

LA PARTICIPATION CITOYENNE

GUIDE DE RÉFÉRENCE



LA PARTICIPATION CITOYENNE

GUIDE DE RÉFÉRENCE

(Mise à jour 2007)

Rédigé par Simon Bolduc

Sous la direction de

Caroline Boivin
Francis Gagnon
Lise Laroche
Sylvie Laliberté
Line Marcoux
Marie Mineau
Nicole St-Martin

Dans le cadre du projet

*La sensibilisation des leaders municipaux à la prise en compte et
à la participation citoyenne des personnes appauvries*

Ce document a été produit en collaboration, par :

Table d'action contre l'appauvrissement de l'Estrie (TACAE)

Arrondissement de Fleurimont de la Ville de Sherbrooke

Chaire J.W. McConnell de développement local de l'Université de Sherbrooke

Pour toute information sur ce document ou pour se procurer une copie s'adresser à :

TABLE D'ACTION CONTRE L'APPAUVRISSMENT DE L'ESTRIE (TACAE)

187, rue Laurier, local 212

Sherbrooke QC J1H 4Z4

Tél. : 819 829-3822

Courriel : tacae@infol.net

ISBN 2-923130-07-3

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec (2005)

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Canada (2005)

Dans le présent document, nous avons tenté, autant que possible, de garder l'équilibre entre les genres, mais pour alléger le texte, nous avons dans l'ensemble privilégié l'emploi du masculin.



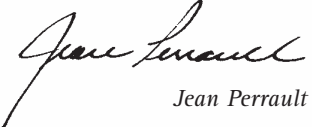
MOT DU MAIRE DE SHERBROOKE JEAN PERRAULT

La Table d'action contre l'appauvrissement de l'Estrie s'est penchée sur de grandes questions d'ordre démocratique pour aider les décideurs municipaux à relever avec plus d'efficacité le défi constant d'une meilleure participation et d'une plus grande inclusion des citoyens et citoyennes.

La publication de l'*Outil d'aide à la prise de décision : pour une prise en compte des personnes en situation de pauvreté dans nos municipalités* et du *Guide de référence sur la participation citoyenne* offre des pistes intéressantes pour mieux orienter nos décisions lorsqu'il s'agit de communiquer avec les citoyens, de choisir des programmes, des activités, ou encore les lieux les plus propices pour les tenir. Il s'agit d'outils sérieux, intéressants et qui ont le grand mérite de répondre à des principes de développement durable.

Je suis donc convaincu que tous les décideurs qui en prendront connaissance apprécieront de pouvoir examiner leurs décisions à la lumière des critères très pertinents qu'offrent ces outils de travail.

Il s'agit maintenant d'avoir le réflexe de les utiliser!


Jean Perrault



Ce document a été réalisé dans le cadre du projet « *Sensibilisation des leaders municipaux à la prise en compte et à la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté* ». Ce projet a reçu l'appui financier du Fonds des services aux collectivités du Ministère de l'éducation du Québec.

Les membres du Comité aviseur du projet sont :

- Caroline Boivin, professeure, faculté d'administration, Université de Sherbrooke
- Simon Bolduc, coordonnateur du Comité aviseur
- Francis Gagnon, président de l'arrondissement de Fleurimont
- Lise Laroche, membre de la TACAE
- Sylvie Laliberté, professionnelle, Chaire J.W. McConnell
- Line Marcoux, coordonnatrice de la TACAE
- Marie Mineau, directrice de l'arrondissement de Fleurimont
- Nicole St-Martin, directrice scientifique, Chaire J.W. McConnell

Pour toute information sur ce document ou pour se procurer une copie s'adresser à :

TABLE D'ACTION CONTRE L'APPAUVRISSMENT DE L'ESTRIE (TACAE)

187, rue Laurier, local 212

Sherbrooke Qc J1H 4Z4

Tél. : 819 829-3822

Courriel : tacae@infol.net



TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	4	4. Le Développement des milieux de vie	14
Introduction	5	[4.1] Introduire la démarche	14
Partie 1 : Le développement d'un sentiment d'appartenance et la participation citoyenne	6	[4.1.1] Définir la notion de développement et de milieu de vie	14
1. Le développement d'un sentiment d'appartenance	6	[4.2] Tenir compte du processus d'appauvrissement ...	14
[1.1] Créer un sentiment d'appartenance	6	[4.2.1] Voir les milieux de vie comme des espaces urbains inégalitaires	15
2. Présenter la participation citoyenne	6	[4.2.2] Considérer les impacts de la pauvreté	15
[2.1] Les deux formes de participation citoyenne ...	6	[4.2.3] Lutter contre la pauvreté et développer les milieux de vie	15
[2.1.1] Participer aux décisions	6	[4.3] Réfléchir à la place de la municipalité dans le développement des milieux de vie	16
[2.1.2] Participer à la vie du milieu	7	[4.3.1] Améliorer la qualité de vie	16
[2.2] La participation citoyenne et la pauvreté	7	[4.3.2] Veiller à la cohésion sociale	16
[2.2.1] Supporter les personnes en situation de pauvreté ...	7	[4.3.3] Maintenir et développer la cohésion sociale ...	16
[2.2.2] Combattre les préjugés	8	[4.3.4] Stimuler le développement local	17
[2.2.3] Être vigilant	8	Partie 2 : Des propositions d'actions	18
[2.2.4] Faciliter l'accessibilité des communications ...	8	5. Proposer des actions	18
[2.3] Concrétiser la participation citoyenne	9	6. Mandater un responsable du développement des milieux de vie	18
[2.3.1] Prendre le temps	9	[6.1] Mettre en place une structure de concertation ..	18
[2.3.2] Clarifier les rôles et les règles d'éthique	9	7. Mettre en place des structures d'implication	19
[2.3.3] Structurer la participation citoyenne	9	[7.1] Des structures ponctuelles de participation citoyenne	19
[2.3.4] Définir les dimensions nécessaires à une participation citoyenne	10	[7.1.1] Les commissions thématiques ou à clientèles ..	19
[2.3.5] Déterminer les compétences citoyennes	10	[7.2] Des structures permanentes de participation citoyenne	19
3. Communiquer pour construire un lien significatif ..11	11	[7.2.1] Le conseil de quartier	19
[3.1] Communiquer	11	[7.2.2] Le budget participatif	19
[3.1.1] Établir une relation entre la population et la municipalité	11	8. Organiser ou supporter des projets mobilisateurs ...	20
[3.1.2] Considérer la diversité des groupes sur le territoire de la municipalité	11	9. Supporter des projets citoyens	21
[3.1.3] Transmettre de l'information	11	10. Favoriser l'implication des citoyens dans l'organisa- tion des activités de la municipalité	21
[3.2] Présenter des outils et des stratégies de communication	12	ANNEXE 1 : Le conseil de quartier	22
[3.3] Utiliser les médias de masse	12	ANNEXE 2 : Le budget participatif	25
[3.3.1] Rejoindre la population	12	ANNEXE 3 : Impacts des préjugés	26
[3.3.2] Construire une « image » de la municipalité ...	12	ANNEXE 4 : L'utilisation de l'écrit	27
[3.4] Utiliser les réseaux comme outil de communication	12	Bibliographie :	28
[3.4.1] Reconnaître les organismes communautaires ...	12		
[3.5] Utiliser les lieux publics comme espace de communication	13		
[3.6] Cibler des secteurs	13		
[3.7] Considérer les structures de participation citoyenne comme outil de communication	13		



AVANT-PROPOS

En 2002, se créait un partenariat entre la Table d'action contre l'appauvrissement en Estrie (TACAE), l'arrondissement de Fleurimont de la Ville de Sherbrooke et la Chaire J.W. McConnell de développement local de l'Université de Sherbrooke. Pour la TACAE et la Chaire J.W. McConnell c'était l'occasion de travailler de concert avec un arrondissement, ce nouvel acteur local issu de la fusion municipale de 2001 et qui allait jouer un rôle déterminant comme porte d'entrée du citoyen dans la structure municipale de la Ville de Sherbrooke. Pour l'arrondissement de Fleurimont, le partenariat lui permettait d'avoir un soutien pour mieux comprendre la réalité des citoyens appauvris présents sur son territoire.

Le partenariat a mis en lumière le besoin de développer des outils pour initier la prise en compte, par les acteurs municipaux, de la situation et des besoins des personnes appauvries dans les décisions touchant la vie de la municipalité (Ex : les services, les communications aux citoyens et citoyennes, etc.). *Un projet de sensibilisation des leaders municipaux à la prise en compte et à la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté* a été élaboré conjointement et fut appuyé par le Fonds des services aux collectivités du ministère de l'Éducation du Québec. Lequel soutient des initiatives qui visent un transfert de connaissances des universités du Québec vers les organismes du milieu.

Un comité aviseur a été formé en 2003 afin de soutenir l'avancement du projet et d'encourager la rencontre et les échanges entre la TACAE et le milieu municipal. Le comité aviseur fut composé de trois représentantes de l'Université de Sherbrooke et de la Chaire J.W. McConnell ; mesdames Nicole St-Martin, professeure, Caroline Boivin, professeure et Sylvie Laliberté, professionnelle en développement local; deux représentantes de la Table d'action contre l'appauvrissement en Estrie (TACAE), soit mesdames Line Marcoux, coordonnatrice et Lise Laroche, présidente; ainsi que deux représentants de l'Arrondissement Fleurimont de la Ville de Sherbrooke, monsieur. Francis Gagnon, président et madame Marie Mineau, directrice.

Ce document s'inspire de l'ensemble des réflexions tirées des rencontres du comité aviseur, ainsi que de la participation ponctuelle d'acteurs du milieu.



INTRODUCTION

Dans le cadre de ce guide, la participation citoyenne est considérée comme un élément central du développement des municipalités. Ce guide aborde alors une réflexion sur les possibilités de participation aux décisions et aux orientations de la municipalité qui sont offertes aux différents partenaires et citoyens du milieu.

Parallèlement, l'intention derrière l'écriture de ce guide est d'amener les municipalités à se questionner sur leur rôle dans le développement des milieux de vie. Un regard sera porté sur l'éventualité d'entreprendre la construction d'une vision collective du développement des municipalités. Pour se faire, ce guide valorise une concertation permettant de déterminer des buts communs entre les différents acteurs et citoyens du territoire.

Au regard de la pauvreté, la logique à la base de ce texte est de favoriser la participation de tous les citoyens afin de ne pas créer des actions qui participent involontairement à la marginalisation des personnes. Ainsi ce guide, bien qu'il propose quelques actions spécifiques envers les personnes en situation de pauvreté, encourage surtout une prise en compte de la diversité des acteurs et de leur réalité dans une démarche de participation citoyenne.

Ce guide de référence en matière de participation citoyenne est divisé en deux parties. Tout d'abord, la première partie apporte une réflexion sur les fondements de la participation citoyenne en lien avec le développement des municipalités. Quatre sections se retrouvent dans cette première partie. La première introduit l'importance pour les différentes municipalités d'entreprendre des actions pour créer un lien avec les populations de leur territoire. Pour se faire, la participation citoyenne est présentée comme une avenue à privilégier. Dans la deuxième section, deux formes de participation citoyenne sont alors présentées, soit la participation aux décisions de la municipalité et la participation à la vie du milieu. La troisième section apporte un regard sur les communications entre les municipalités et la population. Les communications sont alors présentées sous l'angle de l'établissement d'une relation entre la municipalité et les citoyens. Des propositions de stratégies de communication sont également présentées. La quatrième section touche au développement des milieux de vie. Elle présente le maintien de la cohésion sociale et l'amélioration de la qualité de vie des milieux comme des éléments à considérer dans le développement

des municipalités. Encourager la participation citoyenne est alors présentée comme une stratégie afin de construire la cohésion sociale des milieux. De plus, cette section introduit la notion de développement local, qui vise à promouvoir le partenariat entre divers acteurs du territoire.

