette démarche.**

L'implication d'autres organismes du milieu

Concernant les organisations communautaires, les répondantEs voient plusieurs raisons de leur intégration dans la démarche.

« L'autre attente que j'ai c'est qu'il y ait plus d'engagement, plus de présence de nos partenaires dans le projet, qu'il y ait une meilleure participation. (...) J'ai l'impression que les échos nous arrivent seulement par des membres du CoCo, de ces autres partenaires ou des autres organismes du milieu qui parlent du Plan d'aménagement pas nécessairement d'un point de vue positif, mais qui critiquent, j'aimerais les voir un peu plus, j'aimerais qu'ils soient là (...). » Extrait d'entrevue.

Cette citation met de l'avant une volonté du comité de coordination de collaborer plus avec les organismes communautaires. Les membres de la RUI présents au comité de coordination font part des commentaires critiques d'autres acteurs terrain, par exemple en ce qui concerne la mobilisation citoyenne ou les partenaires impliqués dans le PANE. Ces propos dénotent **une attente d'un changement de posture des**

organismes du milieu, vers une attitude de critique constructive et de collaboration plutôt que de critique sans s'impliquer dans le processus.

Pour une autre personne, les organismes communautaires doivent s'investir dans le PANE pour exercer un « contrôle » sur les décisions prises :

« Notre pouvoir d'agir comme communauté, c'est de stopper les démarches qui vont trop vite, pour faire le débat pour qu'on soit convaincus (...) : Est-ce qu'on ne pourrait pas débattre un peu plus pour être sûr que c'est vraiment notre décision, ce n'est pas une décision qui nous est imposée au nom de la stature de la personne? Donc il y a un pouvoir d'agir communautaire, quoi doit développer dans ces espaces-là. Parce qu'on doit être quand même le garde-fou. Il y a un déséquilibre entre nous et la machine qu'est un Arrondissement (...). » Extrait d'entrevue.

Pour certains acteurs du milieu, non impliqués dans le comité de coordination, les organismes communautaires doivent veiller à ce que la démarche soit faite en concertation avec le milieu. **Ce que la personne souligne ici est l'importance de prendre suffisamment de temps pour que la démarche soit inclusive et collaborative et la nécessité de consulter l'ensemble des parties-prenantes.**

Finalement, l'élargissement de la démarche suscite également des craintes. Comme on l'a vu, la dynamique partenariale au sein du PANE est équilibrée et les décisions se font de manière relativement consensuelle. Pour les acteurs du comité de coordination, cela est sécurisant et permet d'avancer dans le projet, malgré les contraintes et limites qu'ils ont à affronter.

« Sinon mes attentes, c'est qu'on puisse continuer à travailler avec le beau noyau, l'esprit de partenariat qu'on a créé, qu'il n'y ait pas trop de changements, que tout le monde reste engagé, qu'on continue à mener ce projet-là ensemble à terme [dans] l'équipe du comité de coordination. » Extrait d'entrevue

Dans cette citation, la répondante exprime son souhait de **maintenir l'équilibre dans la dynamique au sein du comité de coordination**. Nous y voyons également **une crainte que certains acteurs se désengagent dans le temps**. Cette attente est intéressante à considérer dans la temporalité du PANE, qui pourrait être déstabilisée par des changements d'orientations stratégiques des organisations, les transformations politiques ou le manque de ressources.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

L'ARRONDISSEMENT A CERTES UN POUVOIR IMPORTANT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉMARCHÉ, ON NOTE CEPENDANT SA VOLONTÉ DE PARTAGER LES POUVOIRS. ET IL Y A AUSSI UNE ATTENTE DE CERTAINS ACTEURS DE PRENDRE PART À LA PRISE DE DÉCISION.

EST-CE QUE LE TERME « PARTAGE DES POUVOIRS » EST LE BON DANS CETTE SITUATION ? EST-CE QUE S'EST EXPRIMÉ EN CES TERMES DANS LES ENTREVUES ? AVANT DE DÉTERMINER LES INDICATEURS, IL FAUDRA EXPLORER DAVANTAGE LE VOCABULAIRE EMPLOYÉ PAR LES RÉPONDANTES ET COMPRENDRE QUELS SONT LES ACTEURS QUI NOMMENT CET ENJEU. EN FONCTION DE QUI NOMME CET ENJEU, CELA A DES IMPLICATIONS DIFFÉRENTES SUR LE PROJET ET LE PROCESSUS D'ÉLARGISSEMENT À METTRE EN PLACE.

IL Y A UN PARALLÈLE À FAIRE AVEC LES RÔLES DES DIFFÉRENTS ACTEURS, ET NOTAMMENT CELUI JOUÉ PAR LA RUI DANS LE PROJET. IL EST CLAIR QUE L'UNIVERS DU PROJET EST CELUI DE L'ARRONDISSEMENT, CAR C'EST L'ARRONDISSEMENT QUI PORTE LA RESPONSABILITÉ DE L'AMÉNAGEMENT DU QUARTIER.

Ce commentaire du comité de recherche fait le parallèle entre les attentes d'élargissement de la démarche et les rôles joués par les acteurs impliqués dans le projet. **L'intégration de nouveaux acteurs dans la démarche demande à ce que la gouvernance du projet et les rôles de chacun soit clairs**, afin que les organismes comprennent dans quelle mesure et sur quels éléments ils peuvent participer à la prise de décision.

L'implication d'un plus grand nombre de citoyennes, venant d'horizons divers

En ce qui concerne les citoyenNEs, l'ensemble des répondantEs souhaitent qu'ils soient plus nombreux à s'impliquer dans le projet. C'est aussi un thème beaucoup abordé par les citoyenNEs rencontrésEs en entrevue, car cela concerne directement **leur participation au projet et le pouvoir qu'ils ont sur la transformation de leur quartier.**

« Ma plus grosse attente que j'ai c'est qu'il y ait une meilleure implication citoyenne encore. [...] Il y a beaucoup d'attentes, mais je trouve que c'est l'implication citoyenne, si on avait plus de citoyenNEs qui s'impliqueraient il me semble que les choses bougeraient plus encore. Quand on est une bonne masse de gens, on peut faire débloquer les choses au niveau politique, gouvernemental, pour l'argent, pour des subventions, tout ça. Là ils vont voir que les gens veulent vraiment que ça bouge. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus souligne le pouvoir d'une implication citoyenne de masse pour influencer les décisions.

« C'est vraiment transformer le quotidien des jeunes adultes racisés qui souvent ont été délaissés, marginalisés ou dont on a déterminé qu'ils n'avaient pas leur place dans l'espace public si tu veux. Leur trouver ou leur donner une place dans cette initiative-là, dans toute cette démarche collective, pour moi c'est super important. » Extrait d'entrevue.

Ces propos ci-dessus soulignent le besoin de mobiliser une diversité de personnes et de rendre la démarche plus inclusive. Cette citation fait écho aux commentaires sur la mobilisation en vue des assemblées citoyennes, au sein desquelles il y n'aurait pas eu une assez grande diversité de personnes représentées (voir Le regard sur des collaborateurs hors quartier).

Pour d'autres, le PANE est un outil d'empowerment citoyen, comme on peut le lire dans les propos rapportés ci-dessous.

« Pour moi, la participation citoyenne c'est une façon de faire un relais auprès des habitants pour qu'ensuite ils se prennent en main sur d'autres questions ou sur d'autres enjeux. Mobiliser les citoyenNEs sur le projet d'aménagement c'est aussi une façon quelque part de les outiller pour qu'ils se mobilisent sur n'importe quoi d'autre et que ta rue t'appartienne, que tu sentes que ta rue t'appartienne, c'est une des meilleures façons de t'attacher à ta ville et à ton espace et à ton environnement. » Extrait d'entrevue.

Cette citation peut être reliée à l'objectif du PANE de développer le sentiment d'appartenance au quartier. D'après cette personne, c'est par leur implication que les résidentEs peuvent mieux s'approprier leur quartier. En ce sens, le processus participatif peut clairement contribuer à l'atteinte des objectifs du PANE.

Ainsi, l'implication citoyenne agit à plusieurs niveaux : **elle permet d'entendre et d'intégrer les besoins et aspirations des résidentEs du quartier au PANE et augmenter le contrôle que les citoyenNEs ont sur leur milieu de vie, elle peut outiller les citoyenNEs et développer l'ancrage des résidentEs dans leur quartier.**

Clarifier les processus décisionnels

Les attentes exprimées dans les entrevues révèlent **le besoin de clarifier le processus décisionnel dans le projet, pour en assurer la crédibilité et pour renforcer la co-construction du Plan d'aménagement.**

« Vraiment, comme de travailler une co-construction entre ce qui est plus professionnel, expert de l'aménagement puis les citoyenNEs. Vraiment s'assurer que ça se parle bien et fonctionne bien ensemble de pas faire deux démarches parallèles. » Extrait d'entrevue

Dans cette citation, **la logique de co-construction et même de croisement des savoirs** est mise de l'avant pour expliquer le rôle attendu des citoyenNEs dans la démarche.

« Moi j'espère vraiment qu'on soit dans un processus qui permette la participation citoyenne et des acteurs de la communauté plus large que ce ne soit pas au comité de coordination où se prenne la majorité des décisions. Et j'espère que ça contribue vraiment à changer les pratiques au niveau de Montréal-Nord, à l'Arrondissement, mais peut-être aussi les autres acteurs qui y participent. Je pense que c'est une occasion ce projet comme d'autres qui sont portés par la Table et l'Arrondissement de marquer un changement de cap, mais il faut qu'on réussisse vraiment à le faire, ça ne peut pas juste être dans le discours [...] et dans la bonne volonté des gens. Pour réussir, il faut qu'on cherche les moyens pour réussir cette participation citoyenne, que les gens puissent vraiment co-décider puis qu'ils sentent que c'est eux qui ont décidé des aménagements. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus met de l'avant le besoin de **clarifier le partage des pouvoirs entre les différentes parties-prenantes du projet.** La nécessité de **sortir les décisions du cercle restreint du comité de coordination est mise de l'avant.** La personne souligne ici le besoin d'appliquer concrètement les objectifs de co-construction en mettant en place des mécanismes de co-décision.

Renforcer la réflexivité au sein du projet

La réflexivité est directement alignée avec les objectifs de la recherche et les attentes à l'égard de l'équipe de recherche. Le plan préliminaire du PANE prévoit que ce projet soit une démarche apprenante.

« Démarche 'apprenante' tout au long du processus où l'ensemble des savoirs (savoirs citoyenNEs et savoirs professionnels), des savoir-faire et des savoir-être sont reconnus et mis à profit pour créer des aménagements urbains et un cadre de vie à l'image des citoyenNEs qui y vivent et des gens qui y travaillent. Cela implique que les acteurs impliqués dans le développement du Plan d'aménagement du Nord-Est expérimentent de nouvelles façons de faire, apprennent des autres, prennent le temps de dresser un bilan des succès comme des échecs et partagent leurs expériences à d'autres communautés. » (Plan préliminaire, page 2)

Les exigences de cette démarche demandent qu'un **processus de réflexivité soit mis en place tout au long du projet afin de faire les apprentissages nécessaires à l'ajustement des pratiques et aux transferts des connaissances** au sein de la collectivité et au-delà.

Les répondantEs expriment leur souhait de voir la démarche se pérenniser, à travers des changements de pratiques inscrits dans le long terme.

« Pour moi il y a comme une façon de créer une relève professionnelle sur le territoire. (...) Il ne faut pas que le bien commun dépende des personnes, mais il faut qu'il dépende des institutions dans lesquelles ces personnes s'ancrent pour un temps donné. Donc pour moi, le travail de co-construction [et] les apprentissages qu'on fait ensemble avec l'Arrondissement ça doit rester, ça doit s'ancre à travers le projet d'aménagement, mais ça doit rester dans les pratiques. » Extrait d'entrevue.

Pour cette personne les apprentissages doivent permettre des transformations des organisations impliquées dans le projet, au-delà du projet. Comme on l'a vu tout au long de ce rapport, la question des changements de pratiques et de postures est au cœur de ce projet.

« À la fin, il faut qu'on acte l'expertise qu'on a développée. Parce que si on veut s'inscrire dans une vision beaucoup plus métropolitaine des enjeux, à un moment donné avec les partenaires forcément on va nous demander : 'Vous qu'est-ce que vous avez développé chez vous, qu'on peut reprendre, qu'on peut remettre chez nous?' Nos populations, aujourd'hui, on dit : Oui, les gens restent à Montréal-Nord cinq ans, puis ils se déplacent. Bon, mais est-ce que demain matin Terrebonne va avoir les mêmes problèmes qu'à Montréal-Nord, parce qu'on aura déplacé certaines choses? Est-ce que les gens pourront se dire, ben allons voir chez Montréal-Nord, parce que la donnée démographique est presque la même, c'est des problèmes qu'on avait déjà lus dans un rapport qui datait de 5 ans, comment est-ce qu'ils l'ont résolu? Il faut avoir cette ambition-là quelque part, elle ne peut pas se faire sans qu'on ne s'allie avec ceux qui ont le mandat de toujours consigner nos évolutions pour qu'elles servent pour qu'on ne soit pas en train de refaire la même chose. » Extrait d'entrevue.

Cette citation ajoute **la question du transfert des expériences et des connaissances acquises au cours du PANE à d'autres territoires** que celui de Montréal-Nord. L'espoir est de créer un exemple avec ce projet et de permettre à d'autres de s'en inspirer.

4.2. Les attentes par rapport aux réalisations

Les attentes concernant les réalisations ou les aménagements nous renseignent sur les transformations physiques attendues par les répondantEs. Le Tableau 4 résume les attentes exprimées.

Attentes	Éléments à éviter
Réaliser des aménagements au fur et à mesure	Passer « trop » de temps dans le processus
Arrimer le PANE à d'autres projets à l'intérieur et hors du quartier	Manquer les opportunités de transformations structurantes du Nord-Est et renforcer l'enclavement du quartier
Favoriser l'ancrage des résidentEs du quartier et susciter l'envie d'en prendre soin	Ne pas avoir permis l'appropriation des aménagements Maintenir le caractère transitoire du quartier
Renforcer les liens sociaux entre les gens	Renforcer l'exclusion sociale
Valoriser les ressources du quartier : jeunesse, diversité culturelle, etc.	Renforcer les problèmes de cohabitation
Améliorer le cadre et les conditions de vie	Rester dans des aménagements esthétiques

Tableau 4 : Les attentes exprimées dans les entrevues à l'égard des aménagements

La plupart de ces attentes font écho à des éléments déjà abordés dans le récit et elles sont en accord avec les trois principaux objectifs du Plan d'aménagement (voir Introduction). Comme pour le tableau 3, la liste ci-dessus est une reformulation des attentes exprimées par les acteurs, complétée par des éléments pertinents du récit, afin de déterminer les indicateurs d'évaluation des effets du projet sur le quartier.

Réaliser des aménagements au fur et à mesure

L'attente de **voir des projets concrets se réaliser au fur et à mesure du projet fait référence à la logique à deux temps abordés** dans l'étape 3 du récit. Il s'agit de faire vivre le projet par des transformations physiques du quartier, et ne pas se limiter à des activités participatives limitées à la réflexion. Nous voyons également dans cette attente, l'expression d'une certaine urgence d'améliorer l'aspect physique d'un quartier longtemps délaissé, évoqué à l'étape 0 du récit.

« Moi je veux voir quelque chose de concret. Le plus tôt possible c'est mieux parce que dans le sondage quand on parlait avec les citoyenNEs, ils disaient : « Ha, c'est juste tu vois, c'est comme de l'encre sur papier. On va parler du changement, mais il n'y aura jamais du changement. » Extrait d'entrevue.

Ces propos révèlent l'importance des transformations concrètes pour les résidentEs du quartier. **La réalisation d'aménagements est un levier pour la mobilisation citoyenne, car elle rend visible les retombées possibles du PANE sur le quartier.** C'est d'ailleurs un des objectifs poursuivis par la réalisation des projets vitrines (voir Figure 5 : Plan des projets vitrines).

Arrimer le PANE à d'autres projets à l'intérieur et hors du quartier

Les membres du comité de coordination et les acteurs communautaires rencontrés au cours des entrevues ont mis de l'avant l'importance de lier le PANE à d'autres chantiers du quartier.

« Pour moi le projet d'aménagement c'est comme un cadre ou une base qui avance parallèlement avec tous les autres projets économiques, le projet de système alimentaire [...] il y a plusieurs projets structurants dans le Nord-Est, notamment par exemple une initiative qui est portée par le Café jeunesse multiculturel, appuyé par certains acteurs dont Parole d'excluEs, très appuyé aussi par la Table de quartier, qui s'appelle l'Incubateur d'initiatives citoyennes, et je crois que c'est l'éclosion de toutes ces initiatives-là, la clinique de proximité aussi, la création de l'organisme pivot en matière d'immigration. » Extrait d'entrevue

Les propos rapportés ci-dessus soulignent le dynamisme des organismes du quartier Nord-Est qui tentent de répondre aux enjeux locaux par diverses initiatives. La personne qualifie le PANE de « cadre » permettant de relier ces initiatives. **Les propos font également écho aux attentes à l'égard de la participation citoyenne évoquées plus haut, pour lesquelles le PANE est un moyen de développer le pouvoir d'agir des résidentEs du quartier.** Les répondantEs expriment l'espoir que le PANE s'inscrive dans une **dynamique structurante de transformation globale du quartier.**

De plus, le Nord-Est est relativement enclavé géographiquement et le PANE est pour certains un moyen d'intégrer des dynamiques qui dépassent les limites du quartier.

« On aimerait ça démontrer qu'ils ont accès à l'eau, qu'ils ont accès au Ruisseau De Montigny, etc. Mais ça ne viendra peut-être que sur une dizaine d'années. Mais il y a un projet à côté qui s'en vient et je ne veux pas que les gens du Nord-Est aient l'impression qu'on les néglige, mais qu'on met toutes nos billes dans un projet de développement avec un promoteur privé juste à côté. » Extrait d'entrevue.

« [Qu']on réussit vraiment à intégrer ça avec Albert Hudon, avec un plan de mobilité urbaine montréalais. Tu sais que dans le fond le Nord-Est, ne soit pas juste le Nord-Est, mais le Nord-Est dans Montréal. » Extrait d'entrevue.

Ces deux citations évoquent un projet de développement immobilier hors des limites d'intervention du PANE. Pour ces répondantEs, le PANE doit être arrimé à ces aménagements pour désenclaver le quartier et éviter de reproduire l'isolement des résidentEs du Nord-Est. Ces attentes font écho à l'historique d'aménagement du quartier mentionné à l'étape 0 du récit, mais également aux commentaires positifs rapportés concernant l'implication d'acteurs externes dans le projet (voir Le regard sur des collaborateurs hors quartier). Ainsi, **il s'agit de recréer un lien entre le Nord-Est et le reste de l'Arrondissement, voire de la Ville et de lutter ainsi contre l'enclavement et l'isolement du secteur.** C'est également une occasion pour répondre à certains besoins des résidentEs du quartier qui peuvent être plus difficiles dans la configuration actuelle du Nord-Est, par exemple l'accès à des espaces verts manquants dans le secteur, mais disponibles à proximité (berges de la Rivière-des-Prairies, parc du Ruisseau De Montigny).

Favoriser l'ancrage des résidentes du quartier et susciter l'envie d'en prendre soin

Un des objectifs du PANE est de favoriser le sentiment d'appartenance au quartier. Comme nous l'avons vu en Introduction, les résidentEs du Nord-Est sont très attachéEs à leur quartier (Heck *et al.*, 2015).

« J'aimerais ça que dans 10 ans, c'est ma petite devise, mais il faudrait qu'un jour les gens aient envie de rester dans le Nord-Est. Que ceux qui ont déjà envie d'y rester y vivent mieux. Puis que ceux qui viennent y habiter se disent : « C'est le fun ici, puis j'ai envie de rester ». Parce que jusqu'à maintenant, ce n'est pas ce qu'on est capable de faire. » Extrait d'entrevue

Comme on peut le lire dans la citation ci-dessus, les répondantEs, en particulier les acteurs impliqués dans la démarche, espèrent **rendre le Nord-Est plus attractif et donner aux résidentEs l'envie de s'y établir à long terme**. Nous avons vu dans la section précédente le rôle de la démarche participative pour renforcer l'implication des citoyenNEs dans la transformation du quartier.

De plus, les répondantEs espèrent que la réalisation d'aménagements en accord avec les besoins et aspirations des résidentEs conduise à **une meilleure appropriation de ceux-ci et favorise leur ancrage dans le quartier**.

« [...] L'idée c'est que ce soit un espace où ils ont envie d'être là, ils ont envie de l'utiliser, et qu'ils l'utilisent, que ça sert à quelque chose dans leur quotidien. » Extrait d'entrevue

La citation ci-dessus décrit la manière dont les aménagements peuvent renforcer le sentiment d'appartenance au quartier des résidentEs du Nord-Est. L'atteinte de cet objectif est conditionnelle à la réalisation d'aménagements qui répondent aux besoins quotidiens des résidentEs du Nord-Est.

« Comme ça on montre aux citoyenNEs qu'ils ont eu raison de nous faire confiance, tous ceux qui étaient autour de la table pour le Plan d'aménagement du Nord-Est, pas pour de l'esbroufe puis de la publicité puis de la visibilité médiatique, mais pour que ces gens-là se disent qu'ils ont eu leur mot à dire dans l'aménagement de leur quartier. » Extrait d'entrevue.

Les propos ci-dessus révèlent le rôle des aménagements dans **la transformation des relations entre les résidentEs et les institutions locales**. Les aménagements doivent

être faits de manière à renforcer la confiance que les citoyenNEs ont envers les processus participatifs en garantissant l'écoute des besoins et aspirations.

Renforcer les liens sociaux entre les gens

Les porteurs du PANE souhaitent améliorer le vivre-ensemble entre les résidentEs du quartier, aux prises avec des enjeux de cohabitation intergénérationnelle et interculturelle. Toutefois, le quartier Nord-Est est aussi connu pour une grande solidarité entre ses résidentEs et des liens sociaux forts (Heck *et al.*, 2015). Les répondantEs aux entrevues, conscients de ces enjeux et des forces du quartier **attendent des aménagements qu'ils servent à renforcer les liens sociaux entre les résidentEs.**

« L'exemple qu'on a qu'on est capable de réussir, c'est Pelletier, où les gens ne sont pas plus riches, ils n'ont pas plus de sous dans leurs poches, mais ils sont beaucoup plus riches en termes de lien social, de rôle dans la société, dans une petite société qui est la rue Pelletier, mais ils ont un mot à dire, ils ont un poids, ne serait-ce que pour leurs voisins, ils existent. » Extrait d'entrevue

Les propos rapportés ci-dessus font référence aux retombées positives de l'aménagement d'un espace vert à l'îlot Pelletier. Pour cette personne ce projet est un exemple de réussite, car il a permis de créer du lien social entre les voisins. Nous notons également **la mention du développement d'un pouvoir d'agir des résidentEs de l'îlot Pelletier**, qui fait référence aux attentes vis-à-vis de la participation citoyenne mentionnée plus haut. Ainsi, **les aménagements ne se suffisent pas à eux-mêmes, encore faut-il qu'ils viennent répondre aux besoins exprimés par les gens et qu'ils soient des solutions aux enjeux locaux.**



Figure 10 : Aménagement du Parc Langelier-Villeneuve (source : Arrondissement de Montréal-Nord)

Valorisation de la diversité culturelle, des ressources du quartier, de la jeunesse

Les personnes impliquées dans le PANE **mettent de l'avant les richesses du quartier et attendent que celles-ci soient valorisées par les aménagements à venir**. Parmi ces richesses la **diversité culturelle et la jeunesse** sont les plus souvent abordées.

« Moi je trouve que Montréal-Nord est beau, mais à l'extérieur on dirait qu'il y a des gens qui pensent que c'est un ghetto, c'est des gangs de rue, que c'est juste de la drogue. Oui, il y en a, mais Montréal-Nord est beau parce qu'il y a une diversité culturelle et ça aussi je veux que ce soit plus mis en évidence la diversité culturelle. »
Extrait d'entrevue.

« J'espère qu'on développera ensemble des aménagements qui mettent en valeur la diversité, qui mettent en valeur les jeunes aussi, qui soient un peu une célébration de la richesse du quartier, qui s'inscrit dans la diversité culturelle et la jeunesse qui est extrêmement forte ici, donc j'espère qu'on puisse célébrer ça et que ça puisse devenir une étiquette très valorisante pour le quartier et que ça permette de positionner Montréal-Nord différemment. » Extrait d'entrevue.

Pour ces deux répondantEs, l'aménagement du quartier doit permettre de valoriser les richesses de celui-ci et de changer l'image qu'il renvoie. Les acteurs impliqués dans le projet expriment ainsi **l'attente que le quartier soit reconnu à sa juste valeur**. Nous pouvons faire un parallèle ici avec les commentaires positifs sur l'implication des prestataires externes dans le projet qui permet d'intégrer le quartier à la dynamique urbaine globale. Comme dans la section précédente, les répondantEs attendent que les aménagements contribuent à **renforcer le vivre-ensemble et limiter les enjeux de cohabitation vécus par les résidentEs du Nord-Est**. Cela fait également écho aux attentes liées à l'inclusion des points de vue de l'ensemble des résidentEs du quartier, y compris les jeunes raciséEs.

Améliorer le cadre et les conditions de vie

La question de l'amélioration des conditions de vie par l'aménagement du quartier est complexe et s'exprime par **une multiplicité d'attentes allant de la création d'espaces de socialisation à de meilleurs éclairages en passant par le verdissement**. Nous voyons dans cette multiplicité la nécessité **de clarifier les objectifs ciblés sous l'expression « amélioration du cadre et des conditions de vie »**.

