

# La décision territoriale en conflit : Un outil d'évaluation de la participation citoyenne?

MIPD - Rio 2010

Séminaire International Métropoles, Inégalités et Planification Démocratique

## Mathieu Pelletier

Chercheur postdoctoral

Institut National de la Recherche Agronomique (Paris)

Université du Québec à Montréal (Canada)

## Florent Joerin

Université Laval (Canada)

Observatoire des conflits  
urbains et périurbains

[www.observatoireconflits.org](http://www.observatoireconflits.org)



# Introduction

- Sociétés contemporaines confrontées à de nouveaux enjeux et défis en regard de la planification et l'aménagement des espaces urbains
  - « Un territoire qui bouge est un territoire qui débat » D. Paris
- Une résistance aux transformations urbaines
  - Multiplication (?) et complexification des conflits urbains



# Introduction

- Pour des pratiques d'aménagement du territoire dites participatives
- La réelle portée de ces dispositifs?  
(Guilbot, 2005; Gauthier, 2005; Scherrer, 2008; Paulhiac, 2008)
- Pas de réelle mesure de leur efficacité



# Introduction

- Un but de la participation:
  - Obtenir la « meilleure décision » possible ou celle qui fait le plus consensus
- Par conséquent, la participation accroît l'acceptabilité sociale, ce qui se traduit par moins de conflits... ou moins intenses... ou de plus courte durée...



# Hypothèse de cette recherche exploratoire

- Analyser une diversité de conflits (dont certains très spontanés) en lien avec la planification et l'aménagement permet potentiellement de jauger l'importance et l'efficacité de la participation dans les processus décisionnels territoriaux.