La deuxième partie de ce guide renferme un ensemble de propositions d'actions concrètes présentées en cinq catégories. Premièrement, des propositions concernant la présence d'une personne responsable du développement des milieux de vie au niveau de l'organisation municipale. Deuxièmement, il s'agit d'une présentation de différentes structures d'implication citoyenne qui peuvent être appliquées au niveau des municipalités. Troisièmement, des propositions afin d'organiser ou de supporter des projets mobilisateurs dans le milieu. Quatrièmement, il s'agit d'introduire la possibilité pour la municipalité de supporter des projets citoyens. Cinquièmement, il est question de conditions nécessaires pour favoriser l'implication des citoyens dans l'organisation des activités de la municipalité

En terminant, ce guide vise à apporter aux municipalités des réflexions et des propositions en matière de participation citoyenne. Or, il est à préciser qu'au-delà de toutes propositions, l'intention et la motivation des leaders municipaux à être innovateurs et proactifs seront les principaux moteurs des résultats. Également, il est important de mentionner que ce guide fut élaboré au départ pour les arrondissements de la Ville de Sherbrooke. Cette version consiste alors à une adaptation à l'usage des municipalités.



LE DÉVELOPPEMENT D'UN SENTIMENT D'APPARTENANCE ET LA PARTICIPATION CITOYENNE

1. Le développement d'un sentiment d'appartenance

[1.1]

Créer un sentiment d'appartenance

La présence d'un sentiment d'appartenance chez la population envers leur municipalité est une base essentielle afin de consolider le dynamisme d'une localité. Investir dans le développement d'un sentiment d'appartenance permet à la municipalité de renforcer son lien avec sa population. En ce sens, l'objectif des municipalités peut alors être de permettre aux citoyens de sentir qu'ils appartiennent et puissent s'engager dans leur milieu. Pour ce faire, des actions peuvent être envisagées par les municipalités pour créer ce lien avec la population. Bien entendu, le temps est un facteur important à considérer dans le développement d'un sentiment d'appartenance. Mais il n'en demeure pas moins que les stratégies qui seront mises en place affecteront directement la qualité du lien que les municipalités développeront avec les citoyens.

2. Présenter la participation citoyenne

[2.1]

Les deux formes de participation citoyenne

Une des stratégies afin d'encourager le développement d'un sentiment d'appartenance chez la population peut être de favoriser la participation citoyenne. En effet, créer des opportunités d'implication pour la population permet la construction d'un lien entre la municipalité et les citoyens. Dans le cadre de ce document, la participation citoyenne prend principalement deux formes : la participation des citoyens aux décisions de la municipalité et la participation des citoyens à la vie du milieu.

[2.1.1]

Participer aux décisions

La première forme de participation citoyenne concerne la participation aux décisions de la municipalité. Il y a ainsi une participation citoyenne lorsque les citoyens peuvent contribuer à la prise de décision au niveau des municipalités. Bien entendu, il existe divers degrés de participation aux décisions et l'idée derrière ce document est de favoriser une réflexion sur la place que les municipalités veulent donner aux citoyens.

La participation des citoyens à la prise de décision permet à ceux-ci d'avoir leur mot à dire sur le développement de leur milieu de vie. De cette manière, il est possible pour eux d'y apporter leur couleur et ainsi en venir à s'identifier à lui. En effet, une participation réelle aux décisions de la municipalité confirme que les citoyens peuvent être partie prenante des choix qui les concernent.

Également, la participation citoyenne peut être un atout pour les conseillers municipaux afin d'être informés des besoins de la population. En effet, l'implication de la population dans les décisions de la municipalité permet de



faire ressortir les préoccupations des citoyens. D'un autre côté, il faut demeurer vigilant afin que la participation citoyenne ne devienne pas uniquement liée à la revendication d'intérêts personnels. Parallèlement, il serait important de penser à des mécanismes de participation qui récupèrent la parole brute des citoyens et non pas uniquement des mécanismes qui impliquent exclusivement des représentants de la population.

2. Présenter la participation citoyenne (suite)

[2.1.2]

Participer à la vie du milieu

La deuxième forme de participation citoyenne peut se définir par la participation des citoyens à la vie du milieu. Pour ne pas semer de confusion sur la notion de milieu, il est utile de préciser qu'il s'agit autant de la vie au niveau des unités de voisinage que celle au niveau de la municipalité. Il s'agit de considérer ces divers niveaux comme un ensemble d'opportunités d'implication pour les citoyens. Il y a donc également une participation citoyenne lorsque les citoyens s'impliquent activement dans l'organisation et la réalisation d'activités socioculturelles, dans la création de projets dans leur milieu, dans la participation à des comités de travail, etc. La participation citoyenne à la vie du milieu concerne ainsi toutes les activités que la municipalité propose aux citoyens et qui favorisent la rencontre entre eux et renforcent la cohésion sociale.

Il serait important d'apporter une définition de la cohésion sociale afin de la situer davantage avec nos propos. Premièrement, selon Maxwell (1996), la cohésion sociale fait référence à un contexte dans lequel « les gens ont l'impression qu'ils participent à une entreprise commune, qu'ils ont les mêmes défis à relever et qu'ils font partie de la même collectivité (Maxwell, (1996) :13) ». Toujours selon Maxwell (1996), elle « se construit sur les valeurs partagées et un discours commun et sur la réduction des écarts de richesse et de revenu (Maxwell, (1996) :13) ». Bien entendu, la municipalité n'a pas le mandat d'intervenir sur la répartition de la richesse. Toutefois, il est important de comprendre qu'une répartition inégale de la richesse amène des conséquences dans la dynamique présente dans les milieux de vie. Elle nuit à la cohésion sociale des milieux.

Jane Jenson (1998) inclue cinq dimensions au concept de cohésion sociale:

1. **Appartenance / isolement** : la cohésion sociale signifie partage des valeurs, sentiment de faire partie d'une même communauté.
2. **Insertion / exclusion** : la cohésion sociale suppose une capacité de marché largement partagée, notamment par rapport au marché du travail.
3. **Participation / passivité** : la cohésion sociale appelle une implication dans la gestion des affaires publiques, dans des partenariats et dans le tiers secteur, par opposition au désenchantement politique.
4. **Reconnaissance / rejet** : la cohésion sociale désigne le pluralisme non seulement comme fait, mais aussi comme vertu, c'est-à-dire la tolérance des différences.
5. **Légitimité / illégitimité** : la cohésion sociale suppose le maintien des institutions publiques et privées qui agissent comme médiateurs des conflits.

Dans tous les cas, pour favoriser une cohésion sociale, il s'agit d'impliquer les citoyens, de favoriser leur rencontre et de construire un lien entre eux et la municipalité. La visibilité de la municipalité sert à entretenir un lien avec ses citoyens. Les citoyens peuvent ainsi s'identifier à des initiatives supportées et/ou organisées par la municipalité et ainsi leur permettre de développer un sentiment d'appartenance envers celui-ci. La qualité de vie demeure également un élément à considérer dans le maintien de la cohésion sociale d'un milieu. Or, cet élément sera approfondi ultérieurement dans la section sur le développement des milieux de vie.

[2.2]

La participation citoyenne et la pauvreté

Une des préoccupations derrière l'écriture de ce document est d'apporter une compréhension de la réalité des personnes en situation de pauvreté afin que les municipalités puissent encourager leur participation. Ainsi, cette préoccupation vise à ce que les municipalités puissent offrir de manière égale, à tous les habitants de la municipalité, l'opportunité d'une participation citoyenne.

[2.2.1]

Supporter les personnes en situation de pauvreté

Premièrement, il faut comprendre que la pauvreté est souvent synonyme d'exclusion sociale. Par conséquent, penser à la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté suppose la prise en compte de certains éléments favorisant leur implication. Tout d'abord, il est essentiel d'établir une relation de confiance personnelle avec les gens que l'on veut impliquer (Gravel, 2003). En ce sens, il s'agit également de pouvoir apporter un support à ces personnes afin de les accompagner pour faire face aux nombreux obstacles (manque d'information, manque de confiance en soi,

manque d'argent, etc.) à leur participation. En ce qui concerne les municipalités, il peut s'agir d'établir un contact avec des organismes, associations ou institutions du milieu qui possèdent déjà une relation avec cette population. Il peut également être question d'attirer un membre du personnel de la municipalité à cette tâche et ainsi, au fil des ans, construire un réseau de contacts dans la population. Dans tous les cas, favoriser la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté demande un certain vouloir de la part des municipalités et doit faire l'objet d'actions concrètes.



2. Présenter la participation citoyenne (suite)

[2.2.2]

Combattre les préjugés

Deuxièmement, afin de favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté, il est essentiel de **combattre, chez l'ensemble des personnes impliquées, les préjugés liés à la pauvreté** (ANNEXE 3: listes des principaux impacts des préjugés). Sur ce, il faut comprendre l'impact que peuvent avoir les préjugés sur le vécu des personnes en situation de pauvreté. Les préjugés renvoient une image négative à la personne qui en est victime. Pour les personnes en situation de pauvreté, ils contribuent généralement à miner leur confiance en soi et à renforcer leur sentiment d'incompétence. Toutefois, il n'est pas simple de combattre les préjugés. Pour ce faire, le meilleur moyen consiste à **disposer d'une connaissance suffisante de la réalité des personnes et du contexte socio-économique qui contribue à leur situation**. Une sensibilisation aux personnes responsables des comités actifs au niveau de la municipalité pourrait être une façon de préparer les personnes impliquées. Mais il est important d'informer sans toutefois stigmatiser les personnes. En définitive, favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté équivaut à développer une attitude d'ouverture et de respect envers des réalités différentes.

[2.2.3]

Être vigilant

De plus, il faut garder en tête que la pauvreté est d'abord une question économique. Il est ainsi important d'être **vigilant en ce qui concerne les coûts relatifs à la participation**. En ce sens, le bénévolat n'est pas une action gratuite. Il faut penser au coût du transport, de la gardienne, du petit lunch que l'on prend durant la rencontre, etc. Il serait important qu'une réflexion sur les coûts relatifs à une implication citoyenne engendre des actions concrètes permettant l'implication des personnes en situation de pauvreté. Par exemple, plusieurs organismes communautaires remboursent le coût du transport pour la participation aux activités de l'organisme.

[2.2.4]

Faciliter l'accessibilité des communications

Quatrièmement, l'accessibilité des communications de la municipalité à l'ensemble de la population est un élément à considérer pour encourager la participation citoyenne des personnes en situation de pauvreté. Pour ce faire, il faut considérer que ce n'est pas tout le monde qui possède une télévision, le téléphone et/ou qui lit les journaux. Une **partie de la population, à divers degrés, est exclue des habitudes de vie de la majorité de la population**. De plus, au Québec, selon statistique Canada (1996), 31% des québécois ont un faible niveau de lecture au point de pouvoir être jugés comme étant analphabètes. C'est-à-dire qu'ils lisent peu et ne savent pas écrire, qu'ils sont incapables de faire des opérations mathématiques élémentaires et qu'ils reconnaissent peu ou pas toutes les lettres de l'alphabet (Picard et Cyr (2004)). Pour rejoindre cette population, il faut adapter l'utilisation de l'écrit afin de faciliter sa lecture à l'ensemble de la population (ANNEXE 4 : *Écrire pour être compris*)¹. Mais également, il faut envisager des stratégies de communication adaptées à la réalité de l'ensemble de la population. La section *communiquer pour construire un lien significatif* de ce document présente à cet effet des stratégies de communication adaptées à la réalité des personnes en situation de pauvreté.