« Qu'est-ce qu'on peut faire pour améliorer le cadre de vie des gens du Nord-Est, d'abord, un parce qu'on sait que l'aménagement peut avoir des incidences sur la santé, la santé physique et la santé mentale des personnes, plus on verdit plus on amène la température à baisser, plus on amène les gens à parcourir des parcours qui sont plaisants, qui leur apportent une sérénité, plus on contribue donc à l'amélioration de leurs conditions de vie. Il y a deux façons d'intervenir pour le Nord-Est. Intervenir pour les personnes, mais aussi intervenir sur le cadre bâti pour les personnes. » Extrait d'entrevue.

La citation ci-dessus décrit les effets possibles des aménagements sur la santé et le bien-être des résidentEs du Nord-Est. Ces propos mettent de l'avant le besoin d'explorer en profondeur les retombées que peuvent réellement avoir les aménagements réalisés. Avec ces attentes, **les aménagements ne peuvent se limiter à des transformations cosmétiques, mais doivent adresser les enjeux sociaux et d'accessibilité à des services essentiels vécus par les résidentEs du quartier.**

4.3. Conclusion

*Les attentes collectées aux entrevues nous permettent d'établir une liste de thèmes et d'objectifs chers aux acteurs du PANE. Le processus participatif est particulièrement important pour les acteurs. D'une part la **configuration partenariale rend riche et complexe la dynamique de co-construction**. D'autre part, le territoire couvert par le PANE exige **d'aller à la rencontre d'une grande variété d'organisations et de personnes**. Cela soulève **l'enjeu des ressources disponibles** pour atteindre les objectifs et satisfaire les attentes des acteurs en termes de mobilisation des acteurs du milieu et des résidentEs.*

*Par ailleurs, la **durée du PANE constitue également un défi important à relever**. L'aménagement du quartier doit se déployer sur dix ans. Mais la mobilisation des résidentEs et des acteurs sur un temps aussi long est très exigeante en termes de temps et de ressources. Aussi, les acteurs ne souhaitent pas attendre la fin de l'élaboration du Plan pour commencer des projets concrets d'aménagements. Cependant, nous avons vu à l'étape 2 du récit que la réalisation de ces projets a pu occasionner un retard dans l'élaboration du PANE.*

*Enfin, les attentes exprimées sur les réalisations nous révèlent la **nécessité de préciser les objectifs du PANE et de déterminer quels types d'aménagements urbains peuvent y répondre**.*

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

À PARTIR DE CES THÉMATIQUES, IL FAUT VOIR QUELS INDICATEURS SONT IMPORTANTS POUR QUELS TYPES D'ACTEURS. NOUS AVONS VU QUE LES CITOYENNES SE SONT MOINS EXPRIMÉES SUR LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE. IL SERA IMPORTANT DE TENIR COMPTE DES ATTENTES ET INTÉRÊTS DES DIFFÉRENTS ACTEURS DANS LA CONSTRUCTION D'INDICATEURS. QUEL POIDS DONNONS-NOUS AUX ATTENTES DES MEMBRES DU COMITÉ DE COORDINATION VS. CELLES DES CITOYENNES OU D'ACTEURS PEU IMPLIQUÉS DANS LA DÉMARCHE?

LA DISCUSSION DU COMITÉ RECHERCHE RÉVÈLE UN ANGLE MORT DANS LES ATTENTES : LE RÔLE JOUÉ PAR LES ÉLUES. LES ÉLUES ONT UN POUVOIR DÉCISIONNEL AINSI QU'UN POUVOIR SUR LE BUDGET : S'ILS ET ELLES NE VEULENT PAS ALLER DE L'AVANT AVEC LES PROPOSITIONS DU COMITÉ DE COORDINATION, CELA RISQUE DE MINER TOUT LE PROCESSUS MIS EN PLACE. CELA POSE LA QUESTION DE LA PLACE DES ÉLUES DANS L'ÉLARGISSEMENT DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE. NE DEVRAIENT-ILS PAS ÊTRE DAVANTAGE PRÉSENTS ?

Le comité de recherche nous aiguille ici sur le travail à réaliser pour établir les indicateurs des retombées du PANE. Nous retenons plusieurs questions pour la suite de la recherche :

- Quel est le niveau de co-construction satisfaisant pour le projet? Quel partage des pouvoirs est visé? Est-ce qu'il est à la hauteur des attentes des différents acteurs ?
- Quelle place accorde-t-on à la démarche participative vs. la réalisation des aménagements?
- Dans quelle mesure peut-on répondre aux objectifs du PANE avec des aménagements urbains ? Jusqu'où peut-on aller dans la modification physique de l'espace ?

5. Conclusion, pistes de transfert et de diffusion

Ce volet de recherche visait à **documenter les premières étapes du PANE à partir des perceptions des différentes personnes entourant la démarche**. Dans la perspective de profiter de ces apprentissages et d'ajuster les pratiques des acteurs, nous souhaitons proposer des pistes de diffusion de ces résultats et de transfert des connaissances consignées dans ce rapport.

Dans un premier temps, le récit de la démarche participative permet d'identifier les différentes étapes du projet. Nous avons pu établir une chronologie des événements et identifier différents discours sur les étapes de la démarche de sa genèse. Nous avons conservé la polyphonie du récit pour rendre visibles les différentes perceptions à l'égard du PANE. **Le caractère collaboratif et la co-construction sont des principes centraux de cette démarche**. En faisant ainsi apparaître la polyphonie, nous pensons que le récit peut conduire à repenser certains éléments du projet. En effet, le projet semble peu connu par les acteurs n'y étant pas directement impliqués. Les résultats présentés ici peuvent poser les bases d'un **discours mobilisateur autour du PANE**, permettant de faire connaître les éléments ayant conduit à la réalisation de ce projet, les principes sur lesquels il repose et la dynamique collaborative qui le caractérise et ainsi **favoriser son appropriation par le milieu**.

Nous avons pu voir que le projet s'est construit **dans un contexte favorable, en particulier en ce qui a trait à la dynamique partenariale entre des acteurs d'horizons variés**. Les organismes du quartier et l'acteur municipal sont parvenus à un terrain d'entente pour développer une démarche collaborative ayant pour objectif de mettre les besoins et aspirations des citoyenNEs au cœur de l'aménagement du quartier. Cette forme de collaboration est importante à relever puisqu'elle marque en soi un changement dans la posture et les pratiques de l'ensemble des parties prenantes du projet. Elle se concrétise également dans une cohésion entre les membres du comité de coordination, visibles notamment dans la reconnaissance du rôle de chacun dans la démarche.

Par ailleurs, ce récit **clarifie le processus de mise en place du PANE**. Nous avons pu clarifier les motivations derrière la réalisation des projets vitrines par exemple. Amorcés avant la fin de la phase de diagnostic, ces aménagements sont vus comme des outils de mobilisation citoyenne et des exemples des transformations à venir dans le quartier. Les porteurs du PANE avaient également le souci de ne pas manquer des opportunités d'aménagement proposées par l'Arrondissement.

Ce récit permet a mis en lumière des éléments de divergence, des discours plus critiques, utiles à **l'ajustement de la démarche participative**. L'écoute de réticences de certaines personnes et organismes du quartier à s'impliquer dans le projet peut mener à des repositionnements et ainsi favoriser l'inclusion d'une plus grande diversité d'acteurs dans la démarche.

Les propositions du comité de recherche montrent l'appropriation des résultats de recherche par les porteurs du PANE. Ils voient **le récit comme un outil de promotion du PANE et de mobilisation citoyenne**. Ce récit permet de consigner une expérience et d'inspirer d'autres acteurs souhaitant réaliser des démarches similaires. Par ailleurs, un des objectifs poursuivis par les acteurs, en particulier l'Arrondissement et la Table de quartier, est de « faire école » avec le PANE. C'est-à-dire d'expérimenter une démarche dont les apprentissages pourront être transférée à d'autres arrondissements ou villes. Ainsi, une version résumée de ce rapport pourra être diffusée sur le site Internet et les réseaux sociaux des acteurs comme témoin des expériences réalisées.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE :

AFIN D'ASSURER UNE DIFFUSION A UNE DIVERSITE DE PERSONNES, PLUSIEURS MODALITES DE TRANSFERT SONT PROPOSEES PAR LE COMITE DE RECHERCHE. L'IDEE EST DE FAIRE UNE MISE EN SITUATION DES DIFFERENTES VOIX EXPRIMEES SUR LE PROJET, AU MOYEN DE PETITES ILLUSTRATIONS OU BANDE DESSINEE DIFFUSEES SUR INTERNET, DU THEATRE POUR UN PROJET DE CREATION COLLECTIVE OU DE CAPSULES VIDEO POUR DIFFUSER LES RESULTATS. IL EST SUGGERE DE METTRE A CONTRIBUTION LES RESSOURCES DES ACTEURS DU COMITE DE COORDINATION, EN PARTICULIER LES CHARGES DE MOBILISATION ET DE COMMUNICATION.

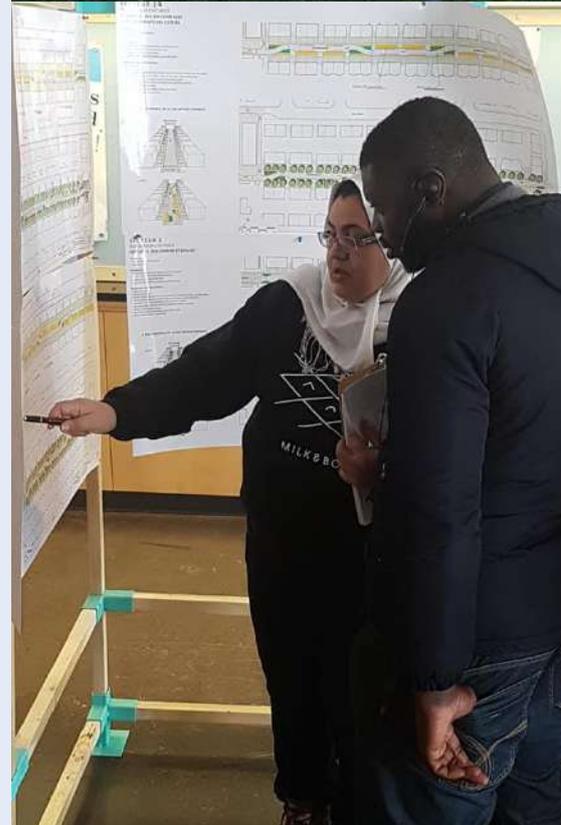
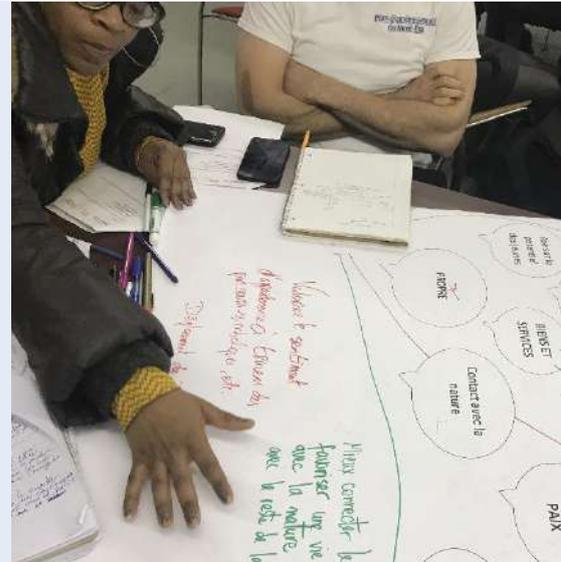
CE RECIT PEUT ETRE UTILE POUR FAIRE CONNAITRE LE PROJET D'AMENAGEMENT. DES ELEMENTS DU RECIT POURRAIENT ETRE AFFICHER DANS LES ESPACES AMENAGES (TABLEAUX, PANNEAUX EXPLICATIFS, DISTRIBUTION DE PAMPHLETS).

La recherche a pour rôle de documenter le processus participatif et de favoriser l'ajustement du projet au fur et à mesure. Le récit présenté ici permet d'identifier autant les points forts, comme la dynamique collaborative ou la forte volonté d'impliquer le plus grand nombre d'acteurs et de personnes dans le projet, que les points à améliorer. À partir de certains commentaires plus critiques nous pouvons identifier certains défis à relever pour les prochaines étapes du PANE. Ils offrent une opportunité de comprendre les réticences de certains acteurs à s'impliquer dans le PANE, mais également d'ajuster les éléments qui demandent des clarifications.

Parmi les défis qui restent à travailler, nous retenons particulièrement :

- **Élargir la démarche à un plus grand nombre d'acteurs et de résidentEs.** Bien que cette étape ait été amorcée à la fin du récit (Étape 5), cet élément nous semble central pour renforcer l'effort de participation citoyenne déjà réalisé. En effet, plusieurs groupes d'acteurs sont encore assez absents de la démarche, les répondantEs identifient en particulier les jeunes adultes présents sur le territoire. Nous avons vu également en introduction que les jeunes femmes et les familles monoparentales sont aussi des groupes peu impliqués dans les projets du Nord-Est en général.
- **Clarifier le partage des rôles, des pouvoirs et des responsabilités entre les parties prenantes, y compris les citoyenNEs.** En effet, nous avons pu voir plus haut que les membres du comité de coordination ne disposent pas tous des mêmes ressources et n'ont pas une implication équivalente au sein du projet. En résulte une impression chez certains acteurs que le projet est celui de la municipalité, ce qui est en contradiction avec la volonté des porteurs du PANE de réaliser une démarche collaborative avec l'ensemble des acteurs du milieu.
- **Clarifier les processus décisionnels et la dynamique de co-construction.** Bien que cet élément soit plus approfondi dans le volet B, nous avons pu voir dans les commentaires un besoin de transparence des processus décisionnels. Cet élément émerge de certains commentaires plus critiques sur l'intégration de partenaires externes à la démarche. Il semble nécessaire de clarifier dans quelle mesure ce genre d'opportunités et de décisions doivent être validées par les membres du comité de coordination, un comité citoyen ou les membres de la RUI par exemple. Il s'agit en somme d'explicitier la gouvernance du projet. Par ailleurs, l'implication des éluEs reste un angle mort de ces entrevues et de nos analyses qui devra néanmoins être soulevé, puisque les décisions d'aménagement seront ultimement validées en conseil d'arrondissement.

**PARTIE B : Analyse du processus
de co-construction du PANE
(2019-2020)**



1. Objectifs et Méthodes

1.1. Objectifs

Le Volet B de la recherche vise à documenter et analyser le processus de co-construction du PANE et répond aux trois objectifs suivants :

- Documenter et analyser la dynamique de co-construction du PANE
- Poursuivre la mise en récit du projet
- Faire ressortir les principaux défis liés à la co-construction ainsi que les réponses apportées

1.2. Sélection de cas et méthodes

Les trois cas suivants ont été retenus par le comité de recherche pour cerner les enjeux et dynamiques de co-construction du PANE. Ils constituent les principaux dossiers traités par le comité de coordination au cours des années 2018-2020 :

- Les efforts d'élargissement de la démarche participative
- La réfection des « trois rues » au cœur du secteur Nord-Est
- La co-construction de l'énoncé de vision du quartier

Dans ce qui suit, nous contextualisons d'abord chacun des cas en explicitant quelques considérations méthodologiques. Les trois chapitres qui suivent offrent un récit analytique de chacune des illustrations retenues. À la fin de chaque récit, les faits saillants sont résumés dans un encadré. Notre analyse a permis d'identifier trois thématiques transversales qui nous abordons dans un quatrième chapitre analytique :

- L'intégration de collaborateurs externes au quartier
- La gestion des ressources disponibles pour le PANE
- Les contours de la co-construction du PANE

Les efforts d'élargissement de la démarche participative

Comme nous l'avons vu dans le volet A de la recherche, le PANE est coordonné depuis 2017 par un comité regroupant l'Arrondissement de Montréal-Nord ainsi que la RUI et deux de ses organismes membres reconnus pour leur expertise territoriale et de mobilisation. Deux autres acteurs ont intégré ce comité depuis : l'Incubateur universitaire de *Parole d'excluEs* à l'automne 2018 pour la dimension recherche et Un itinéraire pour tous en janvier 2019 pour la mobilisation citoyenne. La volonté de se baser sur une « participation citoyenne large », qui soit « représentative de la diversité du Nord-Est » ainsi que la volonté de mettre en place un « mécanisme de dialogue entre les différents secteurs ou groupes de Montréal-Nord » figurent comme conditions de succès du projet dès le Plan préliminaire (Plan préliminaire, page 4).

Mentionnons aussi que le comité de coordination, mis en place en 2017, a pour mandat de « coordonner l'élaboration et la réalisation du Plan d'aménagement en mobilisant et en impliquant tous les acteurs de la communauté » (Plan préliminaire, page 3). **Aller au-delà du comité de coordination est donc un objectif inscrit et poursuivi depuis le début du PANE.** Il est également fortement **ressorti dans les entrevues** effectuées au printemps 2019, lorsque les acteurs se sont exprimés sur leurs **attentes** envers le Plan d'aménagement (voir Partie A), et revient régulièrement dans les **discussions du comité de coordination**. Le thème d'élargissement de la démarche traduit ainsi la volonté des membres du comité de coordination d'impliquer davantage d'acteurs communautaires, d'institutions et de citoyenNEs dans les activités participatives et dans les processus décisionnels du projet.

Ainsi, l'élargissement de la participation citoyenne et des organismes du milieu a été **identifié comme un enjeu à approfondir pour la suite de la recherche**. Cette étape du PANE marque la résolution d'un enjeu central du projet : le caractère inclusif de la démarche participative. Nous proposons donc de documenter cette phase d'élargissement en nous penchant sur les :

- Moments et mécanismes ayant permis **l'identification** de cet enjeu
- **Défis** liés à l'élargissement de la démarche participative
- **Solutions** mises en place pour rendre la démarche plus inclusive

Les données collectées proviennent de trois sources :

- Les transcriptions et les comptes-rendus des rencontres du comité de coordination, du comité de recherche et du comité élargi
- Les notes des chercheuses issues de l'observation participante

L'aménagement des « trois rues »

Lors de la présentation des résultats du volet A au cours de l'été 2019, le comité de recherche a suggéré de faire une analyse plus approfondie du projet de réfection des rues Jubinville, Lapierre et Matte, communément appelé les « trois rues » par les acteurs.

La réfection des rues Lapierre, Matte et Jubinville entre Pascal et Maurice Duplessis est **un des éléments déclencheurs du Plan d'aménagement du Nord-Est** (voir Partie A). D'après les répondantEs rencontrés au cours de la première phase de notre recherche, les travaux prévus dès 2015 ont été **reportés à la suite de l'intervention des organismes locaux**. Ceux-ci souhaitent que la réfection soit pensée avec les résidentEs et tiennent compte des enjeux du secteur (manque d'accès aux services essentiels, enjeux de cohabitation intergénérationnelle et interculturelle, présence de jeunes adultes, historique de tensions, projets communautaires de revalorisation des cours arrière, etc...). En mettant en place le Plan d'aménagement du Nord-Est, les acteurs impliqués se sont entendus pour établir un diagnostic du quartier, une vision et des priorités d'action qui guideraient les aménagements à venir. Toutefois, **la réfection des rues restait une nécessité notamment pour des raisons de sécurité au**

niveau de la voirie. Ainsi, à l'automne 2018, l'Arrondissement devait aller de l'avant avec ces réfections et souhaitait les intégrer au PANE. La volonté de réaménager ces rues ayant suscité des tensions par le passé, tous les acteurs communautaires membres du comité de coordination ne souhaitaient pas s'impliquer dans ce projet qui relevait, selon certains, de la responsabilité de l'Arrondissement. La volonté de faire avancer le processus participatif du PANE et le manque de ressources pour s'investir simultanément sur deux fronts du projet étaient également pour beaucoup dans ce refus initial des organismes de s'impliquer davantage dans la réfection des rues.

Entre l'automne 2018 et le printemps 2019, le projet de réaménagement des trois rues a été intégré dans le calendrier d'action du PANE. L'Arrondissement devant réaliser les trois rues dans un laps de temps assez court, il a fallu trouver un équilibre afin d'arrimer les deux projets et mettre en place une démarche respectant les principes directeurs du Plan d'aménagement.

Cet épisode permet d'illustrer comment les acteurs composent avec des contraintes externes et adaptent leur posture à travers le processus de co-construction. Il montre comment des désaccords au sein d'un processus de co-construction peuvent évoluer vers des compromis et une recherche de solutions satisfaisantes pour l'ensemble des parties prenantes.

Nous y analysons :

- **L'adaptation** du processus à des impératifs d'acteurs participants à la co-construction
- Les **changements de posture** des acteurs
- **L'intégration** de prestataires externes
- La **conciliation** des différents rythmes de réalisation

Les données ayant servi pour l'analyse de ce cas sont issues des :

- Entrevues du volet A (récit de l'expérience des trois rues)
- Comptes-rendus et transcriptions des rencontres du comité de coordination, du comité élargi et de l'assemblée du 20 juin 2019
- Notes des chercheuses issues de l'observation participante

La co-construction de l'énoncé de vision du quartier

La troisième illustration que nous proposons de présenter ici est le processus qui a mené à l'énoncé de vision du quartier. L'énoncé de vision de quartier, formulé dans le cadre du PANE, est alimenté par une grande diversité d'acteurs, par le biais de recherches antérieures, de consultations et d'ateliers participatifs déployés dans le cadre du Plan d'aménagement. Il repose sur les données récoltées auprès des citoyenNEs du quartier et des acteurs du milieu et synthétise leurs aspirations pour l'aménagement du quartier.

En 2019 et 2020, nous avons **observé et documenté le processus** conduisant à la rédaction de l'énoncé de vision. Complémentaire aux deux autres cas, cette étape de la démarche participative permet d'analyser la co-construction d'un **élément de contenu** du PANE. Cet énoncé conduit à la définition des grandes orientations d'aménagement servant de base aux projets à venir.

Nous y analysons :

- Les **mécanismes** et moyens mis en place pour co-construire l'énoncé de vision
- Le **rôle** et la place des différents acteurs dans cette phase
- Les **défis** rencontrés et les **réponses** apportées

Les données utilisées pour l'analyse de ce cas sont issues :

- Des compte-rendus et transcriptions des rencontres du comité de coordination, comité de recherche et comité élargi
- Notes des chercheuses issues de l'observation participante

1.3. Limites du Volet B

Nous exposons ici trois des principales limites de ce volet de recherche :

1. Ce volet de la recherche est principalement basé sur l'observation participante et les compte-rendu et transcriptions des rencontres. Ceci constitue la principale limite de la recherche puisque nous avons pu collecter assez peu de métadiscours, à l'exception de certains éléments extraits des entrevues réalisées au cours du volet A. Par ailleurs, le comité de recherche ne s'étant réuni qu'une seule fois pendant cette phase de la recherche (février 2020), l'analyse préliminaire n'a pu être présentée et n'a pas été enrichie par la pluralité des regards dont bénéficie habituellement cette recherche partenariale.
2. En raison de contraintes sur le terrain, les porteurs du projet ont organisé moins d'activités participatives que prévu. Nous avons pu observer deux rencontres du comité élargi, et les rencontres du comité de coordination se sont espacées et ont été tenues virtuellement en raison de la crise de la Covid-19.
3. De plus, la situation d'urgence a fortement mobilisé les membres du comité de coordination et intervenants du quartier. Ceux-ci ont eu moins de temps pour faire le suivi de la recherche et participer à des discussions et une co-analyse. Une rencontre de retour sur le rapport du volet A en juin 2020 a réuni peu de personnes et ne nous a pas permis de recevoir les commentaires et retours de toutes les parties prenantes.

2. Illustration 1 : L'élargissement de la démarche

2.1. Augmenter et diversifier la participation

Dans un premier temps l'élargissement de la démarche a consisté à **augmenter et diversifier la participation des citoyenNEs et des acteurs locaux dans les activités participatives**. L'inclusion des citoyenNEs du quartier à la démarche participative est un principe de base du PANE.

« C'est ça l'histoire du Plan d'aménagement du Nord-Est, c'est d'abord la nécessité d'intervenir qui s'est transformée en 'non, non, non, on ne va pas faire les trois rues, on va refaire un quartier avec les citoyens, on va le rêver avec eux, puis on va étaler la réalisation sur une dizaine d'années, pour faire en sorte que chaque année on améliore ce cadre bâti du secteur Nord-Est » Extrait d'entrevue.

L'inclusion des citoyenNEs est considérée comme favorisant **l'appropriation des aménagements, et plus largement consolidant l'ancrage des citoyens dans le quartier et leur implication dans les enjeux qui les concernent** (voir Partie A). Ainsi, depuis le début du projet, plusieurs activités participatives ont été organisées afin de collecter la parole des résidentEs, leur faire connaître le projet, les inviter à s'impliquer dans la démarche et comprendre leurs besoins et aspirations en matière d'aménagement urbain. Parmi ces activités, deux assemblées de quartier (2017 et 2018), une marche exploratoire avec une dizaine de personnes (mai 2018), les échanges à l'Espace Rolland (été 2018) et des activités dans le hall dans la Maison culturelle et communautaire (hiver 2019) ont permis de rejoindre les citoyenNEs dans divers espaces du quartier (voir Partie A). La formation du comité de citoyenNEs à la suite de la 2^e assemblée citoyenne constitue une première étape dans l'intégration des citoyenNEs au processus décisionnel. Ce comité avait pour mandat de faire le suivi des aménagements de projets vitrines⁷, d'aider à l'aménagement temporaire des espaces choisis et de soutenir la mobilisation citoyenne du PANE.

⁷ Les projets vitrines sont 3 espaces proposés par l'Arrondissement et devant être aménagés selon les idées et aspirations des citoyens exprimés au cours des assemblées de quartier de l'automne 2017 et de l'hiver 2018. Ces projets devaient permettre d'illustrer les transformations à venir dans le quartier et de mobiliser davantage de citoyens et d'acteurs au sein du PANE.