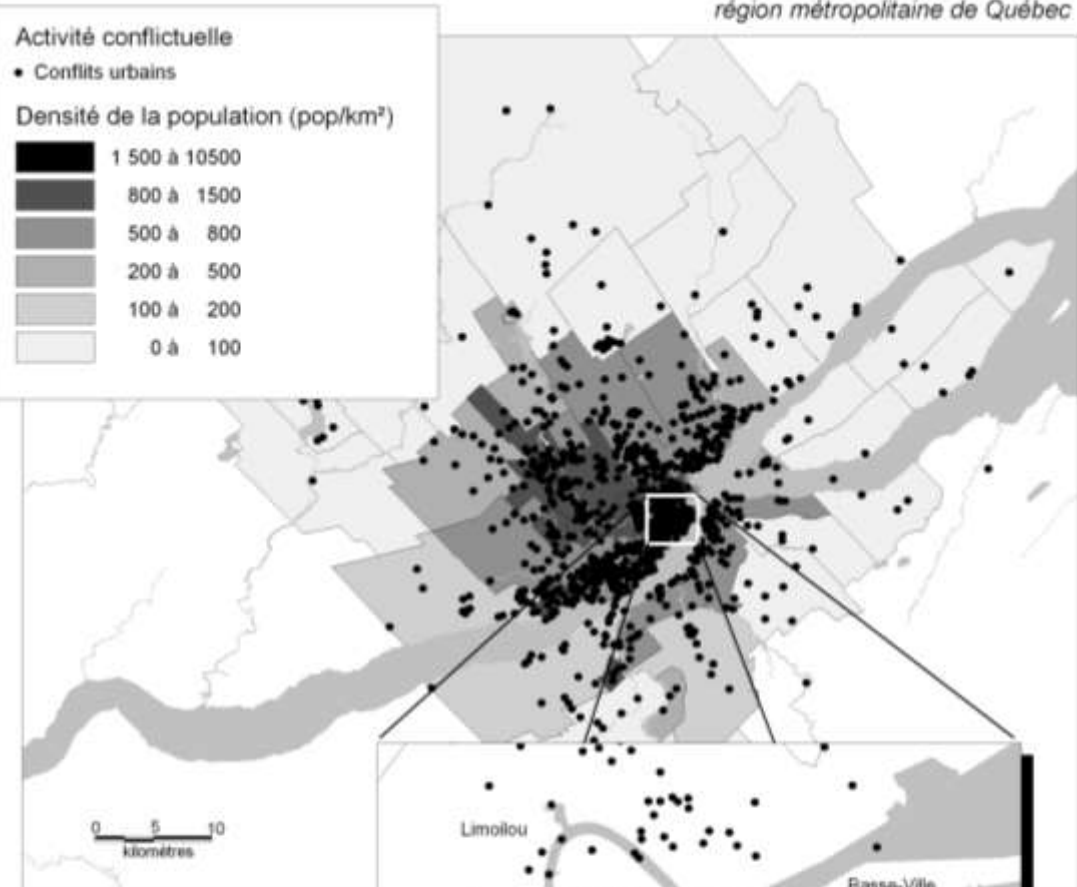
# Trois questions de recherche

1. Dans quelle mesure la participation institutionnalisée influence-t-elle l'acceptabilité sociale (positivement ou négativement) ?
2. Quelle est l'incidence de l'institutionnalisation de la pratique participative dans la gestion et la planification des aménagements urbains sur l'émergence, l'évolution et le dénouement des conflits urbains ?
3. Comment les effets escomptés associés au projet participatif (décisions possiblement moins controversées) varient-ils selon les contextes sociorésidentiels ?

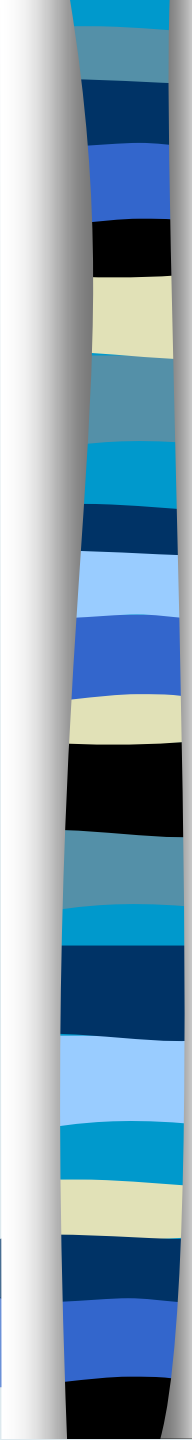


# Territoire et période à l'étude

- Ville de Québec entre 1965 et 2000
  - Début des années 90: Adoption de dispositifs participatifs au cœur même des processus de décisions publiques (à l'échelle municipale)
  - Observatoire des conflits urbains et périurbains (Région métropolitaine de Québec – 1965 à 2000)



Mathieu Pelletier, 2010.  
En date de 2001.





# Portrait comparé

## Haute-Ville / Basse-Ville (1990)

	Haute-Ville	Basse-Ville
<b>Portrait social:</b>	Population favorisée: Nantie et (ou) instruite (chômeurs- instruits)	Population défavorisée socialement et matériellement
<b>Support social et communautaire:</b>	Endogène	Exogène (Institutionnalisé)
<b>Propension au regroupement et à la prise de parole:</b>	Forte (histoire et culture de la contestation)	Faible
<b>Trame urbaine:</b>	Fonctionnelle	Déstructurée
<b>Types de pratiques:</b>	Revendicatives (en droit d'avoir..., être responsable de...)	Défensives (se protéger de...) et dénonciatrices (attirer l'attention...)





# Repérage des conflits

- Analyse de la presse écrite:
  - Journal régional **leSoleil**
    - Quartiers centraux de Québec (1965-2000): 311 conflits
  - Variables documentées
    - Acteurs
    - Enjeux
    - Actions
    - Durée
    - Localisation