¹ Une formation sur une proposition d'écriture simple est offerte par le CENTRE DE SERVICES ÉDUCATIFS POPULAIRES DU HAUT SAINT-FRANÇOIS. Il est possible de rejoindre Monsieur Robert Cyr au (819) 875-3257.

2. Présenter la participation citoyenne (suite)

[2.3]

Concrétiser la participation citoyenne

[2.3.1]

Prendre le temps

Cependant, dans les deux formes de participation citoyenne présentées, amener et développer la participation citoyenne ne va pas de soi, cela nécessite temps et effort. Apprendre à participer, cela se fait d'abord par l'expérimentation. Donc si on veut favoriser la participation citoyenne, il faudra promouvoir et organiser des actions concrètes dans le milieu qui permettent ce type de participation. Pour ce faire, autant la volonté de participer des citoyens que l'ouverture des instances municipales à leur faire une place sont indispensables pour engendrer une culture de participation citoyenne. Dans le cas où la participation citoyenne devient une priorité pour la municipalité, il est essentiel de non seulement prévoir et proposer des opportunités, mais également de veiller à impliquer les citoyens dans les décisions à prendre.

[2.3.2]

Clarifier les rôles et les règles d'éthique

Lorsque les conseillers et la direction d'une municipalité envisagent de favoriser la participation citoyenne, « ils acceptent de se départir de l'exclusivité de la décision, en acceptant d'écouter, de respecter et de prendre en considération l'expression citoyenne (Breux et al (2004) : 74) ». Il s'agit alors d'envisager une nouvelle forme de gouvernance tripartite composée du conseil municipal, des citoyens et partenaires, ainsi que de l'administration municipale. À ce moment, un effort doit être entrepris pour clarifier le rôle de chacun des acteurs afin de déterminer des règles d'éthique cohérentes avec l'intention d'impliquer la population. Il est possible de définir les règles d'éthique comme les règles de fonctionnement que chacun des partis accepte de respecter.

De plus, il est important que les citoyens sachent qu'ils ont un pouvoir réel et qu'ils pourront tirer une reconnaissance de leur participation. Ainsi, la participation citoyenne prend réellement son sens lorsque les citoyens ne possèdent pas uniquement un rôle consultatif, mais qu'ils ont un pouvoir réel de décision. Comme mentionné, cette perspective suppose alors une ouverture de la municipalité à partager leur pouvoir. Or, il est à souligner que le partage du pouvoir insinue également le partage des responsabilités des choix. Pour la municipalité, faire participer les citoyens dans la prise de décision permet de responsabiliser ces derniers et légitime davantage les actions qui seront entreprises.



[2.3.3]

Structurer la participation citoyenne

La participation citoyenne aux décisions de la municipalité se présente comme un apprentissage individuel et collectif touchant l'organisation et le fonctionnement des structures de participation. Or, il s'agit du rôle des instances municipales, en collaboration avec les acteurs du milieu, de mettre en place ces structures et de les adapter au milieu. Il s'agit ainsi de mettre en place des structures permettant de bénéficier du potentiel des milieux, de favoriser une compréhension des citoyens du fonctionnement de la municipalité et d'assurer le dynamisme des quartiers. Des lieux et des espaces de participation sont indispensables, de même qu'une réflexion continue concernant leur efficacité afin de développer la participation citoyenne. Plusieurs avenues se présentent pour les municipalités afin de mettre en place des structures de participation citoyenne. Elles seront présentées dans la Section 2 de ce document sur les propositions d'actions.



2. Présenter la participation citoyenne (suite)

[2.3.4]

Définir les dimensions² nécessaires à une participation citoyenne

De manière à organiser une démarche de participation citoyenne huit dimensions peuvent être considérées :

1. **Être présent** : La participation citoyenne commence par la présence du citoyen; présence aux réunions, présence aux activités de groupe. C'est l'étape fondamentale. L'accessibilité des moyens de communication utilisés par la municipalité doit alors être considérée afin de favoriser la présence de l'ensemble de la population.
2. **Être informé** : La participation citoyenne implique pour les citoyens d'être informés. L'information implique donc une action personnelle de s'informer, mais aussi une condition qui est l'accès à l'information. Cela signifie que ceux qui détiennent l'information ont le devoir de la partager avec les autres.
3. **Délibérer** : Une fois les citoyens informés, la participation citoyenne se traduit par un échange d'idées. Beaucoup plus que d'être présent physiquement, cela signifie être actif dans la recherche de la vérité, tout en respectant le droit de parole des autres.
4. **Proposer** : Ce qui suit une délibération est la proposition de solutions, de sorties à une impasse. Il s'agit de présenter des conclusions et une ligne d'action et répondre aux questions : Quoi faire? Pourquoi?

Et comment? Le citoyen doit ainsi avoir la possibilité de faire des propositions.

5. **Décider** : Le moment clé de la participation citoyenne est l'étape de la décision. Prendre part à la décision est essentielle pour une véritable participation. La démocratie est donc un principe implicite à la participation citoyenne. Sur ce, il reste à quel niveau la municipalité désire impliquer les citoyens dans les décisions.
6. **S'engager dans l'action** : Après la prise de décision, la participation ne s'arrête pas là. Il est important aussi d'exécuter la décision et la participation implique de ne pas seulement déléguer cette responsabilité à d'autres, mais plutôt de s'engager activement dans l'action qui a été décidée.
7. **Assurer un suivi** : La participation citoyenne implique une vigilance à ce que les décisions soient effectivement exécutées. Ce suivi est une responsabilité de chacun et se manifeste simplement par une volonté de garder les yeux ouverts et d'exprimer sa curiosité envers l'avancement du projet.
8. **Évaluer** : Suite à l'action, la participation implique aussi une évaluation des résultats obtenus et de la manière que l'action a été conduite. Participer signifie aussi prendre part à l'évaluation de ses propres actions. Cela permet à chacun et au groupe d'apprendre de ses erreurs et de croître.

[2.3.5]

Déterminer les compétences citoyennes

Dans le paragraphe précédent, il fut question des dimensions nécessaires à la participation citoyenne. Ces dimensions font davantage référence aux éléments à considérer pour organiser une telle démarche afin de respecter son caractère démocratique. Toutefois, parallèlement à ce type d'organisation, il faut rester vigilant. En effet, la participation citoyenne requiert également le développement de **compétences citoyennes**. Il s'agit ainsi de non seulement considérer les structures mises en place, mais les personnes qui interagissent à l'intérieur.

Il est à préciser que la participation citoyenne s'inscrit dans une rencontre entre différents individus et groupes d'un milieu dans le but de **concrétiser un projet commun**. La rencontre suppose alors de porter une attention particulière aux échanges entre les personnes impliquées et le climat de cette rencontre. Pour ce faire, l'**acquisition d'une attitude d'ouverture à l'autre et de tolérance envers les**

différences est une compétence importante à valoriser pour la municipalité afin de favoriser le développement d'une culture citoyenne. Nous parlons alors d'une capacité à faire une place aux différences culturelles, aux divers niveaux d'instruction, aux divers rôles et statuts sociaux, etc. Deuxièmement, nous parlons d'une **capacité à entrer en dialogue avec les autres**. Il s'agit non seulement d'être en mesure d'écouter l'autre et de ne pas le juger mais également de prendre position dans le groupe en respectant les autres. Troisièmement, il est essentiel d'acquérir l'habileté collective de sortir d'une vision basée sur d'uniques revendications individuelles. Les discussions entre les différents groupes ainsi qu'une accessibilité à une information complète doivent ainsi permettre de **construire une vision collective de la situation**. Par la suite, de cette vision collective découle une **décision éclairée** incluant l'ensemble des préoccupations des différents groupes et personnes impliquées.

² Ces dimensions sont tirées du mémoire de maîtrise de Yoséline Leunens (2002), La coopérative : une école à la citoyenneté? p : 10-11.



3. Communiquer pour construire un lien significatif

[3.1]

Communiquer

Dans le cadre de cette section une attention particulière sera portée sur les communications entre la municipalité et la population. En ce sens, le dictionnaire Le petit Robert définit l'action de communiquer comme le fait « d'être, de se mettre en relation » (Le petit Robert (1988) : 346). De ce fait, poser un regard sur les communications entre la municipalité et la population équivaut à réfléchir sur la relation que ces derniers entretiennent entre eux.

[3.1.1]

Établir une relation entre la population et la municipalité

Pour qu'il y ait relation entre la municipalité et les citoyens, il est primordial qu'il y ait échange et même idéalement, rencontre. Une communication unidirectionnelle partant de la municipalité vers le citoyen limite la rencontre entre ces derniers. Bien entendu, ce type de communication est parfois nécessaire et fort valable. Toutefois, il faut considérer ses limites dans l'établissement d'un rapport de réciprocité entre la population et la municipalité. En ce sens, c'est « le jumelage de plusieurs approches, outils ou médias qui peut renforcer une stratégie de communication » (Bessette (2004)) et qui permet d'établir une relation significative entre la population et la municipalité.

Dans un objectif de consolider la relation entre la municipalité et la population, une première attention doit être portée sur le nombre et la qualité des moments de rencontre entre ces derniers. Il s'agit alors d'encourager des moments d'échange entre la municipalité et la population, c'est-à-dire de favoriser une communication bidirectionnelle. Ainsi, un regard sur le nombre et la qualité des moments de rencontre peut contribuer à comprendre l'évolution et la construction de la relation entre la municipalité et la population.

[3.1.2]

Considérer la diversité des groupes sur le territoire de la municipalité

De plus, la population n'étant pas un groupe homogène, il est à se demander, si la municipalité entretient une relation égale avec l'ensemble des groupes de son territoire? Est-ce que les moments et les espaces de rencontre entre la population et la municipalité sont représentatifs de la diversité des groupes présents sur le territoire? Si tel n'est pas le cas, qu'est-ce qui explique que la municipalité entretient des liens avec certains groupes et non pas avec d'autres? Répondre à cette dernière question permet alors

de comprendre la logique que la municipalité utilise pour justifier ses relations avec les citoyens et les divers groupes de sa population. L'idée ici n'est pas de piéger la municipalité en mettant en lumière le type de rapport qu'elle entretient avec la diversité des groupes de la population. Il est plutôt question de réaffirmer que pour que les stratégies de communication contribuent à établir une relation significative entre la municipalité et la population, qu'il peut être avantageux de considérer la diversité des groupes. Cette considération encourage l'inclusion de l'ensemble des groupes du territoire et l'établissement d'une relation entre la municipalité et cette diversité d'acteurs.

[3.1.3]

Transmettre de l'information

La transmission d'information est un volet important de la communication. Toutefois, lorsque que la communication est regardée sous l'angle de la création de liens ou de relations entre deux acteurs, la transmission d'information peut devenir parfois un prétexte à l'échange et à la rencontre. Par conséquent, ces échanges et ces rencontres entre la municipalité et la population s'inscrivent directement dans la perspective de participation citoyenne présentée précédemment.

L'information est essentielle à toute démarche de participation citoyenne. De ce fait, il est primordial de considérer que la transmission d'information doit se situer en amont du processus participatif afin d'outiller adéquatement les citoyens. L'information « doit être disponible, claire, compréhensible et bidirectionnelle. Cela exige de porter attention à la visibilité des outils de communication et à la capacité des acteurs de vulgariser l'information transmise (Breux et al. (2004) : 78) ». La bidirectionnalité de l'information signifie que le citoyen a la possibilité d'échanger avec la municipalité sur l'information qu'il reçoit. La visibilité des outils de communication fait référence à l'accessibilité de ces outils pour l'ensemble de la population.