Afin de joindre plus de jeunes, une marche exploratoire et un film documentaire (été 2018) ont été réalisés. L'un des membres du comité de coordination a pu faire profiter le Plan d'aménagement de son expertise en approches participatives avec des enfants :

*« [...] D'un autre côté il y a la participation des enfants, moi j'ai fait ma recherche là-dessus, je connais bien cette méthodologie-là, j'ai des liens. À Montréal-Nord, on veut mettre les jeunes de l'avant, il y a beaucoup de bénéfices donc je me demande si je vais de l'avant. J'ai commencé à faire une marche exploratoire, et avec des enfants au secteur jeunesse et j'ai approché les écoles pour commencer en septembre. Pareil avec la mobilisation culturelle où il y a une grande ouverture de travailler avec les jeunes. On a eu le documentaire qu'on n'a pas diffusé encore. On veut faire une présentation publique pour valoriser le travail de ces jeunes-là. »
(Lac-à-l'épaule, juillet 2019)*

Cette citation révèle la préoccupation des membres du comité de coordination d'entrer en contact avec les jeunes adultes et les enfants du quartier Nord-Est. Comme nous l'avons vu dans l'introduction, **la situation des jeunes est une préoccupation importante dans le quartier. Le PANE est une occasion pour offrir des infrastructures répondant à leurs besoins.** Cela nécessite de bien comprendre les besoins de ces jeunes en leur offrant un espace de parole au sein de la démarche participative.

2.2. Inclure les groupes difficiles à joindre

Au **printemps 2019, l'élargissement de la démarche reste une préoccupation** malgré le nombre de personnes jointes, car les porteurs du PANE souhaitent voir la diversité des citoyenNEs du Nord-Est dans la démarche participative et intégrer les citoyenNEs dans les prises de décisions autour des aménagements. Ils sont très **sensibles à la question de l'inclusion de groupes plus difficiles à joindre.** Une attention particulière est apportée pour trouver des façons de joindre et d'inclure les mères monoparentales et les « jeunes adultes » du Nord-Est, comme l'illustrent les citations suivantes :

« Il y a les groupes cibles aussi qu'on doit rencontrer. Les mères monoparentales, on a besoin d'aller chercher plus d'informations, donc on adapte : un 5 à 7 ou on va discuter avec elles des besoins de leur quartier qui fait ressortir des pistes de solutions pour les aménagements et quand on fait nos pistes on utilise les données. » (Lac-à-l'épaule, juillet 2019).

« [Les] jeunes adultes, je pense que c'est important de les inclure [...] parce que c'est des personnes qui se sentent à l'écart donc je ne suis pas sûre qu'ils vont se prêter au jeu si on dit "pour telle parcelle on vous sollicite", il faut les rejoindre avant pour qu'ils aient l'occasion, s'ils le souhaitent, de participer dès le départ [...] il faut aller le plus amont possible avec eux. » Membre du comité de coordination [Transcription de la rencontre du comité de coordination du 10 avril 2019]

Ces deux extraits nous renseignent sur la volonté de porteurs du projet **d'inclure certains groupes plus isolés**, tels qu'identifiés dans plusieurs études sur le Nord-Est ayant servi de base au diagnostic du projet (Bensiali-Hadaud et Germain, 2017; Heck et al., 2015). Bien que nous voyions un effort d'inclusion dans les préoccupations des membres du comité de coordination, rejoindre ces groupes semble difficile. En effet, ces citations datent de l'été 2019, alors que la démarche participative a démarré à l'automne 2017. Ce constat fait écho aux commentaires critiques de certains acteurs communautaires relevés dans le volet A du projet, selon lesquels le PANE ne rejoint pas une assez grande diversité d'acteurs. **On observe donc un écart entre les ambitions des porteurs du PANE et les résultats obtenus en termes d'inclusion.**

2.3. Renforcer la collaboration entre acteurs communautaires et institutionnels

Au-delà de la participation citoyenne, le Plan d'aménagement se veut un projet phare pour **renforcer la collaboration entre les acteurs communautaires et institutionnels**. Le comité de coordination regroupe cinq acteurs possédant des expertises variées en urbanisme, mobilisation citoyenne, co-construction, dynamiques sociales, aménagement et revitalisation du territoire.

Les acteurs du milieu non impliqués dans le **comité de coordination ont été contactés très tôt dans la démarche**. Tout d'abord, lors de la rédaction du plan préliminaire les membres de la RUI ont été amenés à discuter et valider les objectifs et les principes de base du projet. **Le comité de coordination est délégué par le comité local de revitalisation, qui est un comité de suivi de la RUI composé d'organismes du quartier et représentants institutionnels.**

Pendant les deux premières années, la participation des acteurs du milieu hors comité de coordination a été circonscrite aux deux assemblées de quartier en 2017 et 2018.

Les entrevues réalisées pour le volet A de cette recherche avec plusieurs acteurs non impliqués au comité de coordination ont révélé le manque de connaissance et d'appropriation du projet par les organismes présents dans le Nord-Est. Ces constats sont corroborés par des échanges informels sur le terrain. Il y a donc un écart important à combler afin de concrétiser une participation plus large au projet.

Par l'intégration d'un plus grand nombre d'acteurs, les membres du comité de coordination souhaitent **inclure des expertises et perspectives complémentaires, augmenter l'impact et la portée de projets, renforcer la culture partenariale, favoriser une meilleure appropriation du projet et joindre plus de citoyenNEs.** De nombreuses pistes pour l'intégration des citoyenNEs tout comme des acteurs communautaires et institutionnels ont été proposées tout au long du projet.

2.4. Activités participatives : cartographier le nord-est et des nacelles sur rue

Les exercices participatifs organisés au printemps et à l'été 2019 constituent des efforts d'élargissement de la démarche. En mai et juin 2019, **plusieurs exercices de cartographies des enjeux du quartier ont permis de rassembler un grand nombre d'acteurs du milieu dans des lieux divers.** Ainsi, six cartes ont été réalisées par une cinquantaine d'acteurs du milieu communautaire à la Maison culturelle et communautaire, permettant la participation d'organismes peu impliqués dans la démarche jusqu'à présent. Le comité de coordination a organisé deux autres exercices de cartographie un auprès des directeurs des services de l'arrondissement et des éluEs, un autre avec des policiers du Poste de quartier 39.



Figure 11 : Exercices de cartographie du Nord-Est - 2 Mai 2019

Les **consultations publiques** réalisées dans le cadre du projet de réfection des rues Lapierre, Matte et Jubinville ont également permis de rejoindre des citoyenNEs peu au courant de la démarche de réaménagement du Nord-Est, directement sur leur lieu de vie. Cette consultation se faisait sous la forme de nacelles (grande structure de bois dans laquelle les citoyenNEs pouvaient s'asseoir pour discuter), trois après-midis du mois de juin. L'utilisation de la nacelle rendait très visible la consultation publique. Par ailleurs, le dernier après-midi, un barbecue a été organisé pour rejoindre les jeunes ayant l'habitude de se réunir sur la rue Lapierre. Cette consultation a permis de rendre visible le PANE sur le territoire, dans un lieu nouveau et de rejoindre 73 personnes. De plus, au cours de ces journées plusieurs élus et représentants d'élus locaux sont venus se renseigner sur les activités en cours et les élus provinciaux et fédéraux ont ainsi pris connaissance du PANE.

2.5. Vers une formule structurante

Forts de cette expérience, les membres du comité de coordination ont souhaité augmenter le nombre d'actions déployées sur l'ensemble du territoire du Nord-Est, afin de joindre les personnes là où elles sont, dans les lieux de socialisation du quartier incluant les lieux de culte, les écoles ou des tables de concertations afin d'engager un dialogue avec les partenaires.

« Est-ce que le CoCo doit s'ouvrir pour inviter des représentants qui ne peuvent pas être trop en grand nombre ou est-ce que c'est au CoCo d'aller se déplacer dans chacune ? Maintenant il y a une Table de développement économique, la Table de petite enfance. On est 8-9, on peut aller dire, nous voici où on en est du Plan d'aménagement. C'est comme la question de la participation citoyenne. Il faut aller dans les espaces. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 13 juin 2019).

Cette personne suggère que le comité de coordination aille à la rencontre des acteurs du milieu plutôt que d'attendre qu'ils se présentent aux activités du PANE. Les porteurs du projet souhaitent profiter des expertises des différents acteurs, notamment pour comprendre les enjeux du quartier, mais également pour rejoindre les groupes de citoyenNEs les plus isolés et les moins impliqués dans le PANE.

L'ouverture du comité de coordination à d'autres acteurs, dont des citoyenNEs, a été abordée à plusieurs reprises comme solution d'élargissement de la démarche. Cela permettrait de les faire participer directement aux prises de décision et intégrer des expertises complémentaires nécessaires au projet :

« Je pense que le CoCo doit s'ouvrir, c'est-à-dire il faut inclure d'autres personnes. Parce que là si j'entends ces préoccupations-là, qu'il y a un lien à faire [avec les acteurs jeunesse], mais on a tout un chantier de Priorité jeunesse [...]. Tu as les écoles, les commissions scolaires, tout le monde est autour de la table. Donc on ne peut pas, c'est juste que les endroits de réflexion il y en a beaucoup, mais je trouve que le CoCo en ce moment, comme disait [nom d'un autre membre du CoCo], d'arriver à un point où il faut passer à l'action, donc il faudrait inviter. »
Transcription de la rencontre du comité de coordination du 13 juin 2019.

Cette citation illustre la volonté du comité de coordination de joindre différents acteurs du quartier et de mobiliser leur expertise au sein du comité, tout en reconnaissant qu'il y a déjà beaucoup d'espaces de réflexion dans le quartier. Toutefois, il semble manquer un lien entre ces espaces de réflexions. Comme on l'a vu en introduction, le PANE s'inscrit dans une Entente de partenariat plus large entre les acteurs communautaires (représentés par la Table de quartier de Montréal-Nord) et l'Arrondissement. Cette entente se concrétise par la réalisation de 3 grands chantiers (le Plan de développement social, Priorité jeunesse et le Plan d'aménagement du Nord-Est). Plusieurs organismes sont rassemblés autour de ces projets, mais il semble qu'il y ait peu de dialogue entre ces chantiers, qui partagent néanmoins la volonté de collaborer avec les citoyenNEs et acteurs du milieu pour améliorer la qualité de vie à Montréal-Nord et en particulier dans le quartier Nord-Est.

Afin d'approfondir certains sujets ou de bénéficier des expertises d'autres partenaires, le comité de coordination a **ponctuellement ouvert ses rencontres à d'autres acteurs**. À titre d'exemple, le professeur Juan Torres a fait une présentation sur l'approche « Grandir en ville » permettant d'impliquer les enfants dans les processus d'urbanisme participatif en février 2019. Cette présentation a permis de clarifier le potentiel de cette approche pour un secteur comme le Nord-Est où les enfants et les adolescents sont très nombreux.

Les porteurs réfléchissent à différentes **formules pour intégrer davantage les citoyenNEs** dans les espaces de prises de décisions et abordent les défis qui y sont liés.

« C'est en termes de composition, il faut juste que les citoyens puissent trouver leur place, puis il va falloir qu'on y réfléchisse pour que ça puisse... C'est un comité d'experts, totalement et parfaitement là, moi je suis un peu... C'est l'aménagement, c'est l'architecture de paysage, c'est des ingénieurs, d'études techniques donc jusqu'à maintenant c'est des discussions à un niveau ou même moi je... Tout le monde, les citoyens sont capables de suivre aussi, mais il faudrait juste voir comment on est capable de bien les accueillir si on ouvre aux citoyens puis c'est un défi pour que ça soit une expérience positive. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 10 avril 2019.

Cette citation montre la volonté d'impliquer les citoyenNEs dans les processus décisionnels. Cependant on souligne l'importance d'offrir un accompagnement pour rendre ces rencontres accessibles.

2.6. La formule des comités élargis

En juillet 2019, le comité de coordination a tenu un lac-à-l'épaule pour clarifier le positionnement du PANE par rapport à la dimension participative et pour établir un plan d'action réaliste et arrimé aux objectifs des acteurs. C'est lors de cette rencontre d'une journée à laquelle participaient la chargée d'urbanisme participatif, les deux représentantes de l'Arrondissement et la chercheuse responsable du projet que la mise en place d'un comité élargi permettant d'agrandir le cercle de la prise de décision fut élaborée. Cette idée fait écho à la gouvernance prévue au départ dans le PANE au sein de laquelle le comité de coordination devait rendre compte du projet au CLR (Comité local de revitalisation). Toutefois, le CLR n'a pu se réunir qu'une seule fois depuis le début du projet. Cette situation a rendu difficile l'intégration des membres de la RUI dans la démarche et a coupé le lien de communication entre le comité de coordination et les autres acteurs du milieu. **La mise en place d'un comité élargi répond au besoin d'avoir un organe décisionnel au-delà du comité de coordination. Composé d'acteurs du milieu (institutionnels et communautaires), et de citoyenNEs engagés du quartier, le comité élargi devait se réunir pour valider les grandes phases du Plan d'aménagement (diagnostic, vision, principes directeurs et pistes d'action), participer à sa co-construction et faire des recommandations aux élus pour la réalisation des aménagements.**

Depuis, le comité élargi s'est réuni à deux reprises, une fois au mois d'août 2019, et une deuxième fois en novembre 2019. Le comité de coordination est passé par la Table de quartier pour mobiliser les membres du comité élargi, qui se sont présentés aux deux rencontres de façon volontaire. La composition du comité a évolué entre les deux rencontres et un nombre plus important d'organismes étaient représentés à la

rencontre du mois de novembre 2019. Les avancées du PANE y ont été présentées, les étapes de diagnostic ont été validées et des ateliers ont permis de co-construire avec les acteurs. Ces rencontres ont **permis de rejoindre des acteurs communautaires qui ont jusqu'alors peu participé à la démarche**. Elles ont également mobilisé plusieurs citoyenNEs engagéEs.

La crise sanitaire de la Covid-19 a empêché la tenue d'autres rencontres du comité élargi pour le moment. Alors que des rencontres virtuelles sont prévues, le comité de coordination compte également miser sur les plateformes numériques et les réseaux sociaux pour continuer à mobiliser largement autour du PANE et élargir la participation.



Figure 12 : Rencontre du comité élargi 13 novembre 2019

L'élargissement de la démarche : Faits saillants

Les porteurs du PANE sont très sensibles à l'inclusion d'une diversité de personnes et d'acteurs dans la démarche participative. Pour bâtir un plan d'aménagement répondant à l'ensemble des besoins locaux, il est nécessaire de prendre en compte les différents points de vue et expériences vécues des résidentEs et acteurs du quartier.

Dans un premier temps, les efforts d'élargissement se sont concentrés sur l'augmentation des activités participatives et la diversification des lieux de consultation du PANE. La tenue d'activités "sur rues" a permis de rejoindre certains groupes plus éloignés dans la démarche et les acteurs moins impliqués.

Au printemps 2019, des exercices de cartographies des enjeux du quartier se sont tenus dans divers espaces et ont permis de collecter les perspectives de plusieurs acteurs impliqués dans le quartier.

Dans un souci de légitimité et de crédibilité de la démarche, les porteurs du PANE ont souhaité élargir le cercle d'acteurs participant aux décisions. La formule des « comités élargis » a été retenue : des acteurs communautaires, institutionnels et de citoyenNEs y discutent et valident les différentes étapes du Plan d'aménagement, co-construisent des éléments-clefs à travers des ateliers et formulent des recommandations à l'égard des élus. L'adoption de cette formule a permis d'ouvrir le PANE à une plus grande diversité d'acteurs, tout en préservant l'équilibre du comité de coordination et sans alourdir la démarche.

3. Illustration 2 : L'aménagement des « trois rues »

3.1. L'urgence de la réfection des trois rues

À l'automne 2018, l'Arrondissement de Montréal-Nord a amené le projet de réfection « des trois rues » au comité de coordination. Ces travaux étaient en discussion depuis quelques années, et il n'était plus possible de retarder l'échéance. La direction de l'Arrondissement a donc proposé au comité de coordination d'intégrer ce projet au PANE. Le sujet a été traité au cours de plusieurs rencontres du comité de coordination au cours de l'automne 2018 et de l'hiver 2019, ainsi que lors d'un séminaire organisé pour présenter le projet de recherche en octobre 2018.

« Les trois rues du Nord-Est doivent vraiment être refaites. Le scénario pessimiste serait de juste refaire les rues (seulement réfection sans changement à la rue). Il y a un enjeu d'échéancier. L'appel d'offres doit se faire à la fin de l'hiver. On ferait appel à une firme externe pour la mobilisation et la consultation.» (Extrait du compte-rendu de la rencontre du comité de coordination du 13 novembre 2018).

Cette citation souligne la nécessité pour l'Arrondissement de faire face à sa responsabilité en termes de sécurité routière et améliorer la qualité de la chaussée et des trottoirs de ces rues. L'échéancier est court et l'appel d'offres pour la construction doit se réaliser dans les mois à venir. **L'Arrondissement proposait de réaliser ce projet selon les modalités du PANE, soit en mettant en place un processus de consultation publique permettant aux résidentEs du secteur de se prononcer sur le réaménagement des rues.** Cependant, le Plan d'aménagement étant prévu sur une durée d'environ 10 ans, les membres du comité de coordination éprouaient de la difficulté de lier ces réfections de rues au PANE. En effet, au moment de l'intégration du projet des trois rues, la vision du quartier et les priorités d'aménagement n'avaient pas encore été déterminées. Les acteurs n'avaient pas d'orientations sur lesquelles s'appuyer pour concevoir les aménagements sur les trois rues. **Ils étaient néanmoins conscients de l'opportunité que ce projet représente, et ne souhaitaient pas se limiter à une réfection en surface des rues.**

« L'élaboration d'une vision globale du Plan d'aménagement est en tension avec l'urgence d'agir sur l'aménagement de certaines rues et espaces dans le Nord-Est. La question de la réfection des rues a été renvoyée à l'Arrondissement par le comité de coordination du projet qui souhaite se concentrer sur l'élaboration d'une vision globale. » (Extrait du compte-rendu du séminaire de recherche du 4 octobre 2018)

« Nous parlons des rues à refaire dans le Nord-Est. [Un membre du CoCo] suggère que la vision du Plan soit incluse dans l'aménagement des rues et dans le processus pour que nous arrivions aux objectifs que nous nous sommes donnés. On n'a pas encore développé la vision. Elle doit être développée en priorité via l'élaboration du Plan d'aménagement global. Est-ce que le CoCo doit inclure toutes les contraintes vs un lien ou un arrimage des contraintes de l'Arrondissement (ex. refaire des rues) et garder la vision et les objectifs? Comment garder le cap sur les objectifs initiaux. [...] » (Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 29 septembre 2018).

« D'un côté, certains membres du CoCo voient dans l'aménagement des trois rues une opportunité à saisir. [Un membre du CoCo] amène le point de vue d'une citoyenne du comité citoyen qui se dit jalouse quand elle voit des rues se faire ailleurs et pas dans le Nord-Est. D'un autre côté, on souligne le fait que l'énergie du CoCo devrait être mise sur la vision globale et qu'il y a un enjeu méthodologique à réaliser des projets ponctuels avant d'avoir réalisé les étapes de l'élaboration du Plan d'aménagement. [La chargée d'urbanisme participatif] doit faire le dépôt d'un plan de travail." (Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 13 novembre 2018).

Ces extraits illustrent les freins à l'arrimage du projet des trois rues avec le PANE. D'un côté, la réalisation de projets ponctuels, en particulier les projets vitrines⁸, est très prenante en temps et en ressources et peut retarder l'avancement de la démarche participative globale. De l'autre, le réaménagement des rues semble être aussi important pour les citoyenNEs du secteur qui se sentent délaissésEs et souhaitent voir leur milieu de vie s'améliorer. De plus, des membres du comité de coordination soulignaient lors d'un comité de recherche (20 février 2019) que l'idée de refaire les rues provient probablement des citoyenNEs, qui l'ont exprimée au cours d'un conseil d'arrondissement.

⁸ Les projets vitrines font référence à l'aménagement de trois espaces publics, l'espace Rolland, un parc au coin de Langelier et Villeneuve et la rue Arthur Chevrier, proposés et validés par les citoyens et acteurs locaux au cours des assemblées de quartier de Novembre 2017 et Février 2018 (pour détails voir Partie A)

Aux craintes de manque de temps et de ressources évoquées par le comité de coordination, l'Arrondissement a répondu en allouant un budget dédié à la consultation publique. Ce budget sera utilisé pour contracter une firme externe responsable de mettre en place les exercices participatifs en collaboration avec les membres du PANE.

« [Une représentante de l'Arrondissement] donne de nouvelles informations concernant le budget. [Un certain montant] serait alloué pour chaque rue. Un budget distinct de la réfection serait dégagé pour l'aménagement. La direction a donné le ok pour que le budget pour l'aménagement soit de type budget participatif, que les citoyens puissent décider des aménagements souhaités en fonction du budget disponible. On partagerait donc ouvertement le budget disponible. » (Extrait du compte rendu du comité de coordination du 13 novembre 2018).

À travers cet extrait, nous voyons que l'Arrondissement encourage la participation citoyenne, selon les modalités prévues dans le PANE. **Les membres du comité de coordination s'entendent sur le fait que l'arrimage des deux projets est nécessaire dans la mesure où les citoyenNEs du Nord-Est associeront forcément la réfection des rues au Plan d'aménagement. Les discussions ont conduit l'ensemble des parties prenantes à faire évoluer leur perception sur le projet des trois rues et à trouver un terrain d'entente.**

3.2. L'appel à des expertises externes

L'échéancier de réalisation du projet des trois rues était relativement court. Le projet a été présenté au comité de coordination au début de l'automne 2018 et des plans devaient être produits à l'hiver 2019 afin de lancer un appel d'offres. Afin de ne pas surcharger les membres du comité de coordination et leur permettre de se concentrer sur la réalisation de la démarche participative du PANE, l'Arrondissement a proposé de faire appel à des collaborateurs externes. Il cherchait ainsi à répondre à plusieurs enjeux du quartier et à satisfaire les attentes des résidentEs. Une firme d'architectes de paysage a été engagée pour dessiner des plans, dans le respect des objectifs visés par le PANE, en particulier la création d'espaces de rencontre favorisant le vivre-ensemble. Une équipe de facilitatrices a ensuite réalisé des exercices de participation citoyenne pour collecter les avis des résidentEs des rues sur ces plans. Ces exercices ont pris la forme de 3 journées de consultation dans des nacelles (structures en bois permettant aux passants de s'asseoir et discuter), afin d'informer les résidentEs sur les aménagements prévus par les architectes et collecter leur avis sur ces transformations à venir. Les membres du comité de coordination et en particulier la

RUI se sont intégrés à cette consultation citoyenne dont les résultats ont pu alimenter le PANE.

*« Présentation des plans de la rue Jubinville par l'Arrondissement au membre du CoCo. Concernant la question de l'éclairage du NE, [une] firme spécialisée dans l'éclairage public a été mise en lien avec [la firme d'architectes paysagistes]. »
(Extrait du compte rendu du comité de coordination du 23 octobre 2019).*

Comme nous pouvons le voir dans l'extrait ci-dessus, l'appel à des expertises externes a permis de compléter les compétences des membres du comité de coordination et de déléguer à d'autres acteurs certaines tâches. Plusieurs collaborateurs ont été mobilisés pour réaliser les plans d'aménagement des trois rues qui ont été soumis aux membres du comité de coordination et aux résidentEs au cours de trois journées de consultations publiques dans les rues et d'une assemblée citoyenne au printemps 2019.

Au départ, des membres du CoCo étaient réticents à l'idée d'intégrer des acteurs externes pour mobiliser des citoyenNEs, étant donné leur manque de connaissance du quartier et auraient préféré un renforcement des ressources de mobilisation des acteurs déjà présents sur le territoire. Étant donné les échéanciers courts, ceux-ci se sont **ajustés pour collaborer étroitement avec la firme externe et s'assurer de la bonne intégration des prestataires externes** dans la dynamique locale et leur permettre d'approcher au mieux les citoyenNEs du secteur. Tout d'abord, les enjeux locaux leur ont été présentés par la chargée d'urbanisme participatif de la RUI et les représentantes de l'Arrondissement, appuyés par le diagnostic réalisé collectivement. Ensuite, les membres du comité de coordination, ainsi que des employés des organismes membres, ont contribué à la conception et à la réalisation des exercices participatifs.

*« On va avoir une autre rencontre [avec la firme de consultation publique], ils l'ont demandé et je trouve ça pertinent et c'est à celle-là que je verrais peut-être des membres du CoCo ou tout le CoCo parce que [la firme de consultation publique] en allant sur le terrain ils veulent savoir qu'est-ce qu'on veut qu'ils aillent chercher comme information, ils veulent comprendre aussi la réflexion de [la firme d'architectes paysagistes] pour qu'ils puissent la présenter le plus fidèlement possible aux citoyens, mais aussi nous qu'est-ce que l'on veut aller chercher. Et c'est à cette rencontre-là qu'il faudrait construire avec eux le contenu des questions, l'information qu'on doit aller chercher. Je pense que cette rencontre-là aura lieu dans la semaine du 6 mai, j'attends la proposition de [la firme de consultation publique] et on va s'ajuster au niveau de l'agenda, du calendrier. [...] »
(Transcription de la rencontre du comité de coordination du 10 avril 2019).*

Cette citation illustre le processus de co-construction mis en place pour concevoir les consultations sur les trois rues. Le matériel utilisé par la firme de consultation publique (fiches, cartes, questionnaires) a été construit en collaboration avec les membres du comité de coordination, ce qui a permis de définir les objectifs à atteindre dans la mobilisation et de collecter des données utilisables pour le PANE. La firme externe a pu être familiarisée avec le secteur et les enjeux qui lui sont propres. Ce travail de co-construction a répondu aux craintes de certains des membres du comité de coordination mentionnées plus haut. Cela a permis de maximiser le travail de terrain pour obtenir des intrants de qualité et d'aller à la rencontre des citoyenNEs sur leur terrain.