# Les mesures de l'activité conflictuelle

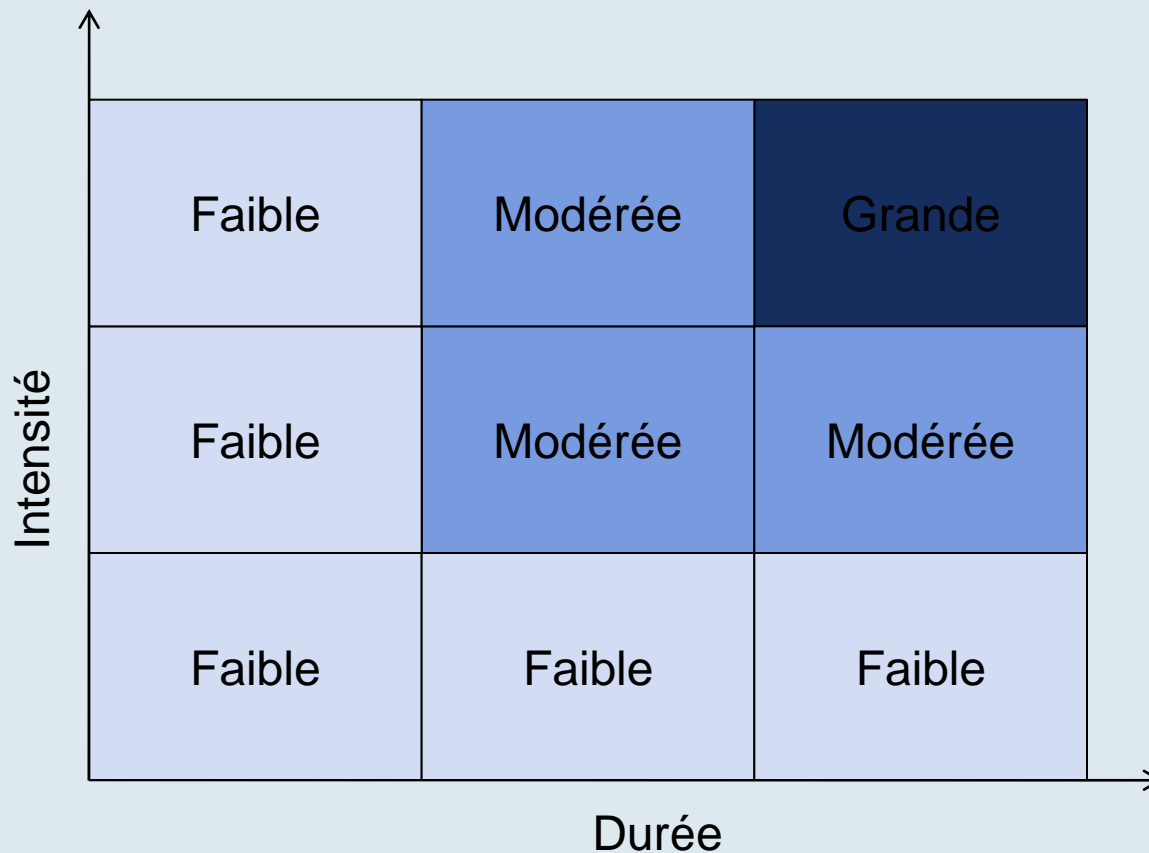
- Fréquence spatiale
  - Le nombre de conflits pour un secteur et une période donnés
- Durée
  - La durée des conflits
- Intensité
  - La multiplicité des acteurs et l'importance de la couverture médiatique
- Conflictualité (temps de retour)



# La conflictualité\*

- Le temps de retour/récurrence temporelle: concept développé dans le domaine des sciences de la terre
  - Période nécessaire pour qu'un événement de même ampleur (durée et intensité) se reproduise dans le temps
  - Ex. inondation, crue, glissement de terrain, avalanche, etc.