3. Communiquer pour construire un lien significatif (suite)

[3.2]

Présenter des outils et des stratégies de communication

Dans un premier temps, il est utile de préciser que l'objectif derrière cette section est de favoriser la participation citoyenne des habitants des municipalités. Pour ce faire, des outils et des stratégies de communication complémentaires et diversifiées seront alors présentés afin de tenter de rejoindre l'ensemble de la population.

[3.3]

Utiliser les médias de masse

[3.3.1]

Rejoindre la population

Les médias de masse concernent les journaux, la télévision, la radio, un site Internet, etc. Il s'agit de tous les médias qui permettent de rejoindre simultanément une masse d'individus. Ils sont ainsi des outils de communication intéressants pour transmettre une information aux citoyens. Toutefois, bien que les médias de masse puissent être efficaces pour atteindre un grand nombre d'individus, il serait recommandé qu'ils soient jumelés à d'autres outils de communication. En effet, comme mentionné dans la section sur la participation citoyenne et la pauvreté, une partie de la population est exclue des habitudes de vie de la majorité. Des stratégies complémentaires doivent alors être envisagées pour les rejoindre de même qu'une attention particulière doit être portée lors de l'utilisation de l'écrit afin de s'assurer d'écrire pour être compris par l'ensemble de la population (ANNEXE 4).

[3.3.2]

Construire une « image » de la municipalité

Dans l'optique que la municipalité désire établir une relation avec sa population, les médias de masse peuvent permettre de projeter une image à cette dernière. Les journaux peuvent ainsi, par exemple, être un bel espace pour promouvoir l'ouverture de la municipalité à une participation citoyenne. La municipalité peut ainsi souligner dans les journaux locaux la réalisation d'une fête de quartier, la création des comités de sécurité des milieux, etc. Il s'agit d'utiliser les médias de masse non seulement pour transmettre une information, mais également pour contribuer à la construction de l'image de la municipalité. Bien entendu, tout ceci demande un travail préalable de réflexion sur l'image que la municipalité veut se donner et les moyens qui seront utilisés pour atteindre cet objectif. Une démarche participative impliquant la population sur le choix de l'image que la municipalité veut se donner est recommandée. Ce type de démarche évite d'imposer une image à la population et facilite le développement d'un sentiment d'appartenance. De plus, le choix d'une image que la municipalité veut se donner peut se présenter comme un projet mobilisateur pour le milieu et ainsi supporter l'émergence d'une culture de participation citoyenne.

[3.4]

Utiliser les réseaux comme outils de communication

Tout d'abord, il est essentiel de voir le territoire des municipalités comme étant chevauché par un grand nombre de réseaux d'individus, d'organisations, d'associations et/ou d'institutions. Tous ces réseaux sont des canaux par lesquels il peut être possible de rejoindre la population. Ces réseaux ont l'avantage d'être constitués par un amalgame de relations interpersonnelles. L'information qui circule par ces réseaux passe ainsi de personne à personne et bénéficie des liens privilégiés du réseau de chaque individu. Une réflexion sur le rapport qu'entretient la municipalité avec les divers réseaux de son territoire pourrait être un point de départ du développement d'une nouvelle stratégie de communication.

[3.4.1]

Reconnaître les organismes communautaires

Les organismes communautaires sont en contact direct avec la population de la municipalité. Ils ont généralement une relation privilégiée avec cette population. Chacun des organismes possède sa spécificité et sa clientèle qui lui est propre. Une bonne connaissance des organismes du milieu peut ainsi permettre à la municipalité de transmettre par le biais de ces organismes une information à une certaine partie de la population. Par exemple, plusieurs organismes viennent en aide aux personnes en situation de pauvreté. La municipalité pourrait ainsi développer un

lien avec ces organismes et faciliter la transmission d'information aux personnes en situation de pauvreté. Les organismes communautaires peuvent ainsi servir de courroies de transmission d'information à des populations qui pourraient autrement être difficiles à rejoindre. Un contact personnel avec les représentants des organismes peut être un moyen de consolider un lien de qualité entre eux et la municipalité. De ce fait, la municipalité peut consolider son réseau et s'assurer de la transmission de l'information.



3. Communiquer pour construire un lien significatif (suite)

[3.5]

Utiliser les lieux publics comme espace de communication

Une autre façon de rejoindre la population est d'afficher l'information dans les espaces publics. En effet, des **panneaux d'affichage** pourraient se retrouver dans des espaces publics afin de transmettre de l'information à la population. Encore une fois, cette stratégie de communication pourrait viser à **rejoindre une partie de la population qui est difficile à rejoindre par les médias de masse ou par les différents réseaux du territoire**. Pour ce faire, il est important d'envisager une démarche afin de définir les endroits fréquentés par ces populations. Est-ce le dépanneur, l'épicerie du coin ou le centre d'achat? Encore une fois, le choix d'un emplacement peut être envisagé comme un **projet mobilisateur**. En effet, associer une **démarche participative** au choix d'un emplacement favorise le contact entre la population et la municipalité. Cette démarche permet également d'avoir le point de vue des individus directement concernés. Il pourrait sembler plus efficace que la municipalité procède elle-même au choix de l'emplacement et ainsi puisse s'éviter le temps et les efforts d'une démarche de mobilisation du milieu. Cependant, il faut voir que cet investissement de temps et d'efforts **consolide la relation entre la municipalité et la population en favorisant leur rencontre et permet aux citoyens de s'approprier leur milieu de vie**.

De plus, tel que mentionné précédemment, une attention doit être portée à l'**utilisation qui est faite de l'écrit**. En effet, dans le cadre d'une transmission d'information par le biais de l'écrit, il est important d'écrire pour être compris (ANNEXE 4).

[3.6]

Cibler des secteurs

Un autre moyen de communication est la distribution d'information à des secteurs précis de la municipalité. Par exemple, une promotion des rabais d'accessibilité offerts pour bénéficier des activités des organismes de loisirs peut être faite dans certains secteurs plus appauvris. Bien que l'information puisse être disponible à tous par d'autres stratégies, un effort supplémentaire peut être fait pour rejoindre les personnes ciblées. Selon l'expérience de Sylvie Tardif, conseillère municipale de la Ville de Trois-Rivières, il est également préférable de ne pas distribuer l'information avec les « publi-sacs » ou autres dépliants. Il est recommandé de distribuer l'information seule, car de ce fait les personnes qui la reçoivent sont davantage portées à la regarder. Cette façon de faire peut également être utilisée pour les avis de changement de zonage dont l'information, dans les journaux locaux, peut être parfois difficilement accessible pour les personnes en situation de pauvreté.

[3.7]

Considérer les structures de participation citoyenne comme outil de communication

De plus, la communication passe également par une **relation directe avec la population**. Elle permet non seulement à la municipalité de transmettre son information, mais de recevoir un « feed-back » de la population. La mise en place d'espaces, de moments, voire même de structures, qui **assurent la rencontre et les échanges** entre la population et la municipalité peuvent être considérés comme des outils de communication. La mise en place de projets mobilisateurs et de démarche participative va aussi dans ce sens. Mais également, dans une perspective à long terme, des **structures permanentes de participation citoyenne** assurent une rencontre régulière entre la population et la municipalité. Ces rencontres régulières bâtissent alors à long terme une relation entre ces derniers. Actuellement, il existe bien les séances du conseil municipal comme espace de rencontre. Il serait à évaluer dans quelle mesure cet espace est utilisé par la population et favorise réellement la construction d'une relation réciproque.



4. Le développement des milieux de vie

[4.1]

Introduire la démarche

Tout d'abord, avant de définir la notion de développement des milieux de vie, il serait pertinent d'introduire pourquoi une telle démarche peut être utile dans le cadre de ce guide de référence en matière de participation citoyenne. Tout d'abord, un des intérêts de cette section est de poser un regard sur un aspect précis qui influence le développement des municipalités, soit le processus d'appauvrissement des milieux de vie. Par la suite, la notion de développement local est présentée afin de proposer une stratégie d'action que pourraient adopter les municipalités.

Or, peut-être que les considérations qui vont suivre pourront paraître éloignées des préoccupations habituelles des municipalités. L'idée est d'introduire une perspective élargie des facteurs qui influencent la qualité de vie au niveau des municipalités. De plus, la logique derrière cette présentation est d'établir un parallèle entre le développement des milieux de vie, la qualité de vie et la cohésion sociale de ces milieux, tous des termes qui seront définis ultérieurement.

[4.1.1]

Définir la notion de développement et de milieu de vie

Avant toute chose, une définition des notions de développement et de milieu de vie sera proposée. Premièrement, selon le Conseil de la santé et du bien-être, le « *développement est un processus, une démarche par laquelle une communauté, par voie d'initiatives, tente de maintenir ou d'améliorer, selon les valeurs qu'elle juge prioritaires, les conditions de vie collectives et/ou individuelles* (CSBE, 2001: 11) ». Le développement fait ainsi référence à une démarche collective dans laquelle plusieurs acteurs priorisent des actions de manière à améliorer les conditions de vie des collectivités. Deuxièmement, dans le cadre de ce guide, l'objectif est aussi de proposer une définition de la notion de milieu de vie. L'importance de cette démarche réside dans une

volonté d'attirer le regard des élus municipaux sur la diversité des conditions de vie sur leur territoire et sur le potentiel que renferme le milieu pour assurer leur développement.

Voici une définition de la notion de milieu de vie :

1. Un territoire de solidarité où résident des populations, des organismes, des institutions du milieu et autres services.
2. Un territoire de proximité qui renferme un potentiel de mobilisation et de synergie entre la population et les différents groupes d'acteurs.
3. Un territoire regroupant des individus d'un niveau socio-économique similaire.

[4.2]

Tenir compte du processus d'appauvrissement

L'époque actuelle est caractérisée par la nécessité pour chacun des pays et des entreprises à assurer leur compétitivité sur le marché mondial. Dans cette dynamique de compétition, l'ensemble des économies locales doit relever le défi d'assurer leur développement. Premier défi important est la « délocalisation » des entreprises. En effet, la mondialisation de l'économie amène les entreprises à rechercher une main-d'œuvre à moindre coût. De ce fait, certaines entreprises évaluent qu'il est plus avantageux de transférer leur production dans des pays où les normes du travail et les salaires sont moins élevés. Ce processus de « délocalisation » que vivent les différentes régions du Québec affecte directement les économies locales et contribue à l'appauvrissement des milieux.

De plus, dans les conjonctures économiques et sociales actuelles, il faut considérer que « le développement du chômage au sein d'une économie en forte croissance, la déqualification d'une main d'œuvre au profit de la robotique et autre travail, la transformation des formes familiales, la réduction des politiques et programmes sociaux, l'évolution des politiques fiscales, etc. génèrent le processus actuel d'appauvrissement de nos populations locales (Mercier et al. (2001) : 6) ». En ce qui a trait au développement des milieux de vie, il s'agit de situer notre vision des problématiques vécues au niveau local dans une perspective globale de développement économique et social.