« Le rôle de [la firme de consultation publique] est d'échanger avec les citoyens et citoyennes sur des aspects très spécifique à l'aménagement des trois rues. On souhaite cerner les limites et le cadre de la participation des citoyen(e)s et ce pour avancer avec eux et échanger avec eux sur des aspects sur lesquels ils peuvent avoir un réel impact. La deuxième orientation générale sera d'échanger sur la vision future du quartier Nord-Est, donc de se projeter dans l'avenir et de rêver. » Extraits du document interne "Orientations pour l'exercice de participation citoyenne des 3 rues"

La citation ci-dessus démontre de la volonté des membres du comité de coordination d'intégrer ce projet des 3 rues à la démarche participative globale. Ainsi, les informations collectées au cours des activités participatives sur les 3 rues avaient pour objectif de collecter des informations permettant de construire l'énoncé de vision. Au final, ces exercices de consultation publique ont permis de présenter les plans aux résidentEs des 3 rues, qui ont exprimé leur satisfaction face aux propositions d'aménagements. Elles ont également permis de faire connaître le PANE à une plus

grande diversité de personnes et d'aborder certains enjeux et préoccupations face aux transformations du quartier à venir (cohabitation intergénérationnelle, sécurité de l'espace public, aménagements adaptés aux familles, embellissement et verdissement).

L'expression de différents points de vue quant au projet des trois rues révèle le bon fonctionnement de la co-construction au sein du comité de coordination. Les membres du comité de coordination ont évoqué leurs réticences et les enjeux liés à son intégration au PANE. Ils ont ensuite évalué les risques et avantages de réaliser la réfection des rues selon les modalités décidées collectivement. **Au fur et à mesure des discussions, le réaménagement des trois rues se transforme en opportunité pour le Plan d'aménagement.** Bien que l'arrimage des deux processus demande de mobiliser les ressources des membres du comité de coordination sur ce projet, chacun y voit la possibilité de rejoindre différentEs résidentEs du Nord-Est. Nous voyons à travers cet épisode du PANE comment les membres du comité de coordination ont réussi à travailler avec les acteurs externes au bénéfice du projet de réfection des trois rues et du Plan d'aménagement. Les plans proposés par l'architecte paysagiste laissent suffisamment de marge à l'implication citoyenne pour décider des aménagements futurs, ce qui a rassuré les membres du comité de coordination, satisfaits du travail réalisé. En effet, les plans des trois rues tiennent compte des spécificités techniques, mais certains aménagements (placettes, mobiliers urbains, plantations, etc.) seront décidés dans un deuxième temps avec les citoyenNEs et arrimés aux orientations générales du PANE. **Une synergie de travail s'est mise en place, permettant la récolte de données utiles à la réfection des trois rues tout comme au PANE.**



Figure 13 : Une citoyenne impliquée explique les plans d'aménagement des trois rues à un de ses voisins (source : RUI)

L'aménagement des « trois rues » : faits saillants

La réfection des “trois rues” est un exemple de l'adaptation des porteurs du projet aux opportunités et aux impératifs qui se présentent à eux. L'intégration de ce projet à la démarche participative du PANE, montrent la dynamique collaborative qui s'est mise en place au sein du comité de coordination depuis le début du PANE.

Ce cas illustre un changement de posture des membres du comité de coordination. D'abord perçue comme une contrainte, la réfection des trois rues est aujourd'hui considérée comme une opportunité pour faire avancer le PANE.

Pour pallier au manque de ressources à leur disposition et afin de ne pas retarder l'avancement des travaux, l'arrondissement a fait appel à des collaborateurs externes. Cette formule a permis au pane de bénéficier d'expertises non présentes dans le territoire (architecture paysagiste) et de poursuivre la consultation des citoyenNEs au bénéfice de la démarche participative globale.

Si cela suscite des réticences, les membres du comité de coordination ont fait leur possible pour encadrer ces collaborations afin de respecter les principes du PANE et assurer la prise en compte des dynamiques locales dans la réfection des rues. Finalement, la marge de manœuvre laissée aux citoyenNEs laisse à penser que ces réfections permettront d'atteindre les objectifs participatifs visés par le PANE.

4. Illustration 3 : La co-construction de la vision du quartier

4.1. Une étape essentielle du PANE

L'étape de la co-construction d'un énoncé de vision est vue comme **essentielle pour le Plan d'aménagement**, non seulement pour **rallier les acteurs autour du projet, mais aussi pour donner une ligne directrice aux orientations pour les aménagements futurs**. Les membres du comité de coordination s'entendent tous sur son importance et la voient comme une étape qui doit précéder la définition des orientations.

« Le document devient une aide à la décision pour des projets plus à la pièce » - « Définitivement. [...] on ne va pas refaire le Nord-Est d'un coup, mais disons quand on va refaire cette année, la rue Arthur-Chevrier, car le Central, les a dus pour [cette année]. C'est ce qu'on a vécu avec les trois rues, mais on [aura] déjà le Plan d'aménagement qui nous donne des orientations, comment on la veut cette rue, ça sera toujours à la pièce, mais c'est de les nourrir avec la vision du Nord-Est qui est important. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 13 juin 2019

La rédaction d'un énoncé de vision est donc vu comme un **moyen de donner, à travers les orientations qui en découlent, une direction à suivre pour l'ensemble des aménagements à réaliser dans le Nord-Est**. Si les projets vitrines prenaient beaucoup de place au début de la démarche, les membres du comité de coordination souhaitent en 2019 faire avancer la démarche participative globale. Cela fait écho aux commentaires que nous avons relevés au cours du volet A concernant **la nécessité de prendre le temps de bien réaliser la démarche participative et de s'entendre sur des objectifs communs**. Le décalage entre le temps nécessaire pour co-construire et les échéanciers de réalisation des projets ponctuels font qu'il est difficile de garantir la participation de toutes les parties prenantes pour chaque projet. **L'énoncé de vision a aussi pour fonction de soutenir la démarche en ce sens, en tant que référence pour les décisions à venir**.

4.2. Bâtir sur des données existantes

Au fur et à mesure de l'avancée du projet, plusieurs exercices participatifs, sondages et questionnaires ont été réalisés permettant de récolter la parole des citoyenNEs et des acteurs locaux. Les membres du comité de coordination ont d'abord cherché à rassembler les éléments pouvant alimenter la vision parmi ces données.

Dans un premier temps, les questionnaires diffusés à **l'Espace Rolland**⁹ en juillet 2018 avaient permis de collecter quelques-unes des aspirations citoyennes pour le quartier. Ces données ont révélé l'importance pour les citoyenNEs de voir leur qualité de vie augmenter par la **création d'espaces de rencontres, par une augmentation du sentiment de sécurité, le développement de solutions aux problèmes de pauvreté, l'embellissement et le verdissement du quartier et l'amélioration du vivre-ensemble**. L'ensemble de ces éléments contribueraient au développement du sentiment de fierté des citoyenNEs du Nord-Est.

Au mois de janvier 2019, un **concours** diffusé à la Maison culturelle et communautaire (MCC) a permis à la RUI de collecter les souhaits des résidentEs pour l'avenir de leur quartier pendant la période des Fêtes de fin d'année. Les thèmes qui ont émergé sont les suivants : le **verdissement, la sécurité et la propreté des rues et des logements, les loisirs culturels et sportifs pour les adultes et les infrastructures de jeux pour les enfants**. Les éléments qui émergent de cette collecte concernent des aménagements concrets et des activités. Nous voyons bien ici les préoccupations des familles qui sont nombreuses à fréquenter la MCC. À part la mention des logements, la dimension socioéconomique ressort moins que dans les autres collectes de données, cela tient sans doute à l'espace au sein duquel se tenait le sondage qui est un espace récréatif. En complément de ces données, le **diagnostic** du quartier a constitué une base solide pour identifier les principaux enjeux auxquels le PANE pouvaient répondre. Plusieurs documents ont été réalisés pour alimenter ce diagnostic, en particulier l'analyse urbaine réalisée par la DAUSE, une synthèse de documents produits par l'INRS à la demande du comité de coordination ainsi que plusieurs études portant sur Montréal-Nord ou spécifiquement sur le secteur Nord-Est (Heck *et al.*, 2015; Bensiali-Hadaud et Germain, 2017; DAUSE, 2017; Ghaffari *et al.*, 2018). Le diagnostic fait ressortir les spécificités, les forces et les enjeux du quartier. En plus des **caractéristiques urbaines du quartier, il intègre des dimensions sociales ainsi que des données sociodémographiques**. Trois éléments clefs de la **fierté du quartier ont été identifiés : l'entraide et la solidarité, la diversité culturelle, le potentiel des jeunes**. Ce diagnostic a en outre permis de cibler plusieurs éléments à approfondir pour avoir un portrait complet du quartier afin d'alimenter l'énoncé de vision, et en particulier les groupes peu consultés au cours des études produites par le passé sur le Nord-Est.

La réalisation du diagnostic constitue une avancée dans le processus de co-construction de la vision. Il a conduit à **l'intégration de problématiques sociales et économiques au sein du PANE**. En effet, bien que le PANE ait des objectifs ambitieux en termes d'amélioration des conditions de vie dans le quartier, les questions sociales et économiques étaient peu apparues dans les données collectées jusque-là. Or le diagnostic repose sur des **études sociodémographiques conduites sur plusieurs mois** ce qui a permis d'approfondir certains enjeux.

⁹ Projet vitrine aménagé sur la rue Rolland au coin de la rue Arthur Chevrier

4.3. De nouveaux exercices participatifs pour alimenter la vision

Afin d'approfondir le diagnostic du quartier, **plusieurs ateliers de cartographies des enjeux du Nord-Est** ont été réalisés avec différents groupes d'acteurs. Ces exercices, dont nous voyons le résultat sur la figure ci-dessous consistait à identifier **les forces, les faiblesses, les limites et les opportunités** sur des cartes du Nord-Est. Plusieurs cartes ont été réalisées par un groupe d'intervenants d'organismes du quartier, un groupe de 7 à 10 citoyenNEs, des éluEs et cadres de l'Arrondissement et des policiers du poste de quartier. Ces cartes ont permis de corroborer les éléments soulignés dans le diagnostic et d'identifier des éléments très concrets qui demandent des interventions (ex : intersections peu sécuritaires).

Les exercices de cartographie marquent un **tournant dans la dynamique de co-construction**, car ils ont permis d'intégrer de nouveaux acteurs qui n'étaient pas engagés dans le processus depuis les premières assemblées du projet. Cette étape a permis de rejoindre une plus grande diversité d'acteurs dans la démarche et a amorcé une étape d'ouverture avec les acteurs du milieu dans **une formule d'échanges collectifs qui dépasse la consultation**.

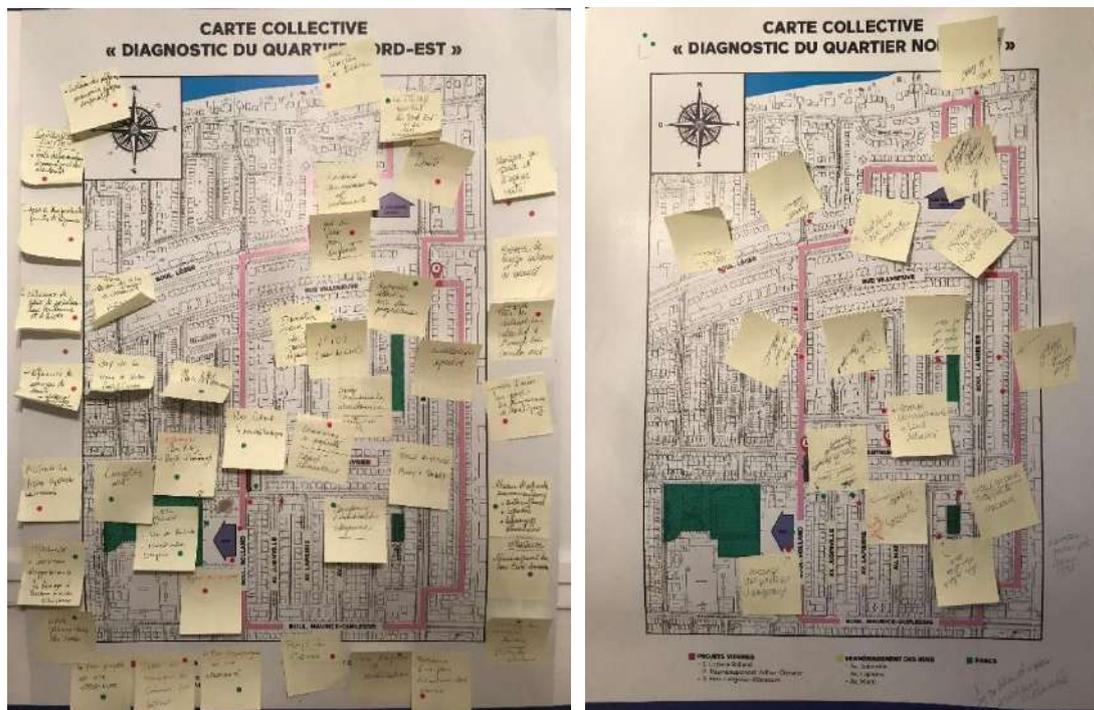


Figure 14 : Photos prises lors des activités de cartographies
(Source : RUI de Montréal-Nord)

En complément de ces exercices, la vision a été alimentée par les **consultations publiques** réalisées dans le cadre du projet de réfection des **trois rues** (Jubinville, Matte et Lapierre) en juin 2019. Elles ont porté sur des aménagements à venir et sur le potentiel de ces transformations pour répondre aux objectifs du PANE. Ces données ont été colligées en 4 thèmes axés sur les caractéristiques urbanistiques des aménagements à venir sur les rues : « **se rencontrer** » lié à l'installation de placettes sur les rues, « **se sentir en confiance** » lié à la question de la sécurité routière, « **embellir les rues** » et « **rêver notre futur ensemble** » associés au verdissement et à l'amélioration de la qualité de vie. Ces consultations ont permis de valider les plans proposés par la firme d'architectes paysagistes et de faire émerger les éléments qui pouvaient susciter des craintes pour les résidentEs. Les éléments portent sur des éléments très concrets comme la **sécurité des enfants jouant sur les modules de jeux ou la présence de poubelles**. Parmi ces enjeux nous retenons la question de la **cohabitation entre les familles et les jeunes adultes** et la crainte que la présence de placettes et de mobilier urbain encourage les regroupements de jeunes. Cela fait une nouvelle fois émerger l'enjeu de **vivre-ensemble**, dont l'amélioration est un des objectifs du PANE. Ces données appuient les discussions sur le vivre-ensemble et la cohabitation intergénérationnelle ayant eu lieu au comité de coordination. Nous voyons que la multiplication des exercices participatifs sur des sujets et dans des espaces variés enrichit le processus de co-construction.

Ce travail réalisé par l'entremise d'une firme de consultation publique a permis d'engager une discussion plus axée sur les possibilités. En se situant directement dans la rue, les citoyenNEs étaient plus à même de venir répondre aux questions et de visualiser ce qu'ils souhaitent. La co-construction de la vision est ainsi alimentée autant par des données théoriques que sur des exemples concrets d'aménagement et de transformation du secteur. Une synthèse des données collectées a été présentée au cours d'une **assemblée citoyenne** portant spécifiquement sur ce projet de réfection des rues.

Finalement, les membres du comité de coordination ont souhaité approfondir la collecte de données et **rejoindre un public plus diversifié**, en particulier les jeunes adultes et les adolescentEs, groupes moins impliqués dans les collectes de données précédentes. Au cours de l'été 2019, deux stagiaires engagées par l'Arrondissement de Montréal-Nord ont fait passer un sondage à 100 personnes orienté sur la vision du quartier. Cet exercice a **permis de joindre plus de jeunes femmes et d'adolescentEs** que les collectes du corpus. Plusieurs des thèmes déjà mentionnés dans les exercices précédents ont été confirmés : **l'amélioration de la propreté et du sentiment de sécurité, l'augmentation des activités sportives, culturelles et artistiques à destination des jeunes**. Sur le plan socio-économique, les enjeux du logement et de l'offre commerciale ont été relevés. Les répondantEs sont néanmoins fièrEs de plusieurs éléments présents dans le quartier, parmi lesquels le **vivre-ensemble et la diversité culturelle, les parcs et espaces verts, les activités** (notons que ce

questionnaire se tenait en été, période plus animée que lors du sondage réalisé à la MCC) et les **commerces** présents.

Le tableau ci-dessous extrait du rapport produit par Nathalie Alturk et Vivianne Tran analyse le thème du **sentiment de sécurité** qui a émergé de toutes les collectes de données. Nous retenons l'accent mis sur l'**amélioration du sentiment d'appartenance** pour lutter contre les dérives de certains jeunes. Nous relevons également la proposition de développer et valoriser le **potentiel des jeunes** pour favoriser leur insertion. Ce questionnaire a permis de sonder les résidentEs du quartier sur la situation des jeunes, thème retenu par les membres du comité de coordination dans le diagnostic. Ces enjeux étaient présents dans plusieurs études utilisées pour réaliser le diagnostic du quartier. Le questionnaire a confirmé ces éléments liés à la situation des jeunes et a permis de faire émerger des pistes de solutions envisagées par les citoyenNEs.

Causes de l'insécurité : La problématique des adolescents	
Peu d'espaces de divertissement / socialisation	Peu d'encadrement social (éducation)
Conséquences	
<ul style="list-style-type: none"> -Les jeunes traînent dans les parcs <ul style="list-style-type: none"> • Mélange d'enfants et d'adolescents <ul style="list-style-type: none"> ◦ Intimidation et menaces au canif -Les jeunes traînent dans les dépanneurs <ul style="list-style-type: none"> • Mélange: gangs de rue et citoyens innocents 	Manque de motivation <ul style="list-style-type: none"> • Les jeunes prennent le chemin facile: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Gangs de rue ◦ Drogue
Résultats	
<ul style="list-style-type: none"> - Certains jeunes rejoignent les gangs de rue, parce que ça leur procure un sentiment d'appartenance 	<ul style="list-style-type: none"> - Développement d'un sentiment d'insécurité - Profilage par police qui n'est plus capable de distinguer les innocents des malfaiteurs - Risque accru d'intimidation, de viol et de chantage
Besoins	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Créer un nouveau sentiment d'appartenance autre que celui des gangs de rue <ul style="list-style-type: none"> • Créer plus d'activités sportives organisées / artistiques • Créer plus d'activités pour garder les jeunes occupés 2. Développer et valoriser le talent des jeunes et leur insertion sociale / professionnelle <ul style="list-style-type: none"> • Plus d'encadrement, plus de programmes et d'activités de soutien (éducation, santé mentale, sécurité financière, etc.) 3. Contrer l'intimidation <ul style="list-style-type: none"> • Plus d'éducation pour les jeunes concernant les conséquences du harcèlement • Plus de sensibilisation par rapport à la sécurité des jeunes filles: <ul style="list-style-type: none"> ◦ Ex: campagnes de prévention • Sensibiliser les parents, pour qu'ils puissent mieux encadrer les enfants 	

Tableau 5 : Résultats du questionnaire sur la vision, tableau produit par Alturk et Tran – août 2019.

4.4. Formuler la vision du quartier

Une étape clef de la co-construction de la vision du quartier fut la rencontre du **comité élargi du 14 novembre 2019**, lors de laquelle 27 citoyenNEs et représentantEs d'organismes du quartier ont non seulement complété et validé le diagnostic de quartier, mais où ils ont également fait un **atelier sur la vision du quartier** à partir d'éléments issus des différents exercices participatifs. D'une part, les participantEs ont confirmé la **diversité**, la **solidarité** et la **jeunesse** comme des **forces** importantes du quartier. D'autre part, des énoncés de vision ont été formulés en atelier à partir des

thématiques suivantes qui ont émergé dans les échanges antérieurs avec les citoyenNEs et partenaires.



Figure 15 : Illustration utilisée lors de l'atelier du comité élargi du 14 novembre 2019

Cinq groupes composés autant de citoyenNEs que d'acteurs communautaires et institutionnels ont formulé ainsi des énoncés de vision, dont voici deux exemples :

« Un quartier artistique, créatif dont la diversité culturelle est mise de l'avant. Une communauté fière et attractive (attrayante), solidaire. Une communauté axée sur le potentiel des jeunes. Un quartier aux espaces naturels accessibles, connus de tous et investi. Un beau quartier animé, aux événements rassembleurs qui rayonnent à l'extérieur du quartier. Une communauté solidaire et forte de ses différences culturelles. Des jeunes impliqués qui s'expriment et prennent leur place. Les personnes acceptent et sont chaleureuses avec les différentes générations (jeunes, aînés, familles). »

« Un quartier connecté pour favoriser une vie active, en contact avec la nature et qui crée des ponts avec le reste de la ville. Un quartier beau, animé, propre, accueillant où les citoyens sont en santé, en contact avec une nature nourricière. »
Extraits du document « Données du comité élargi » du 14 novembre 2019, assemblées par le CoCo.

Le contenu de ces énoncés de vision variait selon la composition des groupes. Chez certains, les dimensions sociales ressortaient plus fortement, comme dans le premier exemple ci-dessus, d'autres étaient plutôt axés sur les dimensions urbanistiques et physiques. Cet atelier a permis d'alimenter la composition d'un énoncé de vision rassembleur, pour se projeter collectivement sur l'avenir du quartier.

La prochaine étape était de rédiger, à partir des propositions du comité élargi, un énoncé de vision reprenant les éléments les plus importants. Trois membres du comité de coordination se sont réunis en début février 2020 pour une première ébauche. Cette première version a été présentée au comité de coordination à la fin du mois de février 2020. En voici un extrait :

« Le Nord-Est de demain.

Le Nord-Est poursuit sur sa lancée.

Il est un quartier réapproprié par les citoyens.

Cette partie de la métropole, où la solidarité et la diversité priment, est un modèle de transformation urbaine et sociale.

Les jeunes sont reconnus comme un potentiel du territoire. La créativité des familles et des enfants, pivots de ce quartier, est encouragée et valorisée. [...] »

Extrait de l'énoncé de vision préliminaire.

Cette proposition est une transposition des éléments recueillis auparavant dans un format qui se rapproche du littéraire. Elle a fait l'unanimité quant à son contenu, mais sa forme a été débattue. Malgré un intérêt pour sa forme qui se détache du discours quotidien et qui invite à la projection, plusieurs membres souhaitaient un énoncé plus proche des formulations des citoyenNEs, telles que ressorties dans les échanges précédents. Il a été suggéré de réaliser un exercice de réécriture avec un groupe de citoyenNEs.

Quelques jours plus tard, lors du comité de recherche du 24 février 2020, une des discussions portant sur la vision, des participantEs ont de nouveau remis en question la forme de l'énoncé. Il apparaissait essentiel que cette vision soit le reflet de la parole citoyenne et que cette dernière soit reprise le plus possible, pour que les citoyenNEs se reconnaissent dans ce texte. Plutôt que d'organiser des ateliers de réécriture avec les citoyenNEs, la chargée d'urbanisme participatif de la RUI s'est appuyé sur les phrases collectées au cours des exercices participatifs pour reformuler l'énoncé de vision.

Une deuxième version a été présentée lors du comité de coordination virtuel du mois d'avril 2020.

« Le Nord-Est de demain

Le Nord-Est de demain est à l'image des gens du quartier; des gens solidaires, qui s'entraident, et qui s'impliquent dans leur communauté. Cette communauté est forte de ses différences culturelles et axée sur le potentiel des jeunes.

Les enfants ont des espaces pour jouer et pour apprendre. Ils se sentent en sécurité dans les parcs, dans les rues, à l'école et dans leurs déplacements. Les jeunes s'expriment et prennent leur place. On retrouve dans le Nord-Est des espaces de socialisation dédiés aux adolescents et adolescentes, des événements et des activités leur permettant de s'amuser et de développer leurs talents. Les jeunes reçoivent encadrement et éducation. Les résidents du Nord-Est ont plus d'opportunités d'emploi et ont une meilleure sécurité financière. Ils ont accès à des logements salubres et abordables. On retrouve dans le Nord-Est des commerces diversifiés et de qualité. Les rues et les espaces publics sont propres, bien éclairés et sécuritaires. Toutes les générations cohabitent et se respectent. Les gens à l'extérieur du quartier ont une image positive du Nord-Est ce qui contribue à la fierté de ses résidents.

Le Nord-Est de demain est un quartier connecté. Les transports en commun y sont efficaces, on y favorise une vie active, le contact avec la nature et la création de ponts avec le reste de la ville. On y retrouve une nature nourricière, des espaces verts, des arbres et des fleurs en abondance. Les espaces naturels à proximité du Nord-Est sont accessibles, connus de tous et investis. »

Énoncé de vision présenté au comité de coordination du 29 avril 2020

Les membres du comité de coordination s'accordaient pour dire que cette version était beaucoup plus proche des formulations des citoyenNEs et des acteurs du terrain. Il y a eu un consensus pour que cette version soit présentée lors du prochain comité élargi pour discussion et validation. Dans le contexte de la pandémie, afin de diffuser l'énoncé de vision dans la communauté, il a été suggéré de produire des capsules vidéo dans lesquelles des citoyenNEs du quartier, incluant des jeunes et des personnes du comité citoyen, lisent l'énoncé de vision, en adaptant les phrases au besoin dans leurs propres mots.