# La conflictualité\*

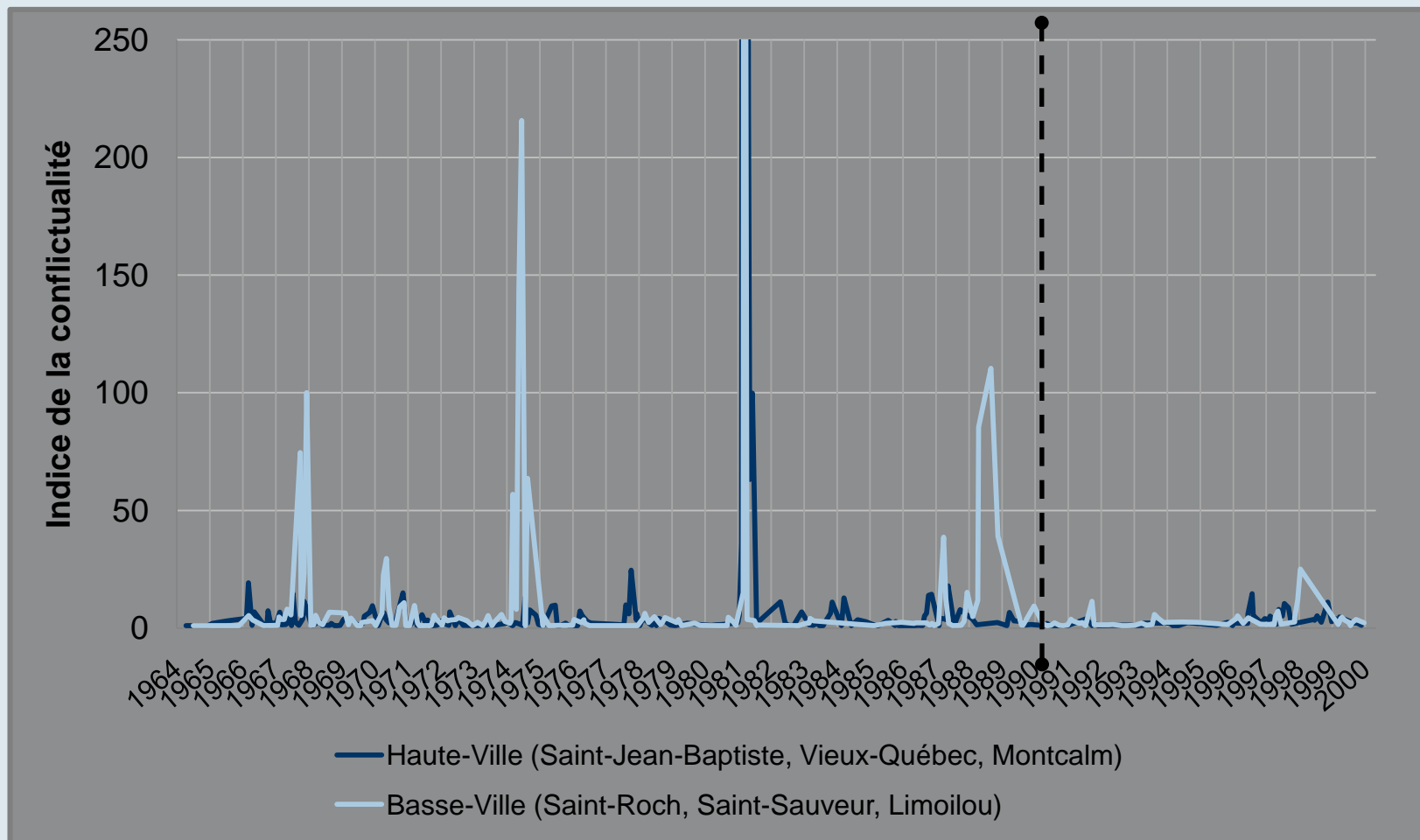


• *Grande conflictualité:*  
conflits de grande ampleur  
(conflits prégnants dans l'évolution d'un territoire)

• *Faible conflictualité:*  
conflits de faible ampleur  
(conflits du quotidien)

# Quelques résultats (1)

Évolution de la conflictualité de 1965 à 2000 pour les secteurs de la Haute-Ville et de la Basse-Ville de Québec.





# Faits saillants

- Une conflictualité plus importante dans les années 60-70-80 que dans les années 90.
- Une conflictualité différenciée selon les contextes socio-territoriaux
  - Basse-Ville: Apparente concordance entre les périodes de fortes conflictualités et période électorale municipale
  - Haute-Ville: Une conflictualité « constante »

# Quelques résultats (2)

Dynamiques spatiales de la fréquence, de la durée et de l'intensité de l'activité conflictuelle à l'échelle des quartiers centraux de Québec entre 1989 et 2000\*.

	Haute-Ville	Basse-Ville
Fréquence spatiale	très élevée	très élevée
Durée	très grande	moyenne régionale
Intensité	très élevée	moyenne régionale

\* Pelletier, M., Joerin, F., Kestens, Y., and Villeneuve, P. Y. (2010). Conflict activity in the Neighborhoods of Quebec city, 1989-2000. *Applied Spatial Analysis and Policies*, published online, DOI 10.1007/s12061-010-9050-8.





# Interprétations

- L'intensité de l'engagement dans le conflit est-elle proportionnelle aux ressources disponibles ?
  - Les « riches » peuvent travailler gratuitement. C. Vainer
- Un déficit médiatique induit par un biais associé à l'utilisation des journaux: *processus de sélection de la nouvelle* ?
- Le résultat de pratiques citoyennes et participatives ?