4. Le développement des milieux de vie (suite)

[4.2.1]

Voir les milieux de vie comme des espaces urbains inégaux

Dans ce contexte de bouleversement économique et social, « l'espace urbain devient de plus en plus inégalitaire, soit d'un côté les pauvres dans les centres-villes et de l'autre les familles de classe moyenne à la périphérie ou en banlieue (Favreau et Lévesque (1996) : 40). La pauvreté se concentre alors dans des milieux spécifiques. Par conséquent, les inégalités urbaines influencent les dynamiques au sein des différents milieux et touchent ainsi directement à leur qualité de vie. L'intérêt pour les municipalités de considérer l'impact des bouleversements économiques et sociaux réside dans les conséquences qu'ils entraînent sur les milieux de vie. Sur ce, les municipalités peuvent considérer qu'il n'est pas de leur ressort d'intervenir sur les inégalités urbaines et sur les divers processus d'appauvrissement qui s'opèrent dans leurs milieux. Il n'en demeure pas moins qu'une compréhension des phénomènes qui sous-tendent la création des diverses dynamiques que l'on retrouve dans les milieux de vie est un atout pour le développement de leur territoire.

[4.2.2]

Considérer les impacts de la pauvreté

La pauvreté a un impact sur le développement d'un sentiment d'appartenance de la population envers leur territoire. Il est alors question de tenir compte de l'exclusion sociale que vivent les personnes en situation de pauvreté et de leur difficulté à développer un sentiment d'appartenance envers leur milieu. L'exclusion sociale isole les personnes dans leur misère. Cet isolement diminue le niveau d'implication de la population et joue de ce fait sur la dynamique au sein des différents milieux de vie. En ce sens, dans une démarche de développement des milieux de vie, les municipalités peuvent s'associer aux divers acteurs du milieu afin de faire face à la complexité de cette problématique.

La pauvreté est également considérée comme un déterminant majeur de la santé des populations. Ainsi, « la situation économique a une énorme incidence sur la santé, à bien des égards, y compris sur le bien-être psychologique et social. Gagner sa vie est une grande préoccupation pour la plupart des adultes et la satisfaction qu'ils en retirent influe sur de nombreux aspects de leur vie » (Groupe de travail sur les déterminants de la santé, (1997)). Bien que la santé ne soit pas un champ de compétence des municipalités, il peut être cependant important de considérer que le faible niveau de santé de certaines populations influence sur leur degré de participation citoyenne. Le niveau de santé des populations est ainsi un facteur intermédiaire, entre la pauvreté et la participation citoyenne, qui a un impact sur le dynamisme des milieux de vie.



[4.2.3]

Lutter contre la pauvreté et développer les milieux de vie

Les solutions ne sont pas simples à trouver en matière de lutte à la pauvreté et de développement des milieux de vie. Il faut être vigilant afin de ne pas uniquement déplacer la pauvreté vers d'autres secteurs. Par exemple, il est vrai qu'il pourrait être tentant d'investir uniquement dans la revitalisation immobilière des quartiers et ainsi augmenter la qualité des parcs résidentiels. Malheureusement, ce type de pratique peut amener une augmentation significative du coût des loyers. Cette augmentation engendre par la suite un déplacement des populations appauvries vers des milieux moins dispendieux. De ce fait, il est bien possible que l'apparence de nos quartiers s'en porte mieux, mais qu'en est-il de la réalité des personnes en situation de pauvreté?

Il serait préférable de réfléchir sur la lutte à la pauvreté en terme de revitalisation des milieux de vie. Il est question à ce titre d'actions menées avec une perspective globale où une diversité d'acteurs est impliquée afin de développer une solution globale et durable au processus d'appauvrissement d'un milieu. Cette perspective rejoint la définition que Sénecal et ses collaborateurs (2002) nous donnent de la démarche de revitalisation. En ce sens, les auteurs nomment la revitalisation urbaine et sociale comme étant ce qui « concerne des espaces en crise ou en voie de réhabilitation, sur lesquels se posent des problématiques urbaines, environnementales et sociales, où des acteurs sociaux s'activent à apporter des retombées positives à la collectivité et ce, afin de permettre une meilleure qualité de vie et du cadre bâti (Sénecal et al. (2002) :10). La revitalisation urbaine et sociale touche alors non seulement au cadre bâti, mais également à la qualité de vie des milieux. La notion de qualité de vie sera définie dans la prochaine section afin de lier cette notion au développement des milieux de vie.



4. Le développement des milieux de vie (suite)

[4.3]

Réfléchir à la place de la municipalité dans le développement des milieux de vie

Il est clair que la municipalité n'a pas le mandat d'intervenir directement sur le bien-être de la population et ainsi se substituer aux services sociaux. Toutefois, il n'en demeure pas moins que par son rapport de proximité, la municipalité doit se soucier de la qualité de vie de son milieu. Il est surtout question de voir de quelle manière la municipalité peut contribuer dans le cadre de son mandat et de ses ressources disponibles au développement des milieux de vie. Pour ce faire, il peut s'agir de rechercher l'équilibre entre des interventions basées sur la gestion et l'opérationnalisation des services municipaux et des interventions basées sur le développement de la qualité de vie des milieux.

[4.3.1]

Améliorer la qualité de vie

Premièrement, pour la municipalité, s'impliquer dans le développement des milieux de vie c'est entreprendre des actions pour améliorer la qualité de vie de sa population. L'augmentation du bien-être de la population équivaut à créer un endroit dynamique où il fait bon vivre. Le développement des milieux de vie peut ainsi être une manière de contribuer à entretenir un sentiment de fierté et de bien-être de la population envers leur milieu et ainsi soutenir le développement d'un sentiment d'appartenance.

Cinq dimensions peuvent être considérées pour évaluer la qualité de vie:

1. Le sentiment de fierté et d'appartenance de la population
2. L'environnement physique
(milieu sécuritaire, l'état du milieu et le type de zonage)
3. La qualité des logements
(se réfère aux conditions de vie des locataires)
4. Les conditions socio-économiques de la population
(espace urbain inégalitaire)
5. La disponibilité et l'accessibilité des services
(Police, incendie, alimentaire, services de la municipalité, etc.)

[4.3.2]

Veiller à la cohésion sociale

Deuxièmement, le milieu municipal se retrouve à être le niveau politique en contact direct avec la population. L'organisation municipale est alors non seulement responsable de la gestion des services municipaux, elle fait également face au défi de veiller à la cohésion sociale au sein de sa communauté. En terme de cohésion sociale, veuillez vous référer à la définition proposée à la page 7 de ce document.

Considérer le développement des milieux de vie équivaut à réfléchir sur ce qui peut être fait pour assurer une cohésion sociale dans chacun des milieux. De façon erronée, le maintien de la cohésion sociale est souvent présenté comme relevant uniquement de la police municipale. Dans cette optique, une bonne cohésion sociale dans les milieux est alors associée à la prévention du crime et au développement d'un sentiment de sécurité de la population. Or, la cohésion sociale doit également être vue comme une condition nécessaire à la participation et même au développement des mi-

lieux de vie. Ce guide vise alors à contribuer aux réflexions que la municipalité peut avoir en terme de cohésion sociale et à soutenir le développement d'actions complémentaires aux stratégies de la section de sécurité des milieux.

[4.3.3]

Maintenir et développer la cohésion sociale

Comme présenté précédemment, pour développer ou maintenir la cohésion sociale d'un milieu, il peut s'agir de favoriser la rencontre entre les citoyens de manière à rendre les milieux de vie plus dynamiques. Par conséquent, toutes démarches assurant la participation citoyenne, soit dans la prise de décision ou dans une implication dans le milieu de vie, contribue à favoriser la cohésion sociale au sein de la municipalité. Il faut ainsi comprendre que le territoire de la municipalité est composé d'une multitude de réseaux d'individus. Ainsi, toute action, qui permet de consolider les réseaux sociaux ou d'en construire de nouveaux, soutient la cohésion sociale des milieux.

De plus, toute démarche visant à encourager l'accessibilité des services et activités à tous les citoyens de la municipalité supporte également le maintien de la cohésion sociale. En effet, cette accessibilité offre des possibilités de participation à tous et de ce fait, ne divise pas la population. L'égalité entre chacun des citoyens est un important facteur de cohésion sociale.

De plus, il est indispensable de souligner l'importance des organismes communautaires et autres associations de la municipalité dans le développement et le maintien d'une cohésion sociale dans les milieux de vie. Ces organismes et associations permettent de briser l'isolement d'une partie de la population, de favoriser la rencontre entre citoyens, d'offrir des services et des activités à la population et bien d'autres choses. Ils sont des endroits de référence pour les personnes dont le réseau social est peu significatif. La reconnaissance de leur apport dans le développement des milieux de vie par la municipalité est essentielle. En ce sens, il ne s'agit pas uniquement d'une reconnaissance monétaire ou d'une offre de ressources à leur endroit, mais d'une considération de ces organismes comme des partenaires de la municipalité. Dans une perspective de développement des milieux de vie, les organismes et associations du milieu sont ainsi des acteurs qu'il serait important de considérer et ainsi élaborer avec eux des buts communs afin d'orienter l'action.



4. Le développement des milieux de vie (suite)

[4.3.4]

Stimuler le développement local

Dans la prochaine section, une attention sera portée sur la question de la concertation et plus particulièrement sur la notion de développement local. Un accent sera alors mis sur la nécessité de définir entre les acteurs d'un même milieu des buts communs afin de coordonner le développement. Toutefois, il est possible que la municipalité considère qu'il n'est pas de son mandat d'organiser la concertation au niveau de son territoire. Or, bien qu'il soit envisageable que ce type d'action soit extérieur au mandat des municipalités, il est tout de même à considérer les avantages d'une telle approche ainsi que la possibilité d'être « proactif » en terme de développement.

Dans tous les cas, il serait cependant important que la municipalité demeure ouverte à participer à de telles initiatives de concertation. En effet, la concertation territoriale permet d'établir des liens entre différents acteurs du milieu. Elle favorise la communication entre chacun et ainsi, consolide les réseaux de contact. L'établissement de ce réseau de contact à l'intérieur d'un territoire apparaît alors non seulement comme un outil d'intervention, mais également comme un outil de prévention. Il favorise alors la connaissance des différentes expertises et ressources disponibles dans le milieu. De ce fait, chacun peut bénéficier du potentiel du réseau et ainsi assurer le développement du territoire.

Comme présenté précédemment, la municipalité peut envisager plusieurs actions afin de développer ses milieux de vie. Toutefois, deux niveaux d'intervention peuvent être précisés afin de situer ces différentes actions. Un premier niveau d'intervention concerne toutes les actions que peut entreprendre la municipalité à l'aide de ses propres ressources et connaissances. Il s'agit alors de toute stratégie que fait la municipalité pour améliorer la qualité de vie et la cohésion sociale des milieux.

Un deuxième niveau se rapporte aux interventions que la municipalité entreprend en concertation avec d'autres acteurs du milieu. Ce niveau concerne principalement les interventions sur des problématiques sociales vécues au niveau du territoire. Le développement des milieux de vie s'inscrit alors dans une perspective de développement local. Cette approche consiste en « une stratégie qui vise, par des mécanismes de partenariat :

- à créer un environnement propice aux initiatives locales afin d'augmenter la capacité des collectivités en difficulté
- à trouver d'autres formes de développement qui, par des modes d'organisation et de production inédits, intégreront des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi les considérations purement économiques (Vachon (1993) : 103) »

Il s'agit alors de constituer et proposer une démarche globale et intégrée de développement stimulant ainsi les forces du milieu. Cette perspective dépasse alors ce qui concerne uniquement les services de la municipalité pour considérer les problématiques se retrouvant au niveau du territoire. Pour ce faire, il est alors essentiel de définir au préalable l'objet de notre intervention. Il faut donc considérer qu'une démarche visant à définir les problématiques sur lesquelles le milieu veut intervenir est partie prenante de la démarche de développement local. En effet, un « consensus sur l'identification du problème commun et sur les orientations à envisager (Mercier, 2003) » est une base solide pour entamer une démarche de développement local.