L'énoncé de vision est le résultat de nombreux échanges avec des citoyenNEs, acteurs communautaires et institutionnels, que ce soit à travers des recherches, des activités participatives dans le cadre du PANE ou encore des discussions spécifiques sur la vision du quartier. Son contenu reflète autant des dimensions sociales et culturelles que des enjeux ayant trait aux infrastructures, à l'économie et l'environnement. Bien que corroborés par les propos d'acteurs communautaires et institutionnels, **tous les éléments de l'énoncé de vision ont été amenés par des citoyenNEs du quartier.**

La co-construction de l'énoncé de vision s'est étalée sur près de six mois, sans compter les activités préliminaires. **On peut qualifier ce processus de co-construction "en différé" dans le sens où les acteurs n'ont pas tous participé en présence à la formulation ou compilation de l'énoncé de vision.** En particulier les citoyenNEs ont en grand nombre alimenté l'énoncé de vision, sans que beaucoup aient intégré le comité élargi pour véritablement s'asseoir autour de la table avec les autres acteurs, plume à la main. Le comité de coordination a joué un rôle de "compilateur" de données, avec un souci de reprendre non seulement les éléments de contenu issus des échanges précédents, mais également des formulations des citoyenNEs. **Ce processus reflète encore une fois la capacité d'adaptation des porteurs du projet : ils trouvent des méthodes pour rester arrimés aux principes directeurs d'inclusion et de co-construction tout en tenant compte des ressources disponibles.**

La co-construction de la vision du quartier : faits saillants

La rédaction de l'énoncé de vision est une étape essentielle du PANE puisqu'elle permet de poser un cadre pour les décisions à venir concernant l'aménagement du quartier. De cette vision découleront ensuite les grandes orientations d'aménagement et les projets à réaliser dans les 10 prochaines années.

Les membres du comité de coordination ont d'abord choisi de se baser sur les données déjà collectées au cours des premières années de la démarche, afin de ne pas resolliciter les citoyenNEs. À la lumière de ces données, ils ont ensuite organisé des activités ciblées afin de compléter les informations à leur disposition et de rejoindre des personnes et organisations plus éloignées dans la démarche. Cela a conduit notamment à intégrer le point de vue des jeunes adultes et des adolescentEs dans la vision du quartier.

Le processus de formulation de la vision s'est fait en deux étapes : une première étape de formulation de grands principes au comité élargi, puis une deuxième étape de rédaction au sein du comité de coordination.

L'énoncé de vision repose sur un ensemble de données collectées et sur des phrases directement issues de la parole des citoyenNEs. Nous pouvons parler d'une « co-construction en différé », soit un processus prenant en compte les points de vue et aspirations de chacun des acteurs impliqués dans la démarche, même si ceux-ci ne sont pas physiquement présents à toutes les étapes de la co-construction.

5. Analyse des principaux enjeux de la dynamique de co-construction

5.1. La dynamique de collaboration avec les partenaires extérieurs au quartier

La dynamique de collaboration avec les partenaires extérieurs au quartier a été brièvement abordée dans le volet A de cette recherche. Le comité de recherche a suggéré d'approfondir l'analyse de la **collaboration avec les prestataires externes** à travers l'exemple de la réfection des « trois rues ». Bien que cet enjeu ne soit pas présent dans les deux autres illustrations analysées, nous proposons de l'approfondir ici, car il permet de faire émerger certains défis de la co-construction et de mettre en lumière comment les acteurs y ont répondu et fait évoluer leur posture.

Des perceptions diverses à l'égard des collaborateurs externes

Des prestataires externes devaient travailler en collaboration avec le comité de coordination afin d'arrimer la réfection des rues aux objectifs du Plan d'aménagement du Nord-Est. L'appel à ces prestataires externes visait à apporter des expertises complémentaires et un rayonnement dans le cas de la firme d'architectes paysagistes, et à éviter une surcharge de travail pour les organismes membres du comité de coordination dans le cas de la firme de consultation publique. Nous avons vu plus haut que **l'appel à des collaborateurs hors quartier ne fait toutefois pas l'unanimité**.

Pour la réalisation des plans des “trois rues”, l'Arrondissement a mandaté une firme d'architectes paysagistes de renom. Le récit du PANE (volet A) nous a révélé les différentes perceptions des acteurs à ce sujet. **Pour certains, ce choix a été fait en partie pour contribuer à faire rayonner le Montréal-Nord, mais l'arrivée de ce collaborateur externe est reçue avec plus de méfiance par d'autres acteurs du milieu.**

« Discussions : C'est une chance d'avoir une personne de cette envergure pour travailler le Plan d'aménagement du Nord-Est. Dans ce travail il sera important de mettre de l'avant les besoins des citoyens. Un élément à ne pas laisser de côté : intégrer des citoyens pour que cela rejoigne le sens esthétique du milieu. Par exemple, il y a beaucoup de commentaires sur la MCC [Maison culturelle et communautaire], les citoyens disent qu'ils ne se reconnaissent pas dans ce style d'architecture trop épuré. Il faudrait créer une signature qui correspond au quartier. » Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 17 janvier 2019.

Cette citation illustre comment l'expertise externe d'un acteur de renom est perçue comme un couteau à double tranchant, qui peut élever la portée du PANE, mais aussi mener à un manque d'appropriation. Nous voyons à travers ces propos **l'intérêt d'un processus de co-construction pour confronter les différents points de vue sur une situation**. Les discussions au sein du comité permettent aux organismes du milieu de rapporter la parole et la préoccupation des citoyenNEs à l'Arrondissement et aux décideurs. Des membres du CoCo soulignent leurs **crain**tes que les aspirations et goûts des citoyenNEs ne soient pas suffisamment pris en compte.

Les motivations pour ces collaborations

Afin d'assurer une appropriation du projet par le milieu, les membres du comité de coordination souhaitaient **intégrer les acteurs locaux à la consultation sur les trois rues**. L'arrivée de prestataires externes dans le quartier éveille une sensibilité **des organismes du milieu qui sont vigilants à la stigmatisation que subit Montréal-Nord**. Ils souhaitent également un soutien plus grand envers les organismes locaux plutôt que des contrats pour des partenaires externes et soulignent l'importance d'une bonne communication pour expliciter les décisions prises :

« Assurer la bonne communication auprès des organismes locaux et s'assurer que l'information passe bien, clarifier les raisons qui nous motivent à choisir une ressource externe et l'arrimage qui est fait avec le CoCo. » Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 4 décembre 2018.

Nous voyons dans cet extrait le souci des membres du comité de coordination **d'être transparent sur la décision de faire appel à des prestataires externes plutôt qu'à des acteurs locaux**. Les membres du CoCo doivent maintenir **un lien de confiance avec les organismes locaux, entre autres pour la pérennité de la mobilisation future du Plan d'aménagement**.

L'arrivée d'une firme responsable d'effectuer des consultations pour la réfection des rues au printemps 2019 a également suscité des questionnements au sein du comité de coordination.

« D'où vient la décision de faire venir [la firme de consultation publique]? Pourquoi cette entreprise ? On veut faire appel à une ressource externe et ils ont l'expertise. L'Arrondissement travaille déjà avec deux organisations et est satisfait de leur service. Est-ce que cela va correspondre à notre façon de travailler ? On aurait pu faire appel à des ressources du milieu. Est-ce que cette expertise est présente sur le territoire? Le choix de faire appel à une expertise externe, répondait à la nécessité de ne pas surcharger [la chargée de projet] et fait face à la volonté de rendre cela cohérent avec la démarche et à l'urgence de réaliser ces plans pour les trois rues. »
Extrait du compte rendu du comité de coordination du 4 décembre 2018.

Dans l'extrait ci-dessus nous pouvons lire les différents questionnements ayant émergé au cours des discussions au sein du comité de coordination. **Le choix des prestataires externes pour réaliser les exercices de consultation citoyenne est remise en question, car des acteurs du milieu possèdent des compétences en participation citoyenne.** En effet, comme nous l'avons vu dans le récit du PANE (volet A) l'expertise en participation citoyenne est une justification de la présence de certains membres du comité de coordination dans le projet. Par ailleurs, ce sont ces acteurs locaux qui ont influencé la mise en place d'une démarche participative pour concevoir le Plan d'aménagement du Nord-Est.

Ainsi, les acteurs du milieu ayant la connaissance du terrain et des citoyenNEs, auraient été en mesure de réaliser ces exercices participatifs. Cependant, comme mentionné plus haut, les organismes impliqués dans le PANE ne disposent pas des ressources nécessaires à si court terme. De plus, ceux-ci priorisent s'investir dans la coordination de la démarche participative globale (élaboration de la vision et des priorités d'action du PANE) plutôt que dans gestion de la dimension opérationnelle. **L'appel à ces prestataires externes permet de préserver les ressources du comité de coordination du PANE en limitant la multiplication des responsabilités de ses membres.**

Une décision à co-construire

La dynamique de co-construction du PANE est caractérisée par la présence d'acteurs aux responsabilités, pouvoirs décisionnels et capacités financières différentes. **Nous avons vu que l'Arrondissement exerce un leadership fort dans le projet, bien qu'il tende à s'atténuer avec l'arrivée de la chargée d'urbanisme de la RUI. Ce leadership s'exerce ici dans le choix de prestataires externes ayant déjà une relation privilégiée avec l'institution.**

La co-construction des décisions est un élément clé de l'appropriation du projet par les acteurs du milieu. À défaut de la participation des acteurs clés au processus décisionnel, le projet risque d'en pâtir et de perdre en crédibilité. **CertainEs**

employéEs des organismes communautaires nous ont fait part d'un mécontentement de contribuer seulement à la mobilisation de citoyenNEs, mais de ne pas avoir été intégréEs dans l'élaboration des exercices participatifs. Ils et elles étaient présentEs sur place pour apporter leur soutien et « montrer des visages connus » aux résidentEs des trois rues, mais ne souhaitaient pas s'impliquer davantage dans la réalisation des exercices participatifs. **Le sentiment de reconnaissance des savoirs des acteurs locaux se révèle un point central dans les processus de co-construction.** Ainsi, la mobilisation de certains membres du comité a été très importante au cours des journées de consultation, en particulier les représentantes de l'Arrondissement et de la RUI. Il nous est apparu que les résidentEs présentEs lors des journées de consultation étaient très satisfaitEs de pouvoir exprimer leur point de vue sur l'aménagement de leurs rues.

Cet épisode du processus de co-construction révèle bien les enjeux dans le choix des collaborateurs entourant le PANE. Le recours à des prestataires externes permet de compléter les expertises ou de pallier au manque de temps et des ressources des porteurs du projet. Toutefois, arrimer ces projets ponctuels au PANE demande un investissement important des membres du comité de coordination.

La dynamique de collaboration avec les partenaires extérieurs au quartier : Faits saillants

L'intégration des prestataires externes permet d'ajouter des ressources et expertises au projet et peut accroître son rayonnement. Elle amène toutefois aussi plusieurs défis en termes de co-construction et dynamiques partenariales.

Le fait que les prestataires externes ont été choisis par l'une des parties prenantes a fait l'objet de critiques quant au processus décisionnel. Quelques acteurs s'interrogent sur la pertinence d'allouer des ressources à l'externe, alors que des acteurs du milieu sont sous-financés. Exposer en amont les motivations qui ont conduit au choix de prestataires aurait facilité leur appropriation par le milieu.

La reconnaissance et le renforcement des expertises locales s'avère un besoin important dans le milieu, et un atout pour la participation d'un plus grand nombre d'acteurs au projet.

Les organismes du milieu, vigilants à ce que les points de vue des citoyenNEs et les spécificités du milieu soient pris en compte, veulent s'assurer que le projet reste arrimé au quartier. Les porteurs travaillent à l'intégration des prestataires en les sensibilisant aux caractéristiques du milieu, ce qui s'est avéré un levier important pour une collaboration réussie.

5.2. La question des ressources

Depuis le début de la mise en œuvre du Plan d'aménagement, la question des ressources allouées à ce projet est récurrente. Comme nous l'avons vu au cours du volet A, le PANE mobilise beaucoup de personnes et d'argent provenant de la municipalité comme du milieu communautaire, à travers la RUI et ses membres. Les trois cas d'études présentés dans ce rapport illustrent les enjeux en termes de gestion des ressources au sein du PANE. Nous allons voir au fil de notre analyse que les membres du comité de coordination tentent continuellement de concilier leurs attentes et les moyens qui sont à leur disposition pour mettre en œuvre la démarche participative du Plan d'aménagement.

Donner le temps à la démarche participative : un défi à relever

Dans cette démarche les membres du comité de coordination souhaitent **donner le temps et le droit de « rêver » afin d'ouvrir les perspectives et d'imaginer un idéal, tant avec les citoyenNEs qu'avec les acteurs du milieu**. Les difficultés de d'intégrer davantage de personnes dans cette démarche sont souvent attribuées à un manque de temps.

« On sous-estime le temps que cela prend. Juste les orientations. Mettons qu'on a une orientation diversité culturelle inclusive, un autre sur les jeunes, sur la mobilité, l'environnement, ça en fait déjà pas mal. Nous, on discute depuis longtemps, mais si on amène des citoyens autour de la table, des nouveaux joueurs, ça prendrait au moins deux heures sur chaque orientation pour creuser et arriver à un consensus, donc ça demande du temps. Et déjà au CoCo on a entendu parfois les acteurs dire qu'en tant que directeur ils ne peuvent pas libérer du temps pour venir au CoCo, et ils sont déjà convaincus. Ceux qu'on veut inclure dans le CoCo élargi risquent d'avoir moins de temps que la SHAPEM et Parole d'excluEs. C'est quand même un défi, et les citoyens aussi. » Lac-à-l'épaulé, juillet 2019.

Cette citation souligne bien à la fois **l'enjeu des ressources allouées au projet et le défi lié à la durée de la démarche participative**. La participation des organismes communautaires peut difficilement dépasser la présence d'une personne au comité de coordination qui se réunit une fois par mois. **L'envergure territoriale et le déploiement sur le long terme du PANE représente un défi pour la mobilisation des acteurs communautaires dont les ressources sont limitées**. Pour se déployer sur l'ensemble du territoire et rejoindre une plus grande diversité d'acteurs, le projet doit mobiliser des ressources supplémentaires. Les acteurs impliqués dans le milieu **souhaitent voir le projet avancer et se concrétiser rapidement sous la forme d'aménagements**. Cependant, **une démarche participative de cette ampleur demande de prendre le temps**.

Un projet chronophage pour les porteurs du PANE

Nous avons noté que le PANE est un projet chronophage pour **les membres du comité de coordination qui peinent parfois à s'y impliquer à la hauteur de leur volonté** (voir section Les attentes envers le projet). Le projet de réfection des trois rues faisait craindre une surcharge de travail pour les acteurs déjà impliqués dans le PANE. Forts de l'expérience des projets vitrines, les membres du comité de coordination craignaient que ce projet ne retarde l'avancement de la vision et des orientations du PANE. Malgré l'arrivée des prestataires externes pour alléger la charge des porteurs, **la logique de co-construction appliquée au projet de réfection des trois rues nécessitait l'investissement de tous les acteurs concernés.**

« [La firme d'architectes paysagistes] et arrimage avec le PANE : malheureusement, à la rencontre qui a eu lieu le 6 mai dernier avec [la firme de consultation publique] et l'équipe des architectes paysagistes la plupart des membres du comité de coordination était absents; seulement [représentante de l'Arrondissement] et [représentante de la RUI] étaient présentes. » Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 23 mai 2019.

Cette citation illustre la difficulté des membres du comité de coordination de suivre le rythme de la co-construction du projet des trois rues avec les acteurs externes. On voit que les membres du comité de coordination ne peuvent pas tous s'impliquer de la même manière. Nous voyons une tension entre la volonté des acteurs de participer à la co-construction du projet et l'impératif de refaire ces rues dans une période temporelle courte. **Les organismes communautaires membres du comité de coordination sont déjà fortement engagés dans le processus du PANE, en proportion des ressources dont ils disposent.** Le projet des trois rues fait apparaître les limites du temps qu'ils peuvent allouer au PANE. D'une part ceci pose **un enjeu en termes de co-construction, puisque les porteurs du PANE ont de la difficulté à s'investir sur les trois rues.** D'autre part, le **risque est de renforcer les craintes d'instrumentalisation et d'inadéquation des aménagements avec les aspirations du milieu exprimées par les acteurs locaux et les citoyenNES.** Ainsi, bien que l'Arrondissement s'adapte du mieux possible aux contraintes de ressources des membres du comité de coordination, ses représentantes doivent continuer à faire avancer le projet de réfection des rues. Elles sont donc contraintes de prendre les décisions en plus petits comités.

Des ressources terrain pour la mobilisation citoyenne

La mobilisation citoyenne constitue un élément central pour toute démarche qui se veut inclusive des citoyenNEs. Dans le PANE, comme dans beaucoup d'autres projets participatifs, on déplore que les citoyenNEs qui s'impliquent soient toujours les mêmes. Dans le PANE, plus d'un organisme membre du CoCo œuvre dans la mobilisation citoyenne. Cependant leurs ressources sont largement engagées sur d'autres projets terrain et ne peuvent se consacrer à la hauteur des attentes au PANE. Afin de joindre et mobiliser des citoyenNEs, des ressources spécifiques sont nécessaires pour le projet.

« Le point faible qu'on a nommé plusieurs fois c'est la capacité d'élargir et d'amener plus de gens autour de la table et c'est ce qui demande le plus de temps. [...] : c'est un petit groupe, ce n'est pas assez élargi, c'est toujours les mêmes citoyens. Donc c'est à ce niveau-là qu'on doit mettre plus de ressources et qu'on doit même chercher d'autres sources. Tu avais parlé d'accompagnement [externe]. Personnellement je serais plus favorable à embaucher des gens du milieu qui recevraient une petite formation et qui iraient chercher des gens. Car des gens de l'extérieur qui ne connaissent pas le contexte... dans un temps court, j'ai peur que ça ne porte pas ses fruits. J'irais plus vers des intervenants ou des leaders citoyens. [...] » Lac à l'épaule, juillet 2019.

Cette citation met de l'avant l'enjeu d'élargissement de la démarche à des citoyenNEs qui ne soient pas déjà impliqués à la RUI ou auprès de ses membres. C'est un des défis centraux de la démarche que les porteurs du PANE tentent de combler de différentes manières.



Figure 16 : Marche exploratoire sur le futur Espace Rolland (source : RUI)

« Je voulais qu'on parle de ressources et d'accompagnement. On sait que notre temps [au CoCo] est assez limité donc : est-ce qu'on aimerait se mettre des structures, ajouter des gens à l'effort de travail qui permettrait de mieux travailler ? Par exemple, un comité de travail, est-ce qu'on veut le mettre en place maintenant ? Ce serait quoi, avec des tâches précises et des dates précises comme faire l'énoncé de vision, compiler les pistes de solutions. » Lac-à-l'épaulé, juillet 2019.

« J'ai mis la possibilité d'aller vers des organismes qui œuvrent dans des démarches participatives [...] J'ai toute la méthode prospective aussi. [...] Au départ, on sort du territoire et ensuite on y revient, c'est une autre méthode pour travailler un Plan d'aménagement. Se projeter dans le futur avec les citoyens. Et j'aimerais qu'on discute du moteur citoyen avec notre outil, le bureau citoyen et je l'ai lié à des ressources d'accompagnement, je pense que si on veut que ce bureau de projet citoyen fonctionne, il faut voir si par exemple on va chercher une banque d'heures, [...]. » Lac-à-l'épaulé, juillet 2019.

Deux pistes de solutions émergent de ces citations pour pallier au manque de ressources pour rejoindre un plus grand nombre de citoyenNEs : a) mettre sur pied un **comité de travail composé de personnes extérieures au comité de coordination** afin de contribuer sur le plan opérationnel; b) **embaucher des ressources complémentaires**, dont des citoyenNEs ou des « gens du milieu ». Ces deux pistes révèlent les tentatives des membres de comité de coordination pour augmenter les ressources dédiées au projet. Elles permettraient de répondre à la préoccupation constante d'élargir la démarche.

Entre décisions stratégiques et opérationnalisation de la démarche : des rôles à clarifier

Deux autres défis qui sont clairement ressortis au courant des entrevues du printemps 2019 sont la nécessité de **clarifier les rôles et de bien distinguer les niveaux opérationnels et stratégiques**. La question « qui met en oeuvre les décisions au comité de coordination? » est souvent soulevée au cours des rencontres. **Il y a des attentes fortes envers la RUI et les organismes de mobilisation pour élargir la participation, sans que ces attentes ne soient toujours explicitées. L'horizontalité du comité de coordination et l'absence d'un facilitateur désigné qui gère le processus de co-construction au sein même du comité peuvent contribuer au maintien des zones de flou au sein du comité.**

Par ailleurs, la participation inégale des membres du CoCo aux rencontres renforce ce flou dans le processus décisionnel. En effet, **toutes les décisions « opérationnelles » n'ont pas à être prises au sein du comité de coordination; celui-ci peut être sollicité pour garantir le respect des principes de base du PANE et l'atteinte de ses objectifs.**

En limitant la participation des membres du comité de coordination aux enjeux les plus cruciaux et aux décisions les plus importantes, il serait possible de garantir une participation efficace de ceux-ci tout en permettant l'avancement du PANE et de ses projets.

L'étape de la Vision : un exemple de mobilisation des ressources optimale

Dans l'étape de vision nous voyons que les porteurs du PANE **ont su mettre à profit l'ensemble des ressources à leur disposition pour atteindre leurs objectifs**. La collecte de donnée a été alimentée par plusieurs exercices participatifs et de consultation citoyenne entre 2018 et 2019. Forts de leurs expériences sur les projets vitrines et le projet de trois rues qui ont demandé la mobilisation d'un nombre important de ressources, les membres du comité de coordination ont fait le choix **d'utiliser les données déjà collectées au sein du PANE, mais également dans d'autres études réalisées sur le Nord-Est** (voir corpus utilisé pour le diagnostic). De plus, après avoir identifié les angles morts dans ces différentes collectes de données, **l'Arrondissement a mobilisé deux stagiaires pour rejoindre une plus grande variété de personnes, et en particulier les jeunes adultes et les adolescentes**. Nous notons ici le nouvel investissement réalisé par l'Arrondissement pour soutenir la démarche participative.

Le comité de coordination souligne l'importance d'aboutir à l'énoncé de vision **pour l'avancée du PANE. Cela nécessite pour le comité de coordination de mettre en place les moyens nécessaires et de laisser de côté d'autres dimensions du projet :**

« La faiblesse du Plan d'aménagement, comment je la vis, c'est que les choses parfois vont vite et on veut que ce soit inclusif, que les citoyens aient leur mot à dire et c'est comme si on a du mal à suivre la cadence. Parfois on veut ralentir, car on veut savoir ce que les gens veulent. Là ça tombe bien, car on avait fait un exercice au préalable, car on avait déjà les intrants, mais on risque de rater le train [...] » --

« Je pense, c'est qu'on est beaucoup en retard avec la vision, et quand on l'aura ça fera un document synthétique cours sur les orientations du plan et ça peut se fournir à tout le monde. Donc notre enjeu c'est d'éviter de faire les choses à la pièce, on ne pourra jamais suivre le rythme. C'est d'essayer de trouver les ressources le plus rapidement possible pour donner un grand coup pour au moins une vision globale [...] ça va nous aider énormément. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 13 juin 2019

En effet, nous avons vu dans le récit du projet que la logique de projet à deux vitesses (réalisation de projets ponctuels en parallèle de la démarche participative globale) pèse sur les ressources du projet. **Pour faire avancer la démarche globale les porteurs du projet ont fait le choix de s'appuyer sur les collectes de données réalisées au préalable et de prendre le temps de réunir des citoyenNEs et acteurs du milieu dans une rencontre du comité élargi.**

Enfin, **le choix d'utiliser du verbatim provenant des exercices participatifs pallie non seulement au manque de temps pour impliquer les citoyenNEs dans la rédaction de l'énoncé de vision, mais respecte également la volonté de citoyenNEs de passer plus rapidement à l'action.**

La question des ressources : Faits saillants

Les enjeux autour des ressources révèlent un écart entre les ambitions des acteurs en termes de mobilisation du milieu et de transformation du quartier et ce qu'ils peuvent accomplir avec les ressources dont ils disposent.

Bien que beaucoup de ressources soient destinées à ce projet, l'opérationnalisation des décisions prises au comité de coordination est parfois un défi, notamment en ce qui concerne l'organisation d'activités participatives et leur capacité à rejoindre une diversité d'acteurs et de résident-e-s qui satisfait les porteurs du projet.

Le projet a réussi à optimiser sa mobilisation des ressources pour la rédaction de l'énoncé de vision. Le comité de coordination a mobilisé les données collectées tout au long du processus participatif et repris la parole des citoyenNEs dans un processus de co-construction en "différé".

5.3. Les contours de la co-construction

Les trois illustrations et les défis qui y sont liés signalent l'importance de clarifier les contours de la co-construction : comment on prend les décisions? Qui y participe? Quels sont les rôles et les contributions des différents acteurs? Comment penser la co-construction pour que les acteurs s'approprient cette démarche ? Nous revenons dans ce qui suit sur les défis et solutions apportées en lien avec ces questions dans le Plan d'aménagement.

La journée lac-à-l'épaule en juillet 2019 a permis d'explicitier plusieurs éléments de posture soulevés auparavant, qui ressortaient également lors des entrevues du volet A de la recherche.