# Conclusion



- Des mesures de la dynamique conflictuelle à ajuster / valider
- Préciser les contextes politiques-économiques-sociaux à intégrer aux modèles (Analyse de la conflictualité)
- Liens apparents (non testés statistiquement) entre l'institutionnalisation de la participation et l'acceptabilité sociale
- Étude empirique qui tente de démontrer que les dispositifs participatifs transforment la conduite et le contenu de la planification urbaine et des politiques urbaines

*Parti politique au pouvoir: Progrès civique de Québec*

*Maire: G. Lamontagne*

*Années: 1965 à 1977*

*Type d'urbanisme: Rénovation urbaine (Urban renewal)*

*Nombre de confits: 152*



Période	Principaux conflits	Moments clés	Développement du RPQ
1965		Élection de Gilles Lamontagne	
66	•Démolitions de taudis (St-Roch-St-Jean-Baptiste)		
67	•Enlèvement des voies ferrées •Rénovation de l'Îlot de l'Artillerie		
68	•Rénovation du Vieux-Québec •Reconstruction de St-Roch •HLM réclamés dans St-Roch		
69			
1970	•Canalisation des berges de la rivière Saint-Charles		
71			
72	•Avenir de Place Royale: restauration ou rénovation	Publication du rapport ÉZOP-QUÉBEC	
73			
74	•Mail Centre-ville		
1975		Mouvement	
76	•Autoroute Dufferin-Montmorency	Mise sur pied des mouvements « Groupe d'Action Municipale » GAM	
1977			

Émergence du mouvement politique

*Parti politique au pouvoir. Progrès civique de Québec*

*Maire: J. Pelletier*

*Années: 1977 à 1989*

*Type d'urbanisme: Rénovation (modérée: crise économique)*

*Nombre de conflits: 100*



Période	Principaux conflits	Moments clés	Développement du RPQ
1977		Élection de Jean Pelletier	Naissance du parti politique
78	•Qualité de vie médiocre à Place Royale		
79			
1980			Opposition officielle à l'hôtel de ville
81	•Agrandissement Centre Durocher	• Élection partielle: Premier candidat élu du RPQ (secteur Haute-Ville) • Élection générale: 4 candidats élus (RPQ)	
82	•Fermeture caserne Vieux-Québec		
83			
84			
1985		Élection générale: 4 candidats élus (RPQ)	
86			
87		Élection partielle: Nouvelle élue au RPQ	
88		Arrivée de J.-P. L'Allier au RPQ	
1989	Place St-Roch		

*Parti politique au pouvoir: Rassemblement populaire de Québec*

*Maire: J.-P. L'Allier*

*Années: 1989 à 2000*

*Type d'urbanisme: Revitalisation*

*Nombre de conflits: 59*



Période	Principaux conflits	Moments clés	Développement du RPQ
1989		Élection de Jean-Paul L'Allier	Exercice du pouvoir
1990		Vaste consultation menée à l'échelle de la municipalité – PREMIÈRE ACTION: mis en branle de divers projets de revitalisation dans St-Roch en collaboration la population locale  Création des conseils de quartiers (Haute-Ville)	
91	•Revitalisation espace St-Roch		
92	•Exploitation illégale d'un hôtel (II)		
93			
94			
1995	•Plan de transport pour autocars touristiques contesté		
96		Adoption de la politique-cadre de la consultation publique	
97			
98			
99			
2000			
2001		Fusions municipales	

# Le journal : acteur et/ou témoin des luttes urbaines ?

Biais méthodologiques	mais, également
<ul style="list-style-type: none"><li>• Intentions et charges idéologiques</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Véhicule de valeurs collectives</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Visée mercantiles et logiques marchandes</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Instigateur et promoteur de dossiers citoyens</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Ce qui ne fait jamais la une</i> ou l'invisibilité de certaines préoccupations</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Légitimateur d'initiatives civiles</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>• « Agents aliénés des pouvoirs politiques » ? (Gilbert &amp; Brosseau, 2002)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Faire la une</i> ou les conflits en page frontispice</li></ul>