De plus, le développement local est une démarche valorisant des approches multiples et complémentaires impliquant directement les citoyens et autres partenaires afin de favoriser une prise en charge par les acteurs du milieu de leur développement. Concrètement, cela consiste alors à s'assurer d'une concertation au sein du milieu, à valoriser le partenariat et l'implication des acteurs du milieu et à mettre en place des structures permettant de mettre à profit les forces du milieu. La communication entre les différents acteurs impliqués est ainsi un élément indispensable à considérer. De ce fait, le développement local peut se résumer comme étant une initiative qui vise à mettre à contribution l'ensemble des ressources d'un milieu afin de faire face à la complexité des problématiques sociales et économiques actuelles.

Toutefois, une démarche globale et intégrée impliquant divers acteurs d'un territoire peut faire l'objet de certains obstacles. Il est à prévoir que l'implication de plusieurs acteurs issus de milieux différents dans une démarche commune peut engendrer un choc entre les cultures, des différences au niveau des intérêts et des idéologies (Mercier, 2003). De plus, il est possible que les frontières administratives, que la «sectorialisation» des ressources et des connaissances, ainsi que les luttes de pouvoir au sein du comité soient également des obstacles au bon déroulement de la démarche (Mercier, 2003). Il est donc important d'être attentif à la dynamique et à la communication entre les acteurs afin de conserver une coopération entre chacun.

Dans une recherche sur l'action intersectorielle et le développement local (2003), cinq éléments essentiels sont présentés pour assurer la réussite d'une démarche de concertation :

1. Des orientations et des buts communs;
2. Une structure de fonctionnement souple et efficace;
3. Un climat d'ouverture et de confiance entre les acteurs;
4. Une implication réelle des partenaires;
5. Des actions concrètes.



PARTIE 2 : DES PROPOSITIONS D' ACTIONS

5. Proposer des actions

Cette deuxième section vise à apporter des propositions concrètes à l'ensemble des réflexions proposées tout au long de ce document. Il s'agit de propositions d'actions qui peuvent être complémentaires les unes par rapport aux autres. Il revient aux municipalités d'évaluer ce qui peut être utile et applicable pour eux.

6. Mandater un responsable du développement des milieux de vie

Dans le cas où la municipalité voudrait investir dans le développement des milieux de vie, il serait pertinent qu'elle mandate une personne responsable de ce dossier. Cette personne devrait disposer des ressources nécessaires pour supporter le développement du milieu et par le fait même supporter la participation citoyenne. Il serait important qu'elle dispose des ressources et des connaissances pour :

1. Connaître les différentes populations du milieu;
2. Connaître le rôle des différents acteurs impliqués dans le développement des milieux de vie;
3. Pouvoir s'impliquer au niveau des différentes tables de concertation au sein de la municipalité;
4. Comprendre les principales problématiques auxquelles font face les milieux de vie;
5. Connaître les techniques de mobilisation des populations;
6. Pouvoir s'investir dans la mobilisation du milieu;
7. Adhérer aux valeurs et principes qui sous-tendent la participation citoyenne;
8. Supporter la mise en place et l'accompagnement des différentes expériences de participations citoyennes;
9. S'assurer de l'intégration des préoccupations municipales (politique d'immigration, familiale, vie culturelle, etc.) dans les différentes actions et services envisagés.

[6.1]

Mettre en place une structure de concertation

Dans l'optique d'assurer le développement des milieux de vie de la municipalité, une **structure de concertation au niveau de la municipalité** pourrait être mise en place. De cette manière, la mobilisation des ressources du milieu en sera facilitée. Cette proposition rejoint les idées avancées par la notion de développement local présentée dans la section concernant le maintien et le développement de la cohésion sociale. Toutefois, chose importante, il est nécessaire de définir au préalable une problématique unificatrice. Il est essentiel que le regroupement d'acteurs du milieu se fasse, dans un premier temps, autour d'une problématique qui touche chacun des acteurs. Il peut s'agir d'organiser une première rencontre des acteurs actifs sur le

territoire de la municipalité afin de définir des priorités d'intervention. Comme le suggère la Corporation de développement communautaire de Sherbrooke (CDC (2003)), un Comité de développement des milieux de vie pourrait regrouper les représentants politique et administratif de la Ville, les représentants de chaque unité de voisinage ou Comité de citoyens, les représentants des services municipaux de la municipalité, des organismes en développement communautaire, local ou de loisir de la municipalité, les représentants d'institutions, d'organisations privées et d'économie sociale de la municipalité, des clientèles diverses de la municipalité.



7. Mettre en place des structures d'implication

Comme mentionné précédemment, l'augmentation de la participation citoyenne au niveau des municipalités favorise le dynamisme des milieux de vie. Elle offre également l'occasion pour la population de développer un sentiment d'appartenance envers son milieu. Pour ce faire, il faut alors assurer les bases d'une participation citoyenne. Il est donc important de stimuler cette participation. De manière à favoriser la participation citoyenne, des structures d'implication et de participation sont nécessaires. Ces structures peuvent prendre plusieurs formes et être complémentaires entre elles. Tout dépend des orientations que les municipalités jugent pertinentes.

[7.1]

Des structures ponctuelles de participation citoyenne

[7.1.1]

Les commissions thématiques ou à clientèle

Les commissions consultatives thématiques abordent des sujets relatifs au bien-être de la communauté. Il s'agit de la mise sur pied d'une commission permettant aux acteurs du milieu, aux citoyens et à la municipalité de se rencontrer et de discuter sur un sujet précis. Par exemple, la municipalité pourrait vouloir connaître la perception des habitants de la municipalité sur l'arrivée et l'intégration des immigrants sur le territoire.

Les commissions à clientèle s'adressent à des groupes spécifiques de la communauté. Ces « commissions ont pour objectif de promouvoir les intérêts de chacun de ces groupes afin de faciliter leur intégration au sein de la communauté (Breux et al, 2004) ». Pour reprendre l'exemple ci-dessus, une commission pourrait regrouper les personnes immigrantes du territoire ainsi que les organismes en lien avec eux afin de les entendre sur leur intégration au sein du territoire.

[7.2]

Des structures permanentes de participation citoyenne

[7.2.1]

Le conseil de quartier

Le conseil de quartier est une organisation reconnue par la Ville à titre d'instance privilégiée de consultation et de participation des citoyens (Ville de Gatineau, (2005)). Ce lien privilégié assure des échanges et des consultations régulières entre la Ville et les membres des conseils de quartier sur des sujets qui, sans être définis à l'avance, sont généralement délimités. Il s'agit ainsi d'une structure permanente qui peut s'avérer complémentaire à des initiatives de consultations annuelles, biennales ou triennales. Plusieurs initiatives sont présentement en cours au Québec, dont principalement dans la ville de Québec et celle de Gatineau. Une information complémentaire est disponible en annexe (ANNEXE 1).

[7.2.2]

Le budget participatif

Le budget participatif provient d'une expérience connue mondialement, soit celle de la ville de Porto Alegre au Brésil. Le budget participatif peut se définir comme un « processus de participation populaire qui permet aux

citoyens de prendre part à l'élaboration du budget municipal en ce qui concerne les investissements en déterminant les critères de distribution des ressources et les priorités d'investissement de la municipalité (Alternative, 2005) ». Le modèle de gouvernance que le budget participatif propose « repose sur la coopération et le partenariat entre le gouvernement local et la société civile par la voie d'une structure de participation directe et populaire (Alternative, 2005) ». La démocratie participative implique un changement de mentalité autant chez les élus, que chez les fonctionnaires et les citoyens.

- Les élus ne sont plus les uniques détenteurs de la légitimité et du pouvoir politique. Leur rôle n'est plus de décider seuls pour le bien commun, mais de stimuler un processus de décision collective.
- Les fonctionnaires ne sont plus les seuls à détenir l'expertise. Ils doivent apprendre à travailler avec les citoyens.
- Les citoyens ne sont plus dans un rapport de clients cherchant satisfaction à des besoins individuels mais sont plutôt invités à entrer en dialogue avec leurs concitoyens afin de définir collectivement les priorités qui permettront d'améliorer la qualité de vie au sein de leur communauté.

La démocratie participative est exigeante, puisqu'elle insinue que chacun s'implique et assume une part de responsabilité dans le développement de la collectivité. Il n'y a pas de démocratie participative effective sans un support constant et continu. Il ne suffit pas « d'ouvrir des espaces de participation, encore faut-il les “animer” (Alternative, 2005) ».

Toutefois, les mécanismes participatifs utilisés pour le budget de cette ville se réfèrent à un processus complexe échelonné sur une année (ANNEXE 2). Bien entendu, un processus proportionnel au budget disponible par les municipalités nécessite une adaptation et une réflexion sur les possibles fonctionnements d'une telle structure de participation. Or, une adaptation du budget participatif est présentement en cours dans l'arrondissement du Plateau Mont-Royal à Montréal.

Le budget participatif n'est pas seulement un exercice de répartition des recettes et des dépenses municipales par la population elle-même. Il s'agit d'une expérience de démocratie directe. C'est une façon d'impliquer directement la population dans la gestion des municipalités. En ce sens, c'est la population elle-même qui, au travers d'un processus de consultations et de décisions, définit le montant des recettes et des engagements financiers, décide où seront effectués les investissements et selon quelles priorités (Le monde diplomatique, mai 2000).



8. Organiser ou supporter des projets mobilisateurs

Les projets mobilisateurs ont pour but de dynamiser les milieux de vie et de favoriser la rencontre entre les résidents. Il s'agit de projets initiés par la municipalité afin de favoriser l'implication de la population et le développement d'un sentiment d'appartenance.

- a. **Démarche participative visant le choix de l' « image » de la municipalité :**
Comme présenté dans la section *Communiquer pour construire un lien significatif*, la municipalité peut impliquer la population dans une réflexion sur l' « image » qu'elle désire donner à leur municipalité.
- b. **Projets d'écriture de l'histoire d'un quartier :**
À l'aide des résidents reconstituer l'histoire de leur quartier. L'organisme *Production littorale* de Sherbrooke peut vous supporter dans cette démarche. Il s'agit d'un projet rassembleur qui permet à la population de se réapproprier leur milieu de vie par une connaissance de son histoire.
- c. **Aménagement des parcs :**
Consultation des citoyens dans l'aménagement des espaces verts de leur milieu. Impliquer la population dans les choix à faire aide au développement d'un sentiment d'appartenance envers leur milieu de vie.
- d. **Fêtes de quartier :**
Les fêtes de quartier favorisent la rencontre entre citoyens. Elles sont de belles initiatives pour améliorer la cohésion sociale d'un milieu.
- e. **Comité d'embellissement :**
Impliquer la population dans l'embellissement de leur milieu. Pour ce faire, un partenariat peut être fait avec les différents acteurs du milieu (coopératives d'habitation, organismes, dépanneurs, etc.).
- f. **Comité d'accueil des nouveaux résidents :**
Impliquer la population dans l'accueil des nouveaux résidents. D'un côté, cela permet aux nouveaux arrivants de se sentir accueillis et d'un autre, aux citoyens de s'impliquer dans leur milieu.
- g. **Unité de médiation de quartier :**
L'organisme de justice alternative *Le pont* supporte la création d'unité de médiation de quartier dans chacun des arrondissements de la Ville de Sherbrooke. L'unité de médiation est un service impliquant des gens de la municipalité. Il s'agit de médiateurs bénévoles qui permettent de rétablir le dialogue entre des citoyens en conflit.
- h. **Fête de la municipalité :**
De manière ponctuelle, impliquer la population, les organismes, associations et institutions du milieu dans l'organisation d'une fête de la municipalité. Il peut s'agir d'un défilé dans la municipalité, d'une épluchette de blé d'Inde, etc. L'important est de réunir l'ensemble de la population pour fêter la municipalité.