Clarifier le terrain de jeu : la portée de la contribution

L'intégration du projet des « trois rues » dans le PANE demande d'inviter les citoyenNEs à se projeter sur les aménagements de rues Jubinville, Lapierre et Matte. Ceux-ci sont liés à une série d'invariables, des règlements et contraintes techniques,

qui définissent les zones à aménager. Les membres du comité de coordination se préparent avec la firme d'architectes paysagistes à clarifier le « terrain de jeu » en amont des rencontres avec les citoyenNEs :

« Une rencontre de travail le 1er mai avec [firme d'architectes paysagistes], donc notez-le. C'est une rencontre technique. [...] On ne veut pas aller rencontrer les citoyens avec une page blanche : qu'est-ce que vous voulez sur les trois rues? Donc c'est [...] d'arriver déjà avec la chaussée réduite puisque cela c'est un invariant. Là où on ne peut pas toucher les entrées charnières, donc tout ce qu'on ne peut pas faire. Car si le citoyen arrive et demande de faire telle affaire et qu'on lui dit non, car là il y a le gaz qui passe, il y a ceci, il y a cela, donc tous les défis techniques vont être révélés. Et identifier les emplacements, l'idée c'est jusqu'où on laisse un terrain de jeu pour les citoyens. C'est quoi qu'on va leur demander, donc c'est ça pour le 1er mai. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 10 avril 2019.

Pour favoriser l'appropriation du projet par les citoyenNEs, les porteurs souhaitent intégrer des citoyenNEs au-delà des consultations effectuées par la firme externe. Une discussion sur leur possible intégration dans les **rencontres préparatoires avec les architectes paysagistes** révèle la **complexité** d'une telle possibilité. Ces rencontres étant très techniques, elles demanderaient une phase de préparation des citoyenNEs, pour garantir une participation qui leur permettrait de contribuer aux discussions. Après une première rencontre entre des membres du comité de coordination et la firme externe sur les contraintes techniques, les porteurs penchent vers une formule qui favorise le **dialogue sur la dimension esthétique** afin de sensibiliser l'acteur externe aux préoccupations citoyennes. La présence d'une personne de renom fait craindre une **diminution de l'impact des propositions des organismes du milieu et des citoyenNEs dans le projet, crainte qui est souvent abordée en filigrane dans les échanges.**

« J'étais présente à la dernière rencontre avec [firme d'architectes paysagistes] puis c'est vrai que c'est des rencontres, je trouve, qui ne laissent pas nécessairement beaucoup de place pour le dialogue. Il y a déjà beaucoup de gens autour de la table avec des choses très précises à régler. Moi je serais d'avis, si c'est possible, de trouver une façon que soit son assistante ou [firme d'architectes paysagistes] d'aller à un autre type de rencontre dans le sens d'intrant. Je pense qu'elle était sensible à ça son assistante de dire, là on est en train de travailler, mais il n'y a pas nécessairement beaucoup d'intrants des citoyens. Puis pour qu'il y ait un dialogue vraiment qui ne soit pas tout le temps de façon interposé [...] Je trouvais la question esthétique peut être quand même un cadre intéressant [...] c'est un peu ça aussi une de mes craintes. Je voyais le rôle de [firme d'architectes paysagistes] en termes de vision un peu plus globale ; quand on parle de direction artistique, on parle d'une vision quand même assez large du territoire. Et donc pas seulement, je ne voudrais pas que la discussion soit seulement sur l'espace. » Transcription de la rencontre du comité de coordination du 10 avril 2019

La **technicité des rencontres rend en effet plus difficiles un dialogue** et une participation aux décisions de la part d'acteurs et de citoyenNEs non formés en aménagement. Ceci est corroboré par les observations que nous avons faites lors de l'assemblée citoyenne du mois de juin 2019 au cours de laquelle ont été présentés les plans des trois rues et les résultats des consultations publiques. Nous avons alors constaté que la place pour la participation des citoyenNEs aux discussions pour arriver ensemble aux décisions était limitée. C'est en ce sens que nous avons libellé les activités concernant les trois rues des **consultations plutôt que des activités de co-construction**. Rappelons que les décisions prises jusqu'alors pour l'aménagement des trois rues concernent les plans de base (rétrécissement des rues, emplacement de placettes); l'influence des citoyenNEs devrait être plus importante lors des choix d'aménagement des placettes et la pose du mobilier urbain, après la réfection de base.

Définir la portée de la contribution s'est avéré également important pour la participation des acteurs communautaires. Nous avons vu la **réticence de certains organismes à participer si l'influence sur les décisions n'est pas assurée**. C'est un élément qui est ressorti lors des entrevues des volets A, et cela s'est de nouveau confirmé lors de discussions informelles pour mobiliser les acteurs pour les comités élargis. La clarification des processus décisionnels a été abordée largement lors du lac-à-l'épaule en juillet 2019. Les porteurs y ont non seulement réaffirmé l'importance d'intégrer les citoyenNEs dans les prises de décision, mais ils ont également **développé la formule des comités élargis pour opérationnaliser cette participation et clarifier leur place dans les processus décisionnels**. Les décisions de l'Arrondissement de contracter des firmes externes, perçues comme unilatérales par plusieurs, furent à nouveau soulevées pour souligner l'importance de la transparence des processus décisionnels : il n'est pas nécessaire de prendre toutes les décisions ensemble,

l'équilibre des pouvoirs n'est pas forcément recherché (voir Partie A); cependant, la **transparence des processus décisionnels semble primordiale pour l'adhésion des différents acteurs au projet.**

Intégrer une diversité de regards

L'intégration d'une diversité de regards dans le développement d'un projet est le propre des processus de co-construction.

Dans le PANE, un premier lieu qui intègre un **croisement d'expertises est le comité de coordination** : il réunit des expertises en **urbanisme, géographie, méthodes participatives et dynamiques partenariales**. De plus, certains membres du comité de coordination dirigent des organismes actifs dans la transformation territoriale et dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, d'autres sont des acteurs institutionnels ou encore des chercheurEs, ce qui amène d'emblée une **diversité d'ancrages** qui sont tous complémentaires dans la co-construction du Plan d'aménagement. Plusieurs de ces acteurs ont aussi une très bonne **connaissance du territoire** de Montréal-Nord et des liens de confiance avec des citoyenNEs du quartier, d'autres, établis depuis moins longtemps dans l'arrondissement, les ont développés à travers ce projet.

Ces expertises et regards sont complétés à travers de nombreuses **activités citoyennes** que nous avons présentées dans les chapitres précédents. Celles-ci ont permis de mobiliser une diversité de citoyenNEs dans des activités ponctuelles, et quelques personnes au sein du comité citoyen sur une plus longue période de temps. La diversité de regards sur le Nord-Est dans ces activités ne réside pas seulement dans le **profil des personnes**, mais relève aussi des différences en termes de **contextes d'énonciation**. Nous avons par exemple vu plus haut que les enjeux socio-économiques ne ressortaient pas également dans toutes les activités. La variété de contextes et de formules de participation ont permis de réunir un large éventail d'éléments pour bâtir l'énoncé de vision. Les porteurs souhaitent ainsi être inclusifs pour que les citoyenNEs et **acteurs du milieu se reconnaissent dans la proposition**.

Enfin, le comité élargi représente **un point culminant dans le croisement des regards, non seulement puisqu'il réunit une diversité d'acteurs**, citoyenNEs, acteurs communautaires et institutionnels et chercheurEs, mais également parce qu'ils ont une **dimension interactive** réunissant des groupes de discussion mixtes. Toutefois, on peut affirmer que la participation citoyenne à ces comités n'était pas encore à la hauteur des attentes – un plus grand nombre et une plus grande diversité de citoyenNEs qui participent à ces instances avaient été souhaités.

On ressort avec un projet dont la **dimension sociale a pris de l'ampleur** par rapport aux débuts grâce à la complémentarité des expertises entourant le PANE et au processus de co-construction. Le projet - au départ davantage orienté vers des transformations physiques - a petit à petit évolué vers une prise en compte accrue des

enjeux sociaux du quartier. Cette intégration a été abordée à plusieurs reprises dans les rencontres :

« C'est rare un plan d'aménagement qui considère les dimensions sociales et économiques, mais dans le Nord-Est on a cette prétention. On va essayer de faire une différence en collant les aménagements aux caractéristiques de la population dans le Nord-Est. Mais on sait aussi qu'un PANE ne va pas répondre à tous les problèmes qui sont là depuis plus de 20 ans. Il y a aussi des initiatives qui sont portées par tous les acteurs pour améliorer les conditions de vie du quartier. On va allier cela à un projet de développement social et d'autres projets structurants de lutte à la pauvreté. » Extrait du compte-rendu du comité élargi du 6 août 2019.

Nous voyons dans cette citation le souci de transformer le quartier dans son ensemble et de **dépasser les aspects esthétiques des aménagements**. La réalisation du diagnostic a contribué au **basculement des enjeux physiques vers les enjeux sociaux et économiques** pour les remettre au cœur du projet. Les chercheuses ont également souvent souligné l'importance de tenir compte des dimensions sociales, d'aller au-delà d'enjeux urbanistiques dans les exercices de cartographies, de chercher plus loin pour arriver à des impacts plus larges du PANE dans le quartier.

« Un plan d'aménagement peut répondre à certains de ces enjeux (vivre-ensemble), mais pas totalement à d'autres (emploi par exemple). [...] Il faut essayer de ne pas se limiter à l'aménagement, ouvrir des fenêtres, se dire : « Quand l'aménagement ne peut pas, qu'est-ce qui pourrait ? » ». Extrait du compte-rendu du comité de recherche du 5 février 2019.

Clarifier les attentes et retombées

L'envergure du PANE, qui se veut un projet qui contribue à améliorer, non seulement le cadre, mais aussi les conditions de vie et le vivre ensemble dans le quartier, mène à des attentes très élevées du milieu. Il importe de **clarifier les limites du PANE** et les enjeux auxquels il ne sera pas possible de répondre par des aménagements. Les membres du comité de coordination sont conscients de ces limites et souhaitent qu'elles transparaissent dans la vision du PANE.

« Il y a eu une prise de conscience que le contexte social est une trame de fond, mais ne peut pas constituer le cœur des énoncés d'aménagement. On sait qu'on peut s'appuyer sur la RUI pour couvrir des éléments qu'on ne peut pas couvrir dans le PANE. Le plan de revitalisation urbaine va permettre de répondre à des enjeux sociaux. » Extrait du compte-rendu du comité de coordination du 13 mars 2019

Cette citation illustre que le PANE est un excellent moyen d'agir, mais qui ne peut répondre à tous les enjeux soulevés par le diagnostic (voir Annexe 2). Il apparaît important de tempérer les attentes vers le PANE et de créer des ponts avec d'autres actions menées dans le quartier, telles que la RUI. Ces arrimages constituent d'ailleurs une des attentes des membres du comité de coordination exprimées dans les entrevues du volet A. Selon certainEs, un **lien plus fort entre le PANE et d'autres projets de développement social et économique** permettrait de maximiser les effets du réaménagement du Nord-Est. Il s'agit d'un défi auquel la solution reste à être élaborée.

Une souplesse dans les modes de participation

Nous avons souligné les objectifs élevés des porteurs du projet en termes de co-construction et une certaine difficulté d'apporter des réponses à la hauteur des attentes :

« Plus de 1000 citoyens rejoints dans les différents exercices, pour alimenter la vision. Le comité de travail a traduit les souhaits évoqués en trouvant des mots pour les rassembler. Satisfaction sur la co-construction, mais toujours la possibilité d'aller plus loin. » Extrait du compte-rendu du comité de recherche du 24 février 2020

Les attentes envers la participation citoyenne restent élevées malgré le grand nombre de citoyenNEs jointEs. Nous avons vu dans les attentes exprimées dans le volet A et dans l'illustration sur l'élargissement de la démarche que les porteurs du projet cherchent d'un côté à diversifier le profil des citoyenNEs impliqués, et de l'autre à inviter à une participation aux décisions.

Conscients de la différence entre l'engagement citoyen et la participation de salariés d'organismes dans de tels processus, les porteurs sont prêts à adapter les processus sans viser une égalité de la participation :

« On se confond entre la co-construction et la participation. Il y a une inégalité, car aucun citoyen ne peut se donner à 100% sur le projet. » Compte-rendu du comité de coordination du 24 février 2020

Les multiples activités pour rejoindre les citoyenNEs présentées dans le chapitre sur l'élargissement traduisent une diversité de formules mise en œuvre par le PANE. D'un côté, il y a le comité citoyen qui invite à une mobilisation avec une certaine constance, de l'autre, il y a de nombreuses possibilités de participation ponctuelle : de la participation aux sondages et consultations sur rue, jusqu'aux assemblées et comités élargis qui impliquent des ateliers et échanges avec d'autres acteurs. **Cette souplesse s'est avérée importante pour rejoindre une diversité d'acteurs et de citoyenNEs, même si toutes les personnes rejointes ne participent pas aux activités de co-construction à proprement parler.**

De la consultation à la co-construction

Nous avons qualifié plusieurs activités avec les citoyenNEs de consultation plutôt que de co-construction dans ce rapport. Celles-ci reflètent des moments dans lesquels l'avis des citoyenNEs a été demandé à travers des sondages, sans que cette contribution ne soit directement mise en dialogue avec celles d'autres acteurs (par exemple les consultations pour les "trois rues" ou les sondages sur la vision effectués devant la Maison culturelle et communautaire). À partir des exercices de cartographie, qui se sont faits de façon collective en croisant les regards des uns et des autres, nous parlons de co-construction. Il en est de même pour le comité élargi du 14 novembre, lors duquel les ateliers étaient mixtes et réunissaient des acteurs communautaires, institutionnels et des citoyenNEs.

Plusieurs membres du CoCo affirment que la vision est uniquement alimentée par les citoyenNEs :

« C'est une évidence que la parole initiale est une parole citoyenne, mais il y a un besoin de traduction. »

« Sensation que le CoCo ne s'est jamais prononcé sur la vision, car personne n'est résident du quartier, qu'elle a été faite par les citoyens. »

Extraits du compte-rendu du comité de recherche du 24 février 2020

Les thématiques de l'énoncé de vision ont en effet toutes été amenées par des citoyenNEs, sans "ingérence" du comité de coordination. Cependant, le comité de coordination a joué un rôle important dans la sélection et l'agencement de ces thématiques. **Ce rôle de "compilateur" n'est pas sans importance et façonne la vision, bien que ni les thématiques ni les formulations ne viennent des acteurs communautaires et institutionnels.** Les acteurs communautaires et institutionnels partagent la lecture que les citoyenNEs ont des enjeux du quartier et adhèrent aux éléments qui constituent la vision du quartier. Tous n'ont pas joué le même rôle dans cette co-construction, et ne voulaient pas jouer le même rôle. Les porteurs s'entendent clairement sur **le fait que ce sont les citoyenNEs qui doivent rêver le quartier, et non les professionnelLEs œuvrant dans le quartier.** C'est en ce sens qu'il importe de pouvoir tracer les éléments qui proviennent des citoyenNEs dans l'énoncé de vision, comme le rappelle un des chercheurs lors du comité de recherche en février 2020 :

« Co-construction : on s'assure qu'il y a une contribution. Il faut garder une traçabilité des suggestions. Il faut s'assurer que ce qui était utilisé vient des acteurs et que ce n'est pas dénaturé. » Compte-rendu du comité de recherche du 24 février 2020

Au printemps 2020, nous avons cherché à clarifier les attentes des porteurs par rapport à la co-construction et l'élargissement de la démarche à travers un questionnaire développé par la recherche. Un de membres du comité de coordination a exprimé ainsi ses attentes à l'égard de ces éléments :

« Du côté des citoyenNEs c'était moins le nombre, puisque nous avons rejoint selon moi un grand nombre de citoyenNEs, que de s'assurer de la présence de citoyenNEs représentatifs de la population dans des comités plus décisionnels, tel que le comité élargi. Ainsi qu'obtenir une participation de qualité (approfondie) et en continu avec des citoyenNEs représentatifs de la population (par exemple obtenir une plus grande participation des jeunes). Pour ce qui est des autres acteurs, je souhaite obtenir avec l'élargissement une plus grande variété de points de vue, d'angle d'approche et d'expertise, je souhaite aussi une meilleure compréhension et adhésion des organismes communautaires présents sur le territoire, qu'ils se sentent inclus dans la démarche et que leur point de vue façonne le plan (tout comme le point de vue des citoyens). Je crois que l'élargissement permet aussi de mieux arrimer les différents chantiers et actions dans le Nord-Est. »

Nous voyons ici **une certaine satisfaction par rapport au nombre de citoyenNEs rejointEs par la démarche, mais c'est la continuité d'un groupe de citoyenNEs représentatif de la diversité qui ne semble pas tout à fait atteinte.** La répondante souhaite aussi aller plus loin dans la co-construction avec des acteurs du milieu moins

impliqués dans la démarche. La mise sur pied du comité élargi est certes un pas important dans cette direction. Les prochaines étapes du PANE, axées sur les actions et aménagements concrets à effectuer, seront d'autres occasions pour la démarche participative. Le caractère tangible de ces actions pourrait faciliter la mobilisation des citoyenNEs en comparaison aux ateliers autour de la vision du quartier et pousser ainsi la co-construction encore plus loin.

Les Contours de la co-construction - Faits saillants

L'importance de clarifier les processus décisionnels ressort de façon récurrente dans notre analyse. Plusieurs acteurs veulent une assurance que leur participation au projet influence réellement les décisions prises. La transparence et la communication des processus décisionnels sont des éléments clefs à cet égard.

Le projet a mobilisé une diversité de savoirs et d'expertises, tant au sein du comité de coordination qu'à travers les activités participatives. Celle-ci a permis de renforcer la dimension sociale du projet.

Les porteurs du projet ont fait preuve de beaucoup de souplesse et de créativité pour ajuster les méthodes aux intérêts et contraintes des acteurs impliqués et concernés par le projet. À certains moments, face à la technicité des projets d'aménagement, le potentiel d'intégration des citoyenNEs et des acteurs du milieu peut être limité.

COMMENTAIRES DU COMITÉ DE RECHERCHE SUR LA PARTIE B (RENCONTRE DU 31 AOÛT 2020)

LE COMITÉ DE RECHERCHE (RÉUNISSANT DES MEMBRES DU COMITÉ DE COORDINATION AINSI QUE DES CHERCHEURS PLUS PÉRIPHÉRIQUES AU PROJET) S'EST RÉUNI À LA FIN AOÛT AFIN DE COMMENTER LA PARTIE B DU PRÉSENT RAPPORT. DANS L'ENSEMBLE, LES MEMBRES DU COMITÉ DE COORDINATION ONT DIT SE RECONNAÎTRE DANS LES RÉSULTATS ET ILS Y ADHÈRENT. PLUSIEURS ÉLÉMENTS ONT ÉTÉ SOULEVÉS :

- LE RÉCIT PERMET D'IDENTIFIER DES MOMENTS DE TENSIONS ET LA CRÉATIVITÉ QUI EN ÉMERGE. GRÂCE À CES MOMENTS, PARFOIS DIFFICILES À VIVRE POUR LES ACTEURS, ON A PU FAIRE DES AJUSTEMENTS DANS LA DÉMARCHE. ON A PU EXPLICITER LES CONTRAINTES ET RÉALITÉS DE CHACUN DES PARTENAIRES ET FORMULER DES SOLUTIONS À CES DÉFIS COLLECTIVEMENT. C'EST SUR CES MOMENTS DE TENSIONS QU'ON PEUT BÂTIR LES APPRENTISSAGES UTILES À D'AUTRES ACTEURS.
- LE RÉCIT RÉVÈLE AUSSI LA COHÉSION AU SEIN DE LA DYNAMIQUE PARTENARIALE DU COMITÉ DE COORDINATION ET L'INVESTISSEMENT AU PROFIT DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DU QUARTIER.
- L'ANALYSE DE LA DÉMARCHE PARTICIPATIVE FAIT ÉTAT DES ENJEUX DE REPRÉSENTATIVITÉ AUXQUELS LES PORTEURS DU PROJET SONT CONFRONTÉS. ON VOIT QUE LES CITOYENneS SONT SUFFISAMMENT PRÉSENTeS POUR AVOIR UNE INFLUENCE, MAIS LA QUESTION DE LEUR PLACE DANS LA CO-CONSTRUCTION SEMBLE ÊTRE À RENFORCER POUR LEUR PERMETTRE D'INFLUENCER LA DÉCISION.
- LES CHANGEMENTS DE PRATIQUES IDENTIFIÉS CONCERNENT SURTOUT L'ACTEUR MUNICIPAL. IL SERAIT INTÉRESSANT DE SOULIGNER ÉGALEMENT L'ÉVOLUTION DE LA POSTURE DES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES. UNE CONFIANCE S'EST BÂTIE ENTRE LES ORGANISMES ET L'ARRONDISSEMENT AU FUR ET À MESURE DE LA DÉMARCHE.

LA DISCUSSION DES RÉSULTATS A AMENÉ LES PRÉCISIONS SUIVANTES :

DISCUSSION SUR LE RÔLE DES ÉLUeS :

LA QUESTION DU RÔLE DES ÉLUeS DANS LE PROCESSUS DE CO-CONSTRUCTION APPARAÎT PEU DANS LE RAPPORT. C'EST UN ÉLÉMENT QU'ON AVAIT RELEVÉ POUR LA MISE EN RÉCIT DU PANE (VOLET A). LA RESPONSABILITÉ DES ÉLUeS EST D'ÊTRE À L'ÉCOUTE DE L'ENSEMBLE DES CITOYENneS ET ILS ET ELLES SONT SOUMIS À DE NOMBREUSES CONTRAINTES. IL Y A UN EFFORT DE PÉDAGOGIE À FAIRE POUR EXPLIQUER CES CONTRAINTES ET ÉVITER LES ATTENTES TROP ÉLEVÉES. DANS LE CAS DU PANE, LES ÉLUeS SOUHAITAIENT RESTER EN RETRAIT DES EXERCICES PARTICIPATIFS POUR LAISSER LA PAROLE AUX CITOYENneS ET AUX ACTEURS DU MILIEU.

IL FAUT SOULIGNER L'ÉCOUTE DES PROPOSITIONS CITOYENNES DE LA PART DES ÉLUeS, QUI EST UN POINT FORT DE CE PROJET. À LA FIN DU PROCESSUS, LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ ÉLARGI SONT RECUEILLIES PAR LES ÉLUeS ET CE SONT ELLES ET EUX QUI DÉCIDENT DES INVESTISSEMENTS QUI SERONT FAITS POUR AMÉNAGER LE QUARTIER. À TITRE D'EXEMPLE, À LA SUITE DES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ ÉLARGI CONCERNANT L'AMÉNAGEMENT « DES TROIS RUES », LES ÉLUeS ONT MIS DE L'AVANT L'IMPORTANCE DE L'ÉQUITÉ : LES INVESTISSEMENTS SUR LES TROIS RUES NE PEUVENT SE FAIRE AU DÉTRIMENT DES AUTRES SECTEURS DU QUARTIER ET LES BUDGETS NE SONT PAS SUFFISANTS POUR RÉAMÉNAGER L'ENSEMBLE DES RUES DE FAÇON AUSSI AMBITIEUSE. CES ÉLÉMENTS COMPLÈTENT LE RÉCIT DE LA DYNAMIQUE DE CO-CONSTRUCTION, POUR CLARIFIER LA POSTURE DES ÉLUeS PAR RAPPORT AUX RECOMMANDATIONS DES CITOYENneS.

IL EST IMPORTANT D'EXPLICITER LA STRUCTURE DÉCISIONNELLE INTERNE DE L'ARRONDISSEMENT, POUR CLARIFIER LE RÔLE DES ÉLUeS DANS LA DÉMARCHE. LES REPRÉSENTANTES DE L'ARRONDISSEMENT SIÉGEANT AU COMITÉ DE COORDINATION SONT LES COURROIES DE TRANSMISSION ENTRE LE PROJET ET LES ÉLUeS. ELLES S'ASSURENT DE COMMUNIQUER LES AVANCÉES AUX DIFFÉRENTES ÉTAPES PHASES DU PROJET, ET VEILLENT À CE QUE TOUS LES SERVICES CONCERNÉS À L'ARRONDISSEMENT RESTENT EN PHASE AVEC LE PROCESSUS ET LA DÉMARCHE D'URBANISME PARTICIPATIF.

BALISER LES ATTENTES À L'ÉGARD DU PANE :

AU TRAVERS LE RAPPORT, IL APPARAÎT QUE LES ACTEURS COMMUNAUTAIRES ET LES CITOYENneS N'ONT PAS TOUJOURS UNE IDÉE CLAIRE DE QU'EST UN PLAN D'AMÉNAGEMENT ET DES IMPACTS QUE CELUI-CI PEUT AVOIR SUR LE DÉVELOPPEMENT DU QUARTIER. LES ATTENTES EXPRIMÉES ET LES RECOMMANDATIONS PROPOSÉES DÉBORDENT DES QUESTIONS D'AMÉNAGEMENT ET CELA PEUT AMENER À DES DÉCEPTIONS PLUS TARD ET SURTOUT JOUER SUR LA CRÉDIBILITÉ ACCORDÉE AUX PORTEURS DU PROJET. IL EST IMPORTANT DE DONNER DES BALISES AFIN DE DÉLIMITER LES ATTENTES DES DIFFÉRENTS ACTEURS. IL FAUT CLARIFIER QUE C'EST UN PROJET QUI PORTE SUR DES ASPECTS TRÈS SPÉCIFIQUES DE LA SITUATION DU NORD-EST (AMÉNAGEMENTS, ESPACES PUBLICS, ETC.) ET QUE CELA NE VISE PAS LA RÉOLUTION DE TOUS LES ENJEUX IDENTIFIÉS DANS LE DIAGNOSTIC. IL FAUT DONNE UN CADRE PERMETTANT DE POSER LES LIMITES ET LES CONTRAINTES AU SEIN DESQUELLES DES PROPOSITIONS PEUVENT ÊTRE FAITES PAR LES CITOYENneS ET LES ACTEURS DU MILIEU. CE PROJET PEUT ÊTRE ARRIMÉ À UN ENSEMBLE D'ACTION ET À UNE DYNAMIQUE PLUS GRANDE DE TRANSFORMATION DU QUARTIER.

