Politique de participation citoyenne

POUR VOUS, AVEC VOUS.

Mot de la mairesse de la Ville de Magog
Mme Vicki-May Hamm

Cette première Politique