9. Supporter des projets citoyens

La municipalité peut mettre à la disposition de la population un fonds supportant la mise en place d'initiatives citoyennes. Il peut s'agir de petits projets ayant un impact dans les milieux de vie. Des critères précis peuvent être élaborés à cet effet. Cette formule a l'avantage d'encourager des projets bénéfiques pour la communauté en provenant directement d'initiatives citoyennes.

10. Favoriser l'implication des citoyens dans l'organisation des activités de la municipalité

Dans une perspective de motiver la participation citoyenne, l'implication des citoyens de la municipalité peut alors devenir un des buts de la réalisation d'une activité. Ainsi, le processus participatif est aussi important que la réalisation de l'activité. Cela exige alors de mettre du temps pour réunir les gens et pour réfléchir à la manière de les impliquer activement. Voici les étapes à considérer :

1. Connaître son milieu (organismes, associations, leaders, milieux de vie, etc.).
2. Prendre contact personnellement avec les organismes et associations du milieu et leur proposer de s'impliquer.
3. Informer la population en général de votre intérêt envers leur implication.
4. Impliquer les organismes, associations et citoyens dès le début du projet.
5. Organiser des moments d'échanges et donner la parole aux citoyens et représentants d'organismes ou associations.
 - Pour favoriser la participation des personnes en situation de pauvreté, il peut être recommandé de diminuer les coûts que peut occasionner la participation. Par exemple :
 - . Offrir une collation;
 - . Favoriser le co-voiturage.
6. Impliquer directement les organismes, associations et citoyens dans l'organisation de l'activité ou événement.



ANNEXE 1 : LE CONSEIL DE QUARTIER

(Résumé du document de Baheux et al.)

Les conseils de quartier et les comités de citoyens sont souvent confondus alors qu'il s'agit bel et bien d'organisations aux mandats et aux modes de fonctionnement distincts. Le comité de citoyens est une association de citoyens, indépendante de la Ville, créé suite à l'initiative de résidents d'un quartier. Pour sa part, le conseil de quartier est une organisation reconnue par la Ville à titre d'instance privilégiée de consultation et de participation des citoyens. Ce lien privilégié assure des échanges et des consultations régulières entre la Ville et les membres des conseils de quartier sur des sujets qui, sans être définis à l'avance, sont généralement délimités.

Pertinence et limites du conseil de quartier

Réflexions sur la structure

Pourquoi choisir le conseil de quartier plutôt qu'une autre instance de consultation? L'intérêt du conseil de quartier tient à deux aspects :

- 1) la régularité de la consultation;
- 2) l'adoption d'une approche territoriale plutôt que sectorielle des affaires municipales.

De plus, les activités des conseils de quartier ne concernent pas seulement la consultation. En effet, leur relative autonomie permet d'envisager différents projets. Cela permet aux citoyens de passer le relais à de nouveaux membres en donnant une information continue et à jour de l'actualité du quartier. Ils sont ainsi engagés dans une logique de projet plutôt que dans une mobilisation ad hoc.

À moyen terme, un nombre excessif de consultations publiques peut paradoxalement démotiver les citoyens. La possibilité de développer des projets concrets est particulièrement importante pour assurer la participation des citoyens et, plus largement, la pérennité des conseils de quartier.

Les conseils de quartier encouragent-ils l'esprit de clocher et le repli sur des microterritoires? Là encore, les choix organisationnels et les règles de fonctionnement de la consultation vont influencer grandement la pratique des conseils de quartier. Lorsque les citoyens sont amenés à travailler dans une perspective à moyen terme, il est plus difficile de s'en tenir aux intérêts du quartier ou même à des intérêts personnels. Le contact avec les élus et les fonctionnaires et la participation à des consultations qui dépassent l'échelle du quartier forment les citoyens aux différentes problématiques de leur quartier, des quartiers voisins et de l'ensemble de la ville. Saint-Paul prévoit par exemple une réunion annuelle des conseils de quartier pour formuler des recommandations sur le budget d'immobilisation. Cela permet aux citoyens de développer une vision d'ensemble du développement de la ville. L'effet d'apprentissage qui résulte de la consultation publique est donc essentiel.



ANNEXE 1 :

LE CONSEIL DE QUARTIER

(Résumé du document de Baheux et al.)

L'idée derrière les conseils de quartier est de donner un espace aux citoyens pour s'exprimer. C'est la création et la reconnaissance de ce lieu privilégié qui légitime les avis et les actions des conseils de quartier. **Un de ces défis consiste à assurer la représentativité du conseil de quartier.**

- 1) **La représentativité collective.** Trois types de représentativité relèvent de la logique collective. Premièrement, on tente de faire en sorte que les membres du conseil de quartier **représentent la palette des groupes du quartier.** Deuxièmement, la Ville peut également choisir une **association du quartier reconnue pour la diversité de ses actions et pour sa capacité à mobiliser les autres groupes.** La Ville reconnaît cette association comme conseil de quartier et il revient alors à cette dernière d'assurer la médiation avec les autres groupes. Troisièmement, la participation organisée peut aussi s'écarter d'une définition stricte du groupe et **s'adresser à des catégories de population.** Les conseils de quartier paritaires de la Ville de Québec sont un bon exemple de ce type de représentativité. En établissant une représentation égale des hommes et des femmes, le mécanisme assure la représentativité d'un groupe de la société, les femmes. On peut également prévoir des postes pour des catégories de population comme les jeunes, les personnes d'origine immigrée, etc.
- 2) **La représentativité individuelle.** Les citoyens participent au conseil de quartier à titre de participants intéressés par la vie du quartier, **sans que leur organisation soit un préalable à leur participation.** En outre, ces citoyens peuvent appartenir à différents groupes mais, au conseil de quartier, ils représentent l'ensemble des citoyens du quartier.
- 3) **La représentativité par échantillon représentatif de citoyens :** pour faire en sorte que l'ensemble des catégories de citoyens soit représenté, la Ville utilise le **tirage au sort.** Cette approche consiste à constituer un conseil de quartier représentatif des catégories sociales du quartier. Une même structure peut décider de mélanger plusieurs types de représentativité. Si cette solution permet de ratisser large, elle pose également la question de la coordination des légitimités distinctes de chacun des groupes. À Paris, les membres tirés au sort se sentent habituellement moins à l'aise que les délégués des associations car ils n'ont pas le même historique d'engagement. Cette difficulté d'arrimage des légitimités démontre également **qu'il y a des types de représentativités plus légitimes que d'autres.** Alors que la représentativité corporative et la représentativité des citoyens engagés comme une nouvelle forme d'expérimentation de la représentativité citoyenne sans assise solide.

La place des élus

Quelle place donner aux élus dans le fonctionnement des conseils de quartier? Les élus doivent-ils être formellement intégrés à la structure? La réponse à cette question dépend de la culture politique locale et du rôle que veut faire jouer la Ville aux conseils de quartier. Dans les cas de Saint-Paul et de Portland, **les élus ne sont pas intégrés** à l'association reconnue du quartier. Ils sont plutôt des médiateurs entre l'association, les résidents du quartier et la Ville. À Paris et à Lille, les conseillers municipaux deviennent de véritables animateurs des instances. **Ils président alors les réunions.** Si cette solution donne une grande visibilité aux élus, elle marginalise le rôle des citoyens. Cet arrangement est généralement préféré lorsque les citoyens ont peu d'accès à leurs élus lors de la réunion publique du conseil municipal. C'est alors un moyen pour les citoyens de poser des questions. À Québec, les élus sont membres des conseils de quartier sans droit de vote. Cela donne le sentiment aux citoyens de profiter d'une structure autonome, tout en ne coupant pas le lien essentiel avec les conseillers municipaux.



ANNEXE 1 : LE CONSEIL DE QUARTIER (suite)

(Résumé du document de Baheux et al.)

La place des fonctionnaires

La place des fonctionnaires doit être également considérée au sein des conseils de quartier. Leur rôle est essentiel dans la réussite des conseils de quartier, à la fois pour **informer les citoyens** et pour **comprendre les bénéfices de la participation publique**. Il existe plusieurs types de liens entre les fonctionnaires et les conseils de quartier.

- 1) **Un rôle de soutien** : des fonctionnaires sont spécifiquement nommés pour animer les conseils de quartier. Ils aident en quelque sorte les citoyens à réaliser leur bénévolat en assurant le suivi des décisions et des projets. Ce sont de véritables médiateurs entre la Ville et les citoyens. Leur présence continue témoigne de la volonté de la Ville de maintenir une participation de qualité. Dans toutes les villes recensées, des fonctionnaires de première ligne sont nommés pour soutenir la participation.
- 2) **Un rôle d'expert** : des fonctionnaires viennent régulièrement dans les réunions de conseil de quartier pour consulter les membres. Ils présentent les projets de la Ville et recueillent les avis des citoyens. Cette fonction demande des **capacités de vulgarisation** et une **ouverture au savoir profane**.
- 3) **Un rôle d'informateur** : autant les agents de consultation que les fonctionnaires experts amènent une information technique aux citoyens. Ce type d'information est complémentaire à celle fournie par l' élu. Ce dernier donne plutôt des informations sur les orientations et les projets de la Ville.

Fréquence des réunions

Des réunions mensuelles permettent une communication permanente et une coordination entre le conseil de quartier et la Ville. La convivialité des lieux de rencontre est en effet une des conditions essentielles pour la réussite du dialogue. Une des solutions réside dans le choix d'une salle communautaire, expressément prévue pour les conseils de quartier. Finalement, notons que la disposition de la salle est également importante. Elle doit traduire le rapprochement entre les élus et les citoyens.

Mandats et rôles de chacun

L'arrivée d'un nouvel acteur risque de compromettre la place des conseils de quartier si les mandats des municipalités et des conseils de quartier ne sont pas clairement définis.

On doit également veiller à ce que les conseils de quartier ne soient pas un lieu partisan. Si le conseil de quartier est bien intégré au processus de décision publique, ce risque est rapidement éliminé. Pour éviter l'absence d'un sentiment d'appartenance au quartier, il est particulièrement important que les frontières du conseil de quartier répondent au territoire vécu des résidents. Dans chacun des cas recensés, la définition des limites du quartier a été un exercice méticuleux. Par ailleurs, l'identité communautaire tient également à la pertinence des projets du conseil de quartier.

La question du budget

Toutes les pratiques retenues prévoient un budget de fonctionnement pour les conseils de quartier. Cela leur permet de s'autonomiser. L'absence de moyens budgétaires rend inopérant le conseil de quartier.

Participation

Pour assurer la qualité de la participation, il est particulièrement important de raffiner le mandat et les règles de fonctionnement des conseils de quartier. Un projet participatif clair suscite en effet une participation plus soutenue. De plus, la possibilité pour les conseils de quartier de mettre en œuvre des projets est une source de motivation incontestable.



ANNEXE 2 :

LE BUDGET PARTICIPATIF PRÉSENTÉ PAR L'ORGANISME ALTERNATIVE

(Document: <http://democratie.alternatives.ca/pdf/modules6.pdf>)

Le budget participatif : structures et mécanismes

Le budget participatif peut être défini comme un processus de participation directe visant à permettre aux résidents des différents quartiers de la ville de déterminer les critères de distribution des ressources et les priorités d'investissement de la municipalité. En fin de compte, ce sont les citoyens qui décident du budget municipal.