DYNAMIQUE DE POUVOIR

L'ASYMÉTRIE DU POUVOIR ENTRE L'ARRONDISSEMENT ET LES AUTRES ACTEURS DU PANE RESSORT BIEN. IL FAUT SOULIGNER L'EFFORT FAIT PAR TOUTES LES PARTIES PRENANTES POUR TRAVAILLER DANS L'INTÉRÊT COMMUN, CELUI DES CITOYENNES DU NORD-EST. CETTE POSTURE A AMENÉ À APAISER LE CLIMAT PARFOIS TENDU EN DÉBUT DE PROJET. UNE RELATION DE CONFIANCE S'EST DÉVELOPPÉE ENTRE LES ACTEURS DU MILIEU, LES CITOYENNES ET L'ARRONDISSEMENT. C'EST UN APPRENTISSAGE IMPORTANT DU PANE.

5.4. Conclusion

Le volet B, comme l'ensemble de cette recherche, s'inscrit dans le souci des porteurs du projet et de l'équipe de recherche de renforcer la réflexivité déjà présente au sein du PANE. À partir de nos analyses, nous proposons des pistes de réflexion pour améliorer les pratiques, particulièrement en ce qui concerne la mise sur pied de démarches participatives et de processus de co-construction.

Avec ce rapport nous avons pu documenter et analyser la dynamique de co-construction au sein du PANE à travers trois cas d'études : 1) l'élargissement de la démarche à une plus grande diversité d'acteurs et de personnes et une meilleure participation aux prises de décision, 2) l'intégration du projet de réfections de « trois rues » à la démarche globale d'aménagement du Nord-Est, 3) la co-construction d'un énoncé de vision du quartier servant de base aux décisions à venir pour les aménagements du quartier. **Ces trois illustrations constituent les principaux dossiers sur lesquels se sont penchés les porteurs du PANE au cours des années 2018-2020. Elles nous ont permis d'identifier les grands défis de la co-construction et la façon dont le comité de coordination est parvenu à les résoudre.** En outre, avec ces trois cas nous avons pu poursuivre le récit du PANE jusqu'au printemps 2020.

Les porteurs du projet sont vigilants à **mettre en place une démarche participative à l'image du quartier afin de prendre en compte la diversité des expériences, des points de vue et des besoins du quartier. La démarche participative vise non seulement à répondre aux aspirations des citoyenNEs concernéEs par les aménagements à réaliser, renforcer la cohésion sociale et promouvoir une citoyenne active, mais également à consolider la culture partenariale entre institutions et organismes du milieu.**

L'élargissement de la démarche participative a posé un défi non seulement en termes de ressources pour mobiliser davantage de citoyenNEs et d'acteurs du milieu, mais aussi en ce qui concerne l'adhésion au projet. La multiplication des exercices participatifs dans des espaces variés et l'intégration des acteurs et citoyenNEs du quartier au processus décisionnel au sein d'un comité élargi **a renforcé la co-construction du projet avec une diversité d'expertises et la crédibilité de la démarche aux yeux des acteurs et résidentEs locaux.** Nous avons pu observer une variété de formes de participation : selon les intérêts et disponibilités, les citoyenNEs et acteurs du milieu pouvaient participer à de courts échanges dans la rue (sondages, nacelles), à des ateliers lors d'assemblées, ou encore intégrer des instances comme le comité citoyen ou le comité élargi pour un engagement plus soutenu.

L'illustration de la réfection des « trois rues » a révélé un **changement de posture** de la part des porteurs du projet. D'abord réticent à intégrer cet impératif de l'acteur municipal en raison de ressources limitées et d'une priorisation différente, le comité de coordination a **transformé cette contrainte en opportunité** pour mobiliser les citoyenNEs et alimenter le projet global. Le cas des « trois rues » nous a aussi permis

d'illustrer des **enjeux de reconnaissance et d'arrimage**, lors de l'intégration **d'acteurs hors quartier et d'allocation de ressources**.

Finalement, le cas de la co-construction de l'énoncé de vision du Plan d'aménagement nous a permis de souligner la souplesse et créativité des porteurs pour respecter les intérêts et disponibilités des acteurs concernés et impliqués. Toutes les activités participatives de la démarche ne peuvent être qualifiées de processus de co-construction si l'on se tient à sa caractéristique interactive. Vu dans son ensemble, on peut cependant clairement **retracer l'influence des citoyenNEs et des autres acteurs dans les décisions prises**, que ce soit dans l'énoncé de vision, ou dans le façonnage du processus participatif. En ce sens, **nous pouvons clairement qualifier la démarche participative mise en œuvre par les porteurs du PANE de co-construction tant au sens de Vaillancourt (2019) que d'Akrich (2013)**. Dans le PANE, les acteurs de la société civile ont en effet une « une portée décisionnelle et pas seulement consultative » (Vaillancourt, 2019) par leur intégration au comité de coordination, au comité élargi, et plus largement par l'influence démontrée que les acteurs autres que l'Arrondissement ont sur les décisions prises. Les échelles de participation (voir Figure 2 : Échelle de la participation, extrait de CEUM, 2015 (p.13)) varient au PANE selon les activités. Nous avons vu que les porteurs ont déployé des activités de consultation (échelle 2) et de discussions (échelle 3), tout comme ils ont mis en place des comités pour co-décider des grandes orientations (échelles 4 et 5). L'analyse des contours de la co-construction a révélé l'importance de clarifier ce qui est décidé en partenariat et ce qui appartient à l'un ou l'autre acteur.

Nous retenons de notre analyse les efforts constants des porteurs du PANE pour mettre en place un processus de co-construction le plus inclusif et riche possible, malgré les défis et des contraintes de temps et de ressources. Portés par un idéal d'inclusion et de grandes ambitions, les porteurs se montrent autocritiques à l'égard de la démarche qu'ils souhaitent mettre en œuvre. Même si, finalement, un grand nombre d'acteurs diversifiés ont participé à la démarche participative, les porteurs souhaitent aller encore plus loin et bâtir sur leurs apprentissages pour poursuivre les démarches de ce genre. **Une part du processus de co-construction consiste à célébrer les réussites, à en consigner les apprentissages afin de les partager à d'autres acteurs autour de nous.** Une illustration synthétique des défis et des solutions trouvées dans les trois cas qui nous concernent pourrait être un outil à développer pour favoriser le transfert de la démarche.

CONCLUSION, APPRENTISSAGES ET PERSPECTIVES

Ce rapport nous a permis de mettre en récit les premières années de réalisation du Plan d'aménagement du Nord-Est et d'analyser la démarche participative de ce projet multipartenarial en urbanisme participatif. Grâce à l'approche des récits polyphoniques, nous avons recensé les différentes perceptions à l'égard du projet (partie A). Nous nous sommes ensuite plongés dans l'analyse des rôles et responsabilités des acteurs entourant le projet pour entrevoir ce qui caractérise la dynamique partenariale du PANE. Au fil du récit de la démarche participative, nous avons identifié plusieurs enjeux de la dynamique de co-construction à approfondir. À partir de ces éléments, une analyse de trois cas d'études (partie B) nous a conduits à identifier les défis rencontrés par les porteurs du PANE et les solutions mises en place pour les relever.

Dans ce qui suit, nous résumons quelques constats généraux issus de cette recherche-action avant d'en relever les forces, défis et apprentissages en termes de participation citoyenne ainsi que de collaboration entre acteurs.

1. Constats généraux

- Le **Plan d'aménagement est un projet d'urbanisme participatif ambitieux** par lequel les acteurs veulent non seulement améliorer le cadre de vie, mais aussi le vivre-ensemble et les conditions de vie dans le quartier. Le projet fait **rêver**, mais suscite aussi du **scepticisme** quant à sa portée transformatrice et l'influence qu'acteurs et citoyenNEs peuvent avoir sur le projet.
- La démarche participative peut être qualifiée de **co-construction dans le sens de Vaillancourt (2019)** puisque les acteurs de la société civile ont une **influence claire** sur les décisions prises. Le projet est porté par un comité de coordination réunissant des représentantEs de l'Arrondissement et d'organismes communautaires.
- La collaboration au sein du comité de coordination a **évolué d'une dynamique qu'on pouvait qualifier « de confrontation » vers une forte capacité de dialogue et un sens de l'écoute marqué.**
- Les porteurs du PANE ont su **innover en mettant en place une formule de co-construction adaptée** aux intérêts des acteurs impliqués et concernés ainsi qu'aux ressources disponibles.
- La **démarche participative est caractérisée par beaucoup de souplesse et une forte capacité d'adaptation** des porteurs du projet aux contraintes de temps, de ressources et aux aléas du terrain.
- **L'arrimage entre les attentes élevées par rapport au projet et les capacités réelles d'y répondre reste** à travailler et constitue l'un des plus **grands défis** du projet.

2. Forces, Défis et Apprentissages en termes de participation citoyenne

Les forces – Participation citoyenne

L'expertise en mobilisation citoyenne et connaissance approfondie du quartier

La démarche mise en place pour réaliser le PANE repose sur l'**expertise des membres du comité de coordination en mobilisation citoyenne et leur connaissance approfondie du quartier**. C'est un atout qui est nommé à plusieurs reprises dans nos entretiens, les acteurs reconnaissent les expertises des partenaires en matière de mobilisation citoyenne. C'est d'ailleurs ce qui explique et justifie la présence des organismes membres de la RUI au sein du comité de coordination. Cela permet d'entrer facilement en contact avec des citoyenNEs, avec l'aide des équipes terrain et en s'arrimant à des projets locaux ou des comités de citoyenNEs actifs dans le milieu.

Cette expertise favorise la mise en place des **conditions favorables pour une participation citoyenne inclusive** :

- en allant rencontrer les gens dans des espaces qu'ils ont l'habitude de fréquenter.
- en mettant en place une variété d'activités participatives dans de divers lieux

Équilibre entre une démarche globale (long terme) et des aménagements concrets (court terme)

Dès les prémices, les acteurs à l'initiative du PANE avaient conscience de la **nécessité de démontrer l'apport de la démarche pour le quartier par des réalisations tangibles le plus tôt possible**. Longuement consultés par le passé, les citoyenNEs souhaitent voir des transformations concrètes dans leur quartier et sont plus enclins à participer à des réalisations sur le terrain. Des espaces temporaires (Espace Rolland 2018) ont permis de rendre concret le projet. L'équilibre entre les deux temporalités du projet n'est pas toujours facile à trouver. Dans des équipes restreintes, l'effort mis sur les réalisations à court terme peut siphonner l'énergie pour la planification globale. **La réussite de la démarche participative du PANE dépend de la capacité des acteurs à concevoir une démarche sur le long terme tout en réalisant des aménagements au fur et à mesure des années. Les premiers aménagements permanents qui se déploient à partir de l'été 2020 seront un point tournant pour le projet.**

Une posture à l'écoute des attentes et Intérêts des CitoyenNES

Les acteurs se sont mis dans une posture d'écoute des citoyenNEs dont le souhait est très clairement un **passage à l'action rapide**, comme on a pu le voir avec l'engouement autour du projet de l'Espace Rolland. Les **activités participatives** portant sur les projets d'aménagement ponctuels servent ainsi à alimenter la démarche globale et à répondre à certaines aspirations citoyennes sur un temps relativement court. Les

modes de participation pour alimenter la vision du quartier ont été adaptés et tiennent compte d'un sentiment de « sursollicitation » des citoyenNEs. Un processus de co-construction « en différé » a permis **d'intégrer les besoins et aspirations des citoyenNEs au premier plan.**

Les défis – Participation citoyenne

Le défi de l'engagement continu et diversifié

Les porteurs du PANE ont des grandes ambitions en matière de participation citoyenne. Bien qu'un grand nombre de personnes ait été rejoint au moyen de consultations ponctuelles, relativement peu de citoyenNEs se sont engagées sur le long terme. Dans l'ensemble, la démarche a réussi à joindre des personnes aux profils diversifiés en termes d'âge, de genre et d'origine. Les citoyenNEs qui ont participé aux activités de co-construction ou qui ont intégré le comité citoyen sont en grande majorité déjà fortement mobiliséEs dans les organismes du quartier. Les porteurs souhaitent susciter un intérêt plus large pour la démarche. Investir de nouveaux lieux dans le quartier pour élargir la participation s'avère un défi en termes de ressources.

Les apprentissages – Participation citoyenne

Adéquation entre les attentes de mobilisation et les ressources disponibles

La question de **l'adéquation des attentes et des ambitions des porteurs du PANE avec les ressources qui sont à leur disposition** est un des grands apprentissages de cette recherche. Nous avons longuement décrit les enjeux que cela pose en termes d'opérationnalisation des décisions prises au comité de coordination. En effet, **le déploiement de la démarche participative auprès de l'ensemble de la population demande un investissement important en temps et en ressources humaines sur le terrain. Nous retenons la nécessité de clarifier tôt dans la démarche les attentes des acteurs et de produire un plan d'action en accord avec les ressources disponibles.**

Une co-construction adaptée

Nous retenons que la co-construction n'a pas nécessairement à porter sur l'ensemble des éléments de la démarche. En effet, Montréal-Nord est un milieu ayant fait l'objet de beaucoup de consultations et d'études, parfois elles-mêmes co-construites et validées par des assemblées citoyennes. Les porteurs du PANE ont choisi de mobiliser ces études pour produire un diagnostic du quartier et identifier certaines zones d'ombre pour lesquelles des exercices participatifs plus approfondis pouvaient être nécessaires. Le diagnostic ainsi produit a ensuite été validé par un comité élargi composé des porteurs du projet, d'organismes du milieu et de citoyenNEs. En définissant les éléments à co-construire en amont de la démarche, on peut éviter la "sursollicitation" des citoyens et d'autres acteurs et aller directement vers leurs intérêts principaux.

Pour pallier à l'absence des citoyenNEs à certaines étapes du processus de co-construction, les porteurs du PANE ont ainsi mis en place d'une **co-construction en différée**. Il s'agit d'une façon de tenir compte de la parole citoyenne, même s'ils sont physiquement peu nombreux aux activités de co-construction. L'énoncé de vision a été formulé à partir de phrases collectées auprès des citoyenNEs et co-construites lors d'une rencontre du comité élargi. Avec cette co-construction en différée on pallie à plusieurs défis présentés plus haut (manques de ressources, peu d'intérêt des citoyenNEs pour ces activités de vision). Cette formule est adaptée dans un contexte où les citoyenNEs se sont déjà exprimés sur les enjeux de leur quartier, leurs besoins et leurs aspirations. Ces données peuvent donc être réutilisées dans le cadre du PANE. Toutefois, les citoyenNEs devraient être mobilisés pour la définition des solutions et la mise en œuvre de celles-ci afin d'assurer qu'elles répondent à leurs attentes.

Expliciter le rôle des citoyenNEs

Soulignons également l'importance de clarifier et de communiquer le processus décisionnel, pour assurer sa crédibilité et favoriser la participation des citoyenNEs. Un lac-à-l'épaule en juillet 2019 a permis de clarifier certains de ces éléments, dont la portée décisionnelle des citoyenNEs. Ainsi, il est important de délimiter en amont le cadre et la marge de manœuvre de la participation dans le projet. Cette clarification va de pair avec l'explicitation du rôle des autres acteurs, dont les élus, afin de comprendre l'ensemble du processus décisionnel.

3. Forces, Défis et Apprentissages en terme de participation d'acteurs communautaires et institutionnels

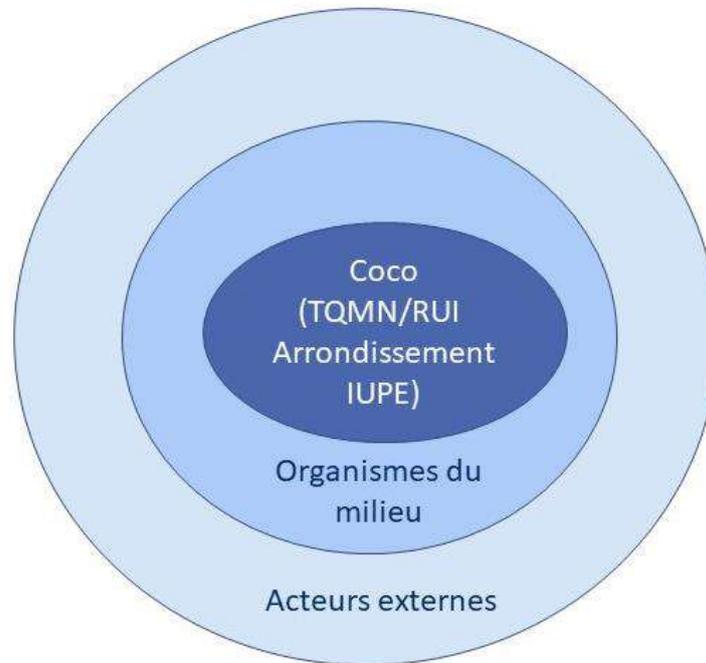


Figure 18 : Participation d'acteurs communautaires et institutionnels

Les forces – Participation d'acteurs communautaires et institutionnels

Une dynamique partenariale interne de cohésion et de collaboration

La dynamique partenariale interne est caractérisée par une cohésion forte qui s'est construite au fil du temps au sein du comité de coordination. L'illustration des « trois rues » a montré comment la capacité d'explicitier et de surmonter des tensions a permis de sortir d'une dynamique de confrontation. Elle nous a amenés à souligner les **ajustements continuels du processus** en fonction des aléas du terrain et la capacité des acteurs à **saisir des fenêtres d'opportunité dans les contraintes qui se présentent à eux.**

Les porteurs du PANE s'appuient sur la **complémentarité des expertises présentes**, la reconnaissance des contributions de chacun et leur connaissance approfondie du quartier. La diversité des points de vue contribue à garder un équilibre entre les différents objectifs et favorise le transfert des connaissances entre les membres du comité de coordination. La démarche qui résulte du **contexte multipartenarial** est résolument différente de ce que chaque acteur aurait mis en place.

La **capacité d'adaptation, la réflexivité et la créativité** des acteurs sont des conditions facilitantes pour atteindre des objectifs du projet. Nous avons noté au fil de nos observations, la volonté de collaborer et la poursuite d'un objectif commun dans l'intérêt du quartier et de ses résidentEs. Les membres du comité de coordination profitent de cette dynamique partenariale multiacteurs pour apprendre les uns des autres et d'évoluer collectivement dans le projet (démarche apprenante).

Changements de posture et évolution des pratiques

Nous avons été témoins des **changements de posture et de l'évolution des pratiques opérés en amont et au cours du projet** de la part de ses principaux initiateurs. **La mise sur pied d'une démarche collaborative et multipartenariale était un défi ambitieux à relever. Comme nous l'avons mentionné en introduction, les relations entre la municipalité et les organismes du milieu sont marqués par un passé parfois tendu.** Cependant, l'ouverture dont a fait preuve l'Arrondissement en matière de relation partenariale et de participation citoyenne a conduit à un point tournant de ses relations avec le milieu. La posture des organismes communautaires a également évolué d'une attitude de contre-pouvoir face à l'institution municipale vers un partenariat laissant la place aux ajustements de part et d'autre. Les acteurs communautaires et l'acteur municipal apprennent à travailler ensemble au fil de la démarche, en prenant en considération les responsabilités, les contraintes et les impératifs des uns et des autres.

La participation citoyenne et la collaboration entre acteurs d'horizons variés sont aujourd'hui bien intégrées dans les pratiques des membres du comité de coordination. Cela est visible dans l'évolution de la dynamique de co-construction. Dans les dernières étapes du projet, nous voyons l'augmentation du niveau de co-construction avec la création du comité élargi, sur lequel siègent des organismes du milieu, des citoyenNEs et des représentants institutionnels. Certains organismes plus critiques à l'égard de l'Arrondissement se sont ainsi joints aux activités de réflexion, laissant suggérer une augmentation du climat de confiance dans le quartier. Par ailleurs, l'Arrondissement œuvre à transférer ces changements de pratiques à l'ensemble des secteurs de son administration. **Notons d'ailleurs le rôle clé de certainEs représentantEs et la volonté de l'administration publique derrière ce transfert des pratiques.**

Les défis - Participation d'acteurs communautaires et institutionnels

Clarifier les rôles au sein du comité de coordination

Si le comité de coordination est arrivé à une grande convergence en termes de vision, la clarification des rôles pose encore un défi pour l'opérationnalisation des décisions prises. Nous avons vu dans le récit le temps long alloué à la clarification des rôles et du modèle de gouvernance. Nous avons pu voir que le rôle que joue la RUI n'est pas toujours clair pour les porteurs du projet comme pour les acteurs du milieu et les citoyenNEs. Des organismes membres de la RUI siégeant au comité de coordination

ont été choisis pour leurs expertises en mobilisation citoyenne. Ils ont fortement contribué au développement de la démarche participative, cependant, le PANE ne dispose pas de ressources spécifiquement dédiées à la mobilisation dans le projet. Cela complexifie l'opérationnalisation de la démarche participative pour les acteurs impliqués.

Le défi de l'inclusion des nouveaux acteurs

La diversité d'acteurs impliqués dans le PANE est caractéristique des approches de co-construction. Nous avons vu avec les illustrations de l'élargissement de la démarche et de la rédaction de l'énoncé de vision les efforts constants des porteurs pour susciter l'adhésion du plus grand nombre au projet. Dans ce processus, les porteurs du projet doivent **trouver l'équilibre entre l'élargissement de la démarche et le temps et les ressources que l'intégration de nouveaux acteurs nécessite**. Le comité de coordination a répondu à ce défi par la mise en place d'un comité élargi qui se réunit pour chaque étape clef et qui est composé de citoyenNEs, acteurs communautaires et institutionnels. Il a pour mandat de participer à la co-construction de chaque étape, de valider le chemin parcouru et de formuler des recommandations aux éluEs.

L'intégration d'acteurs hors quartier s'avère un autre défi. D'un côté, Montréal-Nord est un quartier dans lequel les organismes sont sous-financés et ont besoin d'être renforcés (Shawn et Godin, 2019). De plus, selon plusieurs acteurs, **la connaissance du terrain** est un critère important pour intervenir dans le quartier. D'un autre côté, des acteurs externes peuvent apporter de nouvelles expertises et ressources pour milieu. **Il s'agit là d'un équilibre à trouver entre la reconnaissance et le renforcement des acteurs du milieu et la plus-value d'expertises externes**. Dans le PANE, les membres du comité de coordination ont accompagné les acteurs externes pour les familiariser avec le contexte et maximiser leur intégration au sein de la dynamique locale. Reste que les acteurs externes ont pu être accueillis avec scepticisme par certains; la participation de collaborateurs externes peut permettre de **profiter ponctuellement d'expertises nouvelles et d'un regard extérieur**, sans que celui-ci ne devienne dominant dans la démarche. **Des efforts de communication et de cadrage restent à faire, pour susciter une meilleure compréhension des choix faits par les porteurs du projet, expliquer leur plus-value afin de favoriser l'adhésion du milieu à la démarche du PANE.**

Communiquer le processus décisionnel

Notre analyse révèle **le défi de communiquer clairement les décisions prises et la façon dont les acteurs ont abouti à celles-ci**, pouvant entraîner une perception négative du PANE par des acteurs moins impliqués dans la démarche. **L'importance de la transparence des processus décisionnels s'avère cruciale. En reconnaissant la contribution de chacun dans la démarche, les porteurs du projet peuvent favoriser une plus grande adhésion au projet et accroître l'appropriation des aménagements à venir par les citoyenNEs et des acteurs locaux.**

Les apprentissages- Participation d'acteurs communautaires et institutionnels

Une asymétrie dans le processus de co-construction

La mise en place d'un **processus de co-construction avec des acteurs d'horizons, de responsabilité et de pouvoir variés amène nécessairement une inégalité dans les contributions** que chacun peut apporter. Il est d'autant plus important de réviser les attentes envers les acteurs en fonction de leurs intérêts et capacités de contribution et de reconnaître les contributions de chaque partie prenante. Si les porteurs du PANE tendent à vouloir équilibrer les pouvoirs, une certaine asymétrie reste présente dans le PANE, qui est due à la diversité des acteurs impliqués. Les rôles et responsabilités d'un Arrondissement envers la population, ainsi que ses ressources, ne peuvent se comparer à ceux d'un organisme communautaire d'une dizaine d'employés. Nous considérons cette **asymétrie non pas comme une faiblesse, mais comme une réalité avec laquelle des acteurs impliqués dans de projets intersectoriels doivent composer.**

Le rôle de la réflexivité

L'évolution de la dynamique partenariale n'aurait pas été possible sans l'approche très réflexive des membres du comité de coordination appuyée par la recherche. Les points fréquents de rétroactions et de discussions permettent de nommer les ajustements à faire dans la démarche, et de souligner les accomplissements. **Ainsi, nous avons été témoins tout au long de cette recherche des discussions ayant mené aux transformations dans la dynamique de co-construction et dans le processus décisionnel.** Bien que les rôles, responsabilités et pouvoirs d'action varient au sein du comité de coordination, ses membres font des efforts constants pour **rendre la démarche la plus inclusive et transparente possible.** Ceci passe notamment par **une reconnaissance des expertises de chacun et une ouverture à la diversité des points de vue sur le quartier, ses besoins et les solutions pour les combler. Nous pouvons citer en exemples plusieurs moments forts dans cette approche réflexive : le séminaire de recherche qui a permis aux acteurs de nommer leurs attentes à l'égard de la démarche et à solidifier le lien entre les porteurs du PANE, l'atelier de diagnostique qui a permis de créer une vision commune sur les enjeux du quartier et le lac-à-l'épaule au cours duquel les acteurs ont clarifié le processus de co-construction du PANE.**

Le résumé des forces, défis et apprentissages a permis de souligner les points les plus importants issus de cette recherche-action sur la co-construction du Plan d'aménagement du Nord-Est. La suite de la recherche portera sur l'analyse des retombées des réalisations concrètes du PANE sur le quartier. Nous travaillerons avec les porteurs du PANE pour définir les éléments à évaluer, en nous reposant notamment sur les attentes des acteurs analysés dans la première partie de ce rapport.

La démarche participative se trouve à un tournant : la rédaction de l'énoncé de vision et les orientations qui en découlent vont permettre la mise en forme d'aménagements concrets, dès l'automne 2020. Le projet entrera dans une nouvelle phase de mobilisation et on peut attendre une transformation des types de participation citoyenne, transformation qui sera aussi marquée par le contexte de la pandémie. Ce passage à l'action donnera un nouveau souffle à la démarche et permettra de rallier de nouveaux acteurs.

RÉFÉRENCES

- Akrich, M., (2013), « Co-construction », in Casillo I. avec Barbier R., Blondiaux L., Chateauraynaud F., Fourniau J-M., Lefebvre R., Neveu C. et Salles D. (dir.), Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris, GIS Démocratie et Participation, ISSN : 2268-5863. URL : <http://www.dicopart.fr/en/dico/co-construction>.
- Arrondissement de Montréal-Nord. 2018. Portrait des demandeurs d'asile établis à Montréal-Nord pour la période du 1er juillet 2017 au 31 mars 2018. Arrondissement de Montréal-Nord, Direction de la culture des sports, des loisirs et du développement social.
- Bensiali-Hadaud, C. et Germain, A. (2017, 1er septembre 2017). *Rapport sur l'état de la situation des consultations et analyses, dans le cadre du plan d'aménagement du Nord-Est de Montréal-Nord*. Montréal : INRS.
- Bherer, L. (2011). Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec, *Télescope*. vol.17, n°1, p.157-171.
- Bouquet, B. et Jaeger, M. (2017). De la participation au pouvoir d'agir. *Vie sociale*, 19(3).
- Bourque, D. (2008). Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés. Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Blondiaux, L. (2001). La délibération, norme de l'action publique contemporaine ? [Is Deliberation the Norm in Contemporary Public Action?]. *Revue Projet*, 268(4), 81-90. doi: 10.3917/pro.268.0081
- CENTRE D'ÉCOLOGIE URBAINE DE MONTRÉAL (CEUM), (2015). L'urbanisme participatif. Aménager la ville avec et pour ses citoyens. En ligne : https://urbanismeparticipatif.ca/sites/default/files/upload/document/guides/rqv_guide_urban_parti_fra_0.pdf
- Clifford, J. et Marcus, G. E. (1986). *Writing culture: the poetics and politics of ethnography: a School of American Research advanced seminar*. University of California Press.
- Communagir, (2017). La co-construction : l'expérience des chantiers partenariaux de communagir. En ligne : https://communagir.org/medias/2017/12/coma_coconstruction-final.pdf
- DAUSE. (2017). *Plan d'aménagement du Nord-Est : Analyse Urbaine, Rapport préliminaire* : Arrondissement de Montréal-Nord.
- Divay, G., Belley, S. et Prémont, M.-C. (2013). La collaboration intersectorielle: spécificité, questionnements et perspectives. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal. La revue de l'innovation sociale dans le secteur public*. Vol. 18(2):1-22.

- Entente générale de partenariat entre l'Arrondissement de Montréal-Nord et Montréal-Nord en santé. (2017)
- Fontan, J.-M. (1994). Le développement économique communautaire québécois : éléments de synthèse et point de vue critique. *Lien social et Politiques* (32), 115-125. doi: <https://doi.org/10.7202/005108ar>
- Fontan, J.-M. (2011). Innovation et transformation des sociétés: rôle et fonction de l'innovation sociale. *Économie et Solidarités*, 41(1-2), 9-27.
- Fontan, J.-M., Klein, J.-L., Caillouette, J., Doyon, M., Lévesque, B., Tremblay, D.-G., . . . Trudelle, C. (2014). Vers de nouveaux modèles d'action en développement territorial : l'expérimentation à l'échelle locale de la transition vers le « buen vivir ». *Économie et Solidarités*, 44(1-2), 84-102.
- Fortin, A. (1994). Notes sur la dynamique communautaire. *Nouvelles pratiques sociales*, 7 (1), 23–32. <https://doi.org/10.7202/301249ar>
- Foudriat, M. (2014). La co-construction: Une option managériale pour les chefs de service. Dans : Maxime Delaloy éd., *Le management des chefs de service dans le secteur social et médico-social* (pp. 229-250). Paris: Dunod. doi:10.3917/dunod.delal.2014.01.0229.
- Gagnon, K. (2009). L'héritage d'Yves Ryan. La Presse. [En ligne] <http://www.lapresse.ca/actualites/montreal/200901/23/01-820169-lheritage-dyvesryan.php>. 23 janvier.
- Ghaffari, L., Klein, J.-L. et Fontan, J.-M. (2018). *Portrait de la population de l'Arrondissement de Montréal-Nord*. Montréal : Ville de Montréal, Arrondissement de Montréal-Nord.
- Heck, I., René, J.-F. et Castonguay, C. (2015). *Étude sur les besoins et aspirations des citoyens du Nord-Est de Montréal-Nord*. Dans L. c. d. CRISES (dir.). (collection Études de cas). Montréal : CRISES
- Heck, I. et Lapalme, V. (2017). *Étude sur les besoins et aspirations des citoyenNEs en termes de services de santé à Montréal-Nord. Vers un service complémentaire de santé dans le quartier*. Parole d'excluEs.
- Heck, I. (2019). Séminaire sur la mobilisation citoyenne. 17 Mai. Maison culturelle et communautaire de Montréal-Nord. En collaboration avec la RUI de Montréal-Nord et la Table de quartier de Montréal-Nord.
- Hillier, J., Moulaert, F. et Nussbaumer, J. (2004). Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial. *Géographie, économie, société*, 6(2), 129-152.
- Jetté, C. (2017). Action communautaire, militantisme et lutte pour la reconnaissance : une réalité historique, politique et sociologique. *Reflets*, 23 (1), 28–56. <https://doi.org/10.7202/1040748ar>

- Jouffray, C. (2017). Former à la participation et au développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectifs : une posture du formateur à contre-courant ?. *Vie sociale*, 19(3), 181-197. doi:10.3917/vsoc.173.0181. <https://doi.org/10.3917/vsoc.173.0181>
- Klein, J.-L., Camus, A., Jetté, C., Champagne, C., Roy, M. et CRISES. (2016). *La transformation sociale par l'innovation sociale*. [texte]. Numéro 001261998. Québec (Québec) : Presses de l'Université du Québec.
- Klein, J.-L., Enríquez, D., Huang, P. et Vega, R. (2012). Le développement économique communautaire et la cohésion sociale à Montréal: un rôle de médiation et d'intermédiation. *Économie et Solidarités*, 42(1-2), 9-35.
- Klein, J.-L., Fontan, J.-M., Harrisson, D. et Lévesque, B. (2014). L'innovation sociale au Québec: un système d'innovation fondé sur la concertation. Dans *L'innovation sociale* (p. 193-246). ERES.
- Le Bossé, Y. (2016). Soutenir sans prescrire. Aperçu synoptique de l'approche centrée sur le développement du pouvoir d'agir des personnes et des collectivités. Québec, Éditions ARDIS.
- Le Bossé, Y., Bourassa, B., Chamberland, C., Fournier, G. et Vallerie, B. (2017). *La contribution de l'initiative Parole d'excluEs au développement du pouvoir d'agir individuel et collectif des citoyens du quartier Nord-Est de Montréal-Nord*.
- Lévesque, B. et Lajeunesse-Crevier, F. (2005). *Innovations et transformations sociales dans le développement économique et le développement social: approches théoriques et politiques publiques*. CRISES.
- Ninacs, W. A. (1995). Empowerment et service social: approches et enjeux. *Service social*, vol. 44 (1): 69-93. <https://www.erudit.org/fr/revues/ss/1995-v44-n1-ss3518/706681ar/>.
- Shragge, E. (2007). La pratique communautaire et la lutte pour la transformation sociale. *Nouvelles pratiques sociales.*, 19(2), 184-192. doi: 10.7202/016059ar
- Sherry Arnstein, «A Ladder of Citizen Participation», dans *Journal of the American Planning Association*, vol. 35, no 4, juillet 1969, p. 216-224.
- St-Louis, M.-P. (2019). Processus appréciatif de la qualité de partenariat entre l'Arrondissement et la Table de quartier de Montréal-Nord.
- Vaillancourt, Y. (2019). De la co-construction des connaissances et des politiques publiques, *SociologieS* [En ligne], Dossiers, Savoirs savants, savoirs d'action et politiques publiques. URL : <http://journals.openedition.org/sociologies/11589>
- Westley, F., Antadze, N., Riddell, D. J., Robinson, K. et Geobey, S. (2014). Five Configurations for Scaling Up Social Innovation. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 50(3), 234-260. doi: 10.1177/0021886314532945

ANNEXE 1 : Plan préliminaire de démarche d'aménagement du Nord-Est

MISE EN CONTEXTE

Le Nord-Est de Montréal-Nord est l'un des secteurs les plus densément peuplés de Montréal et l'un des plus pauvres au Canada. On y dénombre environ 8 700 habitants (Statistiques Canada, 2011) pour une superficie de 40 hectares. On y retrouve 5 fois plus de personnes par hectare que la moyenne montréalaise. De ce nombre, 28% sont des enfants, 18% sont âgés entre 18 et 28 ans, 37% sont sans diplôme et 42% font partie des minorités visibles.

Construit sans grande planification urbanistique à la fin des années 60, ce secteur de l'Arrondissement est composé majoritairement d'immeubles à logement de 3 étages ou moins (44,1%) et de multiplexes (27,7%). Le cadre bâti de ce secteur est de faible qualité et présente, faute d'entretien régulier, des problèmes de moisissures, d'isolation et d'acoustique et commence à montrer des signes importants de détérioration. Le taux d'inoccupation des logements est le deuxième plus élevé de l'île, soit 5,4%. On constate également une carence en espaces publics et en équipements publics.

Bien que plusieurs investissements aient été faits dans le passé (MCC) ou plus récemment (le corridor vert des 5 écoles et le marché public) beaucoup restent à faire. À cet effet, les citoyens impliqués dans le Comité de revitalisation de la RUI ainsi que ceux rencontrés dans le cadre de l'étude sur les besoins et aspirations des citoyens du Nord-Est de Montréal réalisée par le Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) et l'organisme Parole d'excluEs proposent des pistes pour compléter l'aménagement du Nord-Est.

OBJECTIFS VISÉS

Objectifs généraux :

- Concevoir des aménagements urbains qui favorisent le Vivre ensemble
- Améliorer le cadre et les conditions de vie des citoyens du Nord-Est;
- Favoriser le sentiment d'appartenance, de fierté et le caractère multiculturel du milieu.

Objectifs spécifiques

Volet urbanistique

Domaines d'interventions : trame de rue et espaces publics, parcs et espaces verts, équipements et services et transport

- Faire un état de situation des consultations et des analyses antérieures (identifier les intrants);

- À partir de l'état de situation, identifier les objectifs spécifiques à atteindre en termes de développement (ex : revitaliser les lieux commerciaux, développer des parcours culturel et artistique, etc.);
- Développer des scénarios de projets (incubation);
- Ordonner les priorités d'aménagement et sélectionner deux projets d'aménagement prioritaires à développer dans le secteur Nord-Est;
- Mettre en œuvre les deux projets prioritaires et en inaugurer au moins un en 2018.

Volet immobilier

Possibilité d'ajouter, en complémentarité, les objectifs du comité fierté habitation touchant le secteur Nord-Est dans le but de travailler dans le même sens.

ASSISES

La présente démarche s'appuie sur les assises suivantes:

- Le Plan triennal d'immobilisation;
- Le plan stratégique de l'arrondissement;
- Le plan de développement social de la Table de quartier Montréal-Nord;
- Le plan d'action jeunesse intégré de Montréal-Nord en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- Le plan d'action de la RUI;
- Le plan de déplacement par la STM;
- Le Plan local de déplacement;
- Le plan de déplacement scolaire de Vélo Québec pour les 8 écoles de l'Est et le plan de connectivité;
- Le programme Q21 2015-2018;
- L'étude sur les besoins et aspirations des citoyens du Nord-Est de Montréal réalisée par le Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES) et Parole d'excluEs

PRINCIPES DIRECTEURS

Démarche « apprenante » tout au long du processus où l'ensemble des savoirs (savoirs citoyens et savoirs professionnels), des savoir-faire et des savoir-être sont reconnus et mis à profit pour créer des aménagements urbains et un cadre de vie à l'image des citoyens qui y vivent et des gens qui y travaillent. Cela implique que les acteurs impliqués dans le développement du plan d'aménagement du Nord-Est expérimentent de nouvelles façons de faire, apprennent des autres, prennent le temps de dresser un bilan des succès comme des échecs et partagent leurs expériences à d'autres communautés.

La participation citoyenne

Le point de vue des citoyens est essentiel tant dans la définition des problèmes que dans la recherche de solutions pour bâtir le Nord-Est de demain. Ainsi l'arrondissement s'associe aux acteurs du milieu pour co-crée et réaliser des projets et des activités d'aménagement.

Les finalités de la participation citoyenne sont nombreuses : en plus de viser à faire émerger la parole des acteurs, notamment de ceux qui s'expriment peu et d'entendre les différents points de vue, la participation citoyenne permet une appropriation collective des espaces de vie, amène de la fierté individuelle et collective et représente un excellent véhicule d'apprentissage de la citoyenneté active.

Le Vivre ensemble est un axe transversal et l'inclusion un continuum, d'où la nécessité d'adopter une approche systémique. Ce principe sous-entend la prise en compte des aspects suivants :

- La coexistence pacifique (vivre et laisser vivre);
- La cohésion sociale : retisser le lien redéfinir le contrat social;
- La reconnaissance de certains enjeux spécifiques au Nord-Est de Montréal-Nord : égalité des chances, équité, discrimination et racisme;
- Connaître et reconnaître l'autre dans sa différence (religion, culture, rituels, etc.) et apprendre à le connaître pour changer nos perceptions et réduire le sentiment d'insécurité, de peur.
- Représentation de l'image : reconnaître le statut de citoyen, changer le regard sur le milieu
- L'importance d'agir en prévention par la qualité de vie (éclairage, apaisement circulation, logement, etc.) et les déterminants de la paix et la sécurité urbaines.

L'approche territoriale intégrée est une façon d'intervenir afin d'améliorer les conditions et le cadre de vie des personnes qui habitent dans un territoire donné. Axée sur la participation citoyenne, cette approche privilégie le collectif à l'individuel et intègre les principes de développement durable, de mixité sociale, de mixité fonctionnelle et de gouvernance. Promouvoir une approche territoriale intégrée c'est savoir allier l'apport des citoyens, des représentants des secteurs privés et publics, des élus et des organismes communautaires pour développer une vision concertée et des priorités à retenir sur un territoire.

L'approche territoriale intégrée est une approche complémentaire aux différents programmes, politiques ou lois tels que La *revitalisation urbaine intégrée* (RUI), *Quartier 21*, la *Loi sur le développement durable* ou la *Charte des milieux de vie montréalais* qui seront considérés dans la démarche d'aménagement du Nord-Est.

RÔLES ET RESPONSABILITÉS

Afin de bien mener la démarche du plan d'aménagement, nous allons mettre à profit le comité local de revitalisation (CLR) afin qu'il puisse jouer pleinement son rôle dans la mise en œuvre de projets porteurs dans le secteur Nord-Est. Le CLR est considéré être représentatif de la communauté du Nord-Est.

a) Comité local de revitalisation (CLR) (3 à 4 rencontres/année):

Le comité a le mandat de :

1. Proposer, avec l'arrondissement, les grandes orientations de la mise en œuvre du plan d'aménagement du Nord-Est;
2. Proposer le plan d'aménagement du Nord-Est;
3. Approuver la mise en œuvre du plan d'aménagement et y collaborer;
4. Participer, avec l'arrondissement, à l'actualisation annuelle du plan d'aménagement.

b) Comité de coordination (nb de rencontres à déterminer) :

Le comité a le mandat de coordonner l'élaboration et la réalisation du plan d'aménagement en mobilisant et en impliquant tous les acteurs de la communauté. De façon spécifique, il doit :

1. Élaborer et mettre en œuvre un processus (méthodologie) de mobilisation et de participation citoyenne;
2. Prévoir et mettre en place un mécanisme de participation des autres acteurs concernés (commerçants, propriétaires, organismes communautaires et institutions);
3. Élaborer et mettre en œuvre un plan de travail détaillé 2017-2018 selon un

processus d'urbanisme participatif incluant un mécanisme de suivi et d'évaluation;

4. Accompagner la réalisation et faire le suivi des projets.

Composition

Le comité de coordination est constitué d'une équipe de travail désignée pour établir le cadre de fonctionnement, la gestion et l'opérationnalisation du plan d'aménagement du Nord-Est. Ces membres possèdent une expertise spécifique en aménagement ou jouent un rôle important dans la coordination des actions dans le Nord-Est :

- un conseiller en aménagement de l'Arrondissement (chargé de projet)
- une conseillère en planification de l'Arrondissement
- le coordonnateur de la Revitalisation urbaine intégrée (RUI)
- une représentante de Paroles d'excluEs
- une représentante de la SHAPEM

Selon les différentes phases de développement des projets, d'autres membres seront appelés à participer aux travaux du comité de coordination (travailleurs de rue, des citoyens, des représentants d'organismes communautaires, du CIUSSS, du PQQ 39, de la Table de quartier Montréal-Nord en santé ou d'autres représentants de l'Arrondissement). Ils constituent un cercle plus large de contributeurs.

Les mécanismes de participation citoyenne aux différentes étapes d'idéation, de conception, de réalisation et d'évaluation sont à prévoir par le comité de coordination.

CONDITIONS DE SUCCÈS

1. Participation citoyenne au sens large (citoyens, commerçants, propriétaires...)
2. Transparence, franchise et circulation de l'information en continu et auprès de la communauté du Nord-Est
3. S'assurer que la participation citoyenne soit représentative de la diversité du Nord-Est.
4. Adoption d'une entente générale de partenariat entre l'Arrondissement et la Table de quartier Montréal-Nord en santé (incluant la RUI)
5. Bonne clarification des rôles et responsabilités et ajustement en continu
6. Arrimages avec le comité Fierté habitation en ce qui concerne les financements
7. Capacité à avancer à deux vitesses : s'entendre sur la réalisation concrète d'aménagements à plus court terme (sur une base annuelle par exemple) tout en travaillant à développer la vision à long terme du Nord-Est de 2025
8. Posture d'apprentissage et de réflexion sur l'action pour développer une culture de « communauté apprenante »
9. Capacité à documenter « notre » pratique d'aménagement
10. Mise en place d'un mécanisme de dialogue entre les différents secteurs ou groupes de Montréal-Nord (interculturel, intergénérationnel, etc.

ÉTAPES

2017

Étape 1 : Diagnostic et synthèse des analyses antérieures et établissement des principes directeurs d'aménagement

L'arrondissement pourra se charger de cette tâche avec la contribution des partenaires pour apporter d'autres initiatives existantes (ex. Archives de la RUI). Il faut faire la genèse du quartier. B) Recensement des initiatives/projets déjà réalisés.

Étape 2 : Identification des projets prioritaires et élaboration du plan de mise en œuvre détaillé

Définir les principes. Définir ce que l'on veut que le Nord-Est soit (multiples regards). Quel quartier voulons-nous? Des diverses possibilités, nous devons toutefois faire des choix.

Étape 3 : Conception du plan d'aménagement du secteur selon un processus d'urbanisme participatif.

Étape 4 : Élaboration des 2 projets priorisés, adoption des premiers projets, mise en place des équipes projet, plans et devis et engagement financiers

2018

Réalisation des premiers projets

Date : Mai 2017

Préparé par le comité de travail sur le plan d'aménagement : Brunilda Reyes, Gabrielle Neamtan-Lapalme, Céline Coulombe, Amélie Daigle, Marie-Claude Fournier, Hugues Chantal, Isabelle Ménard, Christian Komze, François Bérard, Michel Brunet et Katherine Jarno.

ANNEXE 2 : Synthèse du diagnostic du Quartier

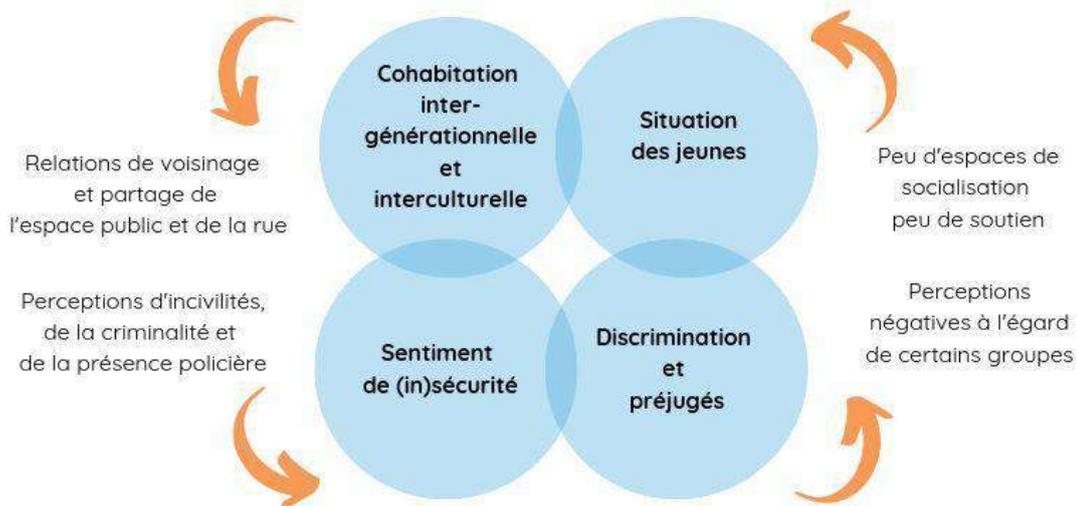


PLAN D'AMÉNAGEMENT DU NORD-EST QUE SAVONS-NOUS SUR LE QUARTIER?

Pourquoi ce document ?

Ce document sert de base aux discussions permettant de **choisir les orientations** du Plan d'aménagement, avec les citoyen-ne-s et les organisations du quartier. Il résume les **caractéristiques, défis et forces** du Nord-Est. Comme il y a déjà beaucoup d'études et de rapports sur le quartier, nous ne partons pas d'une page blanche. Le comité de coordination du Plan d'aménagement du Nord-Est a analysé les documents existants et il a fait ressortir des **thématiques liées aux objectifs** du Plan d'aménagement (améliorer le vivre ensemble, améliorer le cadre et les conditions de vie et favoriser le sentiment d'appartenance).

Quels éléments ressortent sur le vivre ensemble dans le Nord-Est?



Que savons-nous sur le sentiment d'appartenance au quartier ?

En général, les citoyen-ne-s aiment leur quartier et s'y sentent chez eux, malgré les problèmes soulevés plus haut.





Mai 2019

Quels sont les éléments marquants du cadre et des conditions de vie dans le Nord-Est ?



Un quartier mixte : 30 % de nouveaux arrivants, 39 % d'immigrant-e-s, plus de la moitié des résident-e-s appartient à une minorité visible

Un quartier jeune : 22 % des résident-e-s ont moins de 15 ans, 28 % ont entre 15 et 34 ans

Grands défis liés aux conditions de vie : 49 % ménages à faible revenu, 16 % de chômage, 34 % de personnes sans diplôme, 47 % familles monoparentales

Portée et limites du Plan d'aménagement du Nord-Est

À travers le Plan d'aménagement nous pouvons aborder certains de **ces défis directement** et aménager des espaces en étant attentif aux caractéristiques de la population, ainsi qu'au cadre bâti. La **dimension collaborative et participative** donne l'occasion de valoriser les **richesses et potentiels** du quartier à travers les aménagements. Certaines thématiques peuvent être intégrées **indirectement** tout en étant travaillées en lien avec d'autres chantiers, comme le développement social et économique.

Quels documents ont été consultés pour cette synthèse ?

- **Étude sur les besoins et aspirations du Nord-Est**, 2015, Heck, René et al. (IUPE)
- **Recension de documents sur le Nord-Est**, 2017, Bensiali-Hadaud et Germain (INRS)
- **Analyse urbaine**, 2017, Arrondissement de Montréal-Nord, Direction de l'Aménagement Urbain et des Services aux Entreprises
- **Portrait de la population de Montréal-Nord en 2016**, 2018, Ghaffari, Klein et Fontan (UQAM)
- **Documents de synthèse des activités de consultation citoyenne faites dans le cadre du Plan d'aménagement en 2017 et 2018**, Arrondissement de Montréal-Nord, RUI de Montréal-Nord, Pépinière et co.
- **Documents complémentaires** : Portrait des demandeurs d'asile établis à Montréal-Nord, pour la période du 1er juillet 2017 au 31 mars 2018, 2018; Un logement décent et abordable, un incontournable pour le développement humain de Montréal-Nord; Portrait des besoins et des ressources en habitation à Montréal-Nord, 2007; Projet Soutien à l'intégration, Rapport d'activités janvier à septembre 2018

Le comité de coordination

- Arrondissement de Montréal-Nord
- RUI de Montréal-Nord et ses membres : *Parole d'exclus*, SHAPEM, Un Itinéraire Pour Tous
- Incubateur universitaire *Parole d'exclus*

**Et vous, qu'en pensez-vous ?
Quelles priorités choisiriez-vous ?
Vous souhaitez participer à
l'aménagement de votre quartier ?
Contactez Mélissa Raymond
(Chargée de projet en Urbanisme Participatif - RUI)
Courriel : amenagement@tqmns.org
Tél : (514) 328-4000 #5653**