Le budget participatif repose sur une structure à trois niveaux : les **assemblées régionales** qui se tiennent deux fois l'an, les **réunions de quartiers** (appelées aussi réunions intermédiaires), les **forums régionaux et thématiques**. En dernière étape, le travail de ces instances est repris et articulé en un plan d'investissement et un budget municipal par le **conseil du budget participatif (CBP)** qui regroupe des conseillers/ères de chacun des forums régionaux et thématiques ainsi que des représentants de l'Union des employés de la municipalité, de l'Union des associations de quartier de Porto Alegre et des élus locaux. L'exercice de consultation commence avec la tenue d'**assemblées régionales**. Lors de la première rencontre, l'administration municipale rend compte du plan d'investissement et du budget adopté l'année précédente. Les résidents peuvent ainsi constater les résultats atteints en rapport avec les priorités qu'ils avaient adoptées. C'est aussi pour eux le moment de questionner l'administration municipale. Comme l'explique le maire Raul Pont; « c'est là où le pouvoir public se soumet à la critique de la population. Ce stade assure la transparence, condition fondamentale à la relation de franchise que le budget participatif exige ». Lors du deuxième tour qui se tient quelques mois plus tard, les habitants élisent les conseillers/ères qui les représenteront au CBP. Certes, les assemblées régionales exercent un rôle de mobilisation auprès de la population. Mais le vrai travail de discussion et de négociation sur les priorités budgétaires a lieu aux **réunions de quartier** lors desquelles les résidents identifient par ordre prioritaire les secteurs d'investissements qu'ils désirent pour leur quartier. Ces priorités sont par la suite discutées et négociées entre les quartiers d'une même région, pour être intégrées en un plan lors de la tenue des forums régionaux.

La ville de Porto Alegre a été subdivisée en seize régions qui ont en moyenne entre 40 000 et 100 000 habitants (sauf pour la région centrale qui est de 300 000 habitants). Parallèlement aux seize forums régionaux, des forums thématiques se soumettent aux mêmes exercices. Ils sont conçus pour favoriser la participation d'autres groupes d'acteurs de la société civile tels que les syndicats, les

associations de professionnels, les regroupements d'affaires. Les thèmes abordés sont les suivants :

- Organisation de la ville et développement urbain;
- Circulation et transport;
- Santé et assistance sociale;
- Éducation;
- Culture et loisirs;
- Développement économique et questions fiscales.

L'ajout de ces forums thématiques a élargi la participation des acteurs de la société civile (Abers, 1998). Par la suite, le CBP se rencontre. En lien avec les responsables des départements de la municipalité qui participent aux réunions pour discuter de la nature des travaux, de leur coût et de leur faisabilité, le CBP analyse les différentes propositions provenant des Forums régionaux et thématiques. Il élabore un plan d'investissement et un budget que le Comité exécutif de la Ville soumet par la suite au conseil municipal. C'est ici que s'établit le lien entre les instances de la démocratie représentative et celles de la démocratie participative. Parallèlement aux structures de participation, de nouvelles instances ont été créées au sein de l'appareil administratif municipal afin d'appuyer l'exercice de planification et sa réalisation. Un bureau de la planification (GAPLAN) a été créé. En lien direct avec le bureau du maire, celui-ci est responsable de la réalisation technique des priorités identifiées par la communauté. Plus concrètement, ce bureau s'assure notamment de la faisabilité des projets en rapport avec les ressources disponibles au sein des différentes agences gouvernementales et paragonnementales, de même qu'il inscrit les demandes et priorités en un plan de développement. De plus, un bureau de coordination avec la communauté a été mis en place pour renforcer les relations avec les résidents de la ville. Ce bureau qui compte vingt employés (dont un coordonnateur/trice par région) est responsable des relations administratives et politiques entre le gouvernement local et la communauté. Ces personnes accomplissent notamment un rôle d'animation et d'information auprès des différentes associations de quartier et auprès des habitants de la ville en général. De plus, ils/elles sont en étroites et constantes relations avec les délégués des forums régionaux et les conseillers/ères du CBP.



ANNEXE 3 :

IMPACTS DES PRÉJUGÉS SUR LES PERSONNES EN SITUATION DE PAUVRETÉ

(Résumé tiré de Laliberté (2000), Inventaire des préjugés et des pratiques spécifiques liées aux personnes en situation de pauvreté)

Au niveau de l'estime et de l'affirmation de soi

Les préjugés minent la confiance que les gens ont en eux-mêmes. L'image de soi est altérée. Une fragilisation s'installe suivie d'une internalisation du regard que l'autre ou les autres posent sur soi. Les personnes croient devenir ce qu'on leur dit qu'ils sont. Par exemple, un jeune qui n'arrive pas à se trouver du travail peut perdre confiance en lui et en venir à se sentir tellement incompetent qu'il va refléter cette image de lui lors d'une entrevue. Le sentiment d'être fautif amène le fardeau de la honte et, avec lui, le sentiment de la peur et d'incapacité de s'affirmer. Les personnes peuvent finir par s'isoler complètement et il devient alors de plus en plus difficile de les sortir de leur repli.

Au niveau de l'isolement

La tendance à s'isoler des autres est un des impacts les plus importants de la stigmatisation mais celle-ci est aussi responsable de l'exclusion par les autres. On voit des situations où l'isolement des personnes qui résulte de l'intégration des préjugés par la population peut être dramatique.

Au niveau de la perception de sa place dans la société

La peur d'être étiqueté et d'avoir à subir le poids des préjugés amène des personnes à ne pas utiliser des ressources auxquelles elles ont droit ou à ne pas participer à des activités qui pourraient les aider. Les effets des préjugés peuvent également toucher la capacité des personnes à trouver une place valorisante pour elles dans la société, particulièrement en dehors du marché du travail. Par exemple, une personne qui n'a pas de travail peut croire qu'elle n'est pas utile donc qu'elle ne vaut rien.



Au niveau de la responsabilisation

Si une personne est pauvre, cela dépend d'elle. C'est quelque chose, qu'elle ne fait pas. Si elle se retroussait les manches et se cherchait de l'ouvrage, elle en trouverait. Ces préjugés font en sorte que les personnes en viennent à se sentir responsables de leur pauvreté et de celle de leurs enfants puisque les jeunes seront étiquetés du même statut que celui de leur famille.

Les préjugés contribuent à diminuer la légitimité de s'exprimer et par le fait même la légitimité de revendiquer quoi que ce soit.

Les préjugés défavorables s'adressent presque exclusivement aux personnes appauvries qui sont prestataires de la sécurité du revenu. Des gens vont considérer qu'une certaine partie des personnes appauvries ont « quand même » leur fierté et vont travailler dans des conditions moins avantageuses plutôt que d'être bénéficiaire d'aide sociale. Il y a explicitement une référence aux bons pauvres (ceux qui travaillent) mis en opposition aux mauvais pauvres (ceux qui sont assistés sociaux).

ANNEXE 4 : L'UTILISATION DE L'ÉCRIT

Utilisation de l'écrit

Voici quelques éléments à considérer lors de l'écriture des communications écrites. Il s'agit alors d'écrire pour être compris.

1. **Le Contenu** : Le texte donne l'essentiel du message, l'information est complète et l'objectif de ma communication est atteint.
2. **Langage** : Le vocabulaire est simple, familier, les nombres sont indiqués en chiffres et les termes techniques sont définis.
3. **Le style d'écriture** : Les phrases sont courtes et simples (sujet, verbe, complément), à la voix active, de forme affirmative et en style direct.

Les paragraphes sont courts, expriment une seule idée, sont reliés logiquement et le texte est aéré. Le ton est approprié au groupe cible, évite la condescendance et est dépourvu de connotations péjoratives. La présentation visuelle est simple et utilise des pictogrammes ou des symboles.



BIBLIOGRAPHIE

Alternative (2005) : <http://democratie.alternatives.ca>

BESSETTE, Guy (2004), *Communication et participation communautaire : Guide pratique de communication participative pour le développement*, Presse de l'université de Laval, 138 pages.

BREUX, Sandra, BHERER, Laurence et COLLIN, Jean-Pierre (2004), *Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale*, Document produit dans le cadre des travaux portant « Vers une gouvernance participative et une gestion efficiente » de la Ville de Gatineau.

Corporation de développement communautaire (CDC) du Grand Sherbrooke (2003), *Suite au Chantier des arrondissements de la Ville de Sherbrooke. Réflexions et propositions sur les enjeux, orientations et pistes d'action en matière de développement des milieux de vie*, 12 pages.

CSBE (2001). *L'appropriation par les communautés de leur développement*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être, 52 pages.

FAVREAU, Louis et LÉVESQUE, Benoît (1996), *De la pauvreté au développement local, un nouveau modèle en émergence, dans Développement économique communautaire*, Presse de l'université du Québec, 230 pages.

GRAVEL, Jean-Paul (2003) : recueil de texte du cours *SES 140 : pauvreté, inégalité et marginalité*, Université de Sherbrooke, 121 pages.

Groupe de recherche sur les déterminants de la santé (1997), *La santé au Canada : un héritage à faire fructifier - Volume II - Rapports de synthèse et documents de référence*, Santé Canada.

JENSON, Jane (1998), *Les contours de la cohésion sociale : l'état de la recherche au Canada*, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques, 70 pages.

LALIBERTÉ, Sylvie (2000), *Inventaire des préjugés et des pratiques spécifiquement liées aux personnes appauvries*, Département de service social, Université de Sherbrooke, 27 pages.

LEUNENS, Yoséline (2002), *La coopérative : une école à la citoyenneté ?*, Mémoire de maîtrise, Sciences de la gestion et du développement des coopératives et des collectivités, Université de Sherbrooke, 138 pages.

MAXWELL, Judith (1996), *Social dimensions of economics growth*, Conférences commémoratives Eric John Hanson, Vol VIII, Université de l'Alberta.

MERCIER, Clément, RUEL, Maryse et BOUFFARD, Danyel (2001), *Pauvreté et CLSC : évaluation des nouveaux modes d'intervention issus d'une recherche-action*, Département de service social, Université de Sherbrooke, 129 pages.

PICARD, Nicole et CYR, Robert (2004), *Analphabétisme : portrait d'une réalité méconnue*, Centre de services éducatifs populaires du Haut Saint-François, 32 pages

PONT, Raul (2000), *L'expérience du budget participatif de Porto Alegre*, dans *Le monde diplomatique*, Mai 2000.

SÉNÉCAL, Gilles, GERMAIN, Annick et BÉNARD, Jacques (2002), *Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'île de Montréal : rapport final*, Institut national de la recherche scientifique Urbanisation, Culture et Société et Centre d'Intervention pour la Revitalisation des quartiers (CIRQ), 51 pages

Statistique Canada (1996), *Lire l'avenir : un portrait de l'analphabétisme au Canada*, Développement des ressources humaines, 131 pages

VACHON, Bernard (1993), *Le développement local : théorie et pratique*, Gaétan MORIN éditeur Québec, 301 pages.

Ville de Gatineau (2005): <http://www.ville.gatineau.qc.ca/pdf/PresentationConseilsdequartiers.pdf>

LA PARTICIPATION CITOYENNE

GUIDE DE RÉFÉRENCE



Pour toute information sur ce document ou pour se procurer une copie s'adresser à :

TABLE D'ACTION CONTRE L'APPAUVRISSMENT DE L'ESTRIE (TACAE)

187, rue Laurier, local 212

Sherbrooke QC J1H 4Z4

Tél. : 819 829-3822

Courriel : tacae@infol.net

Avec la participation d'adhoc : 819 823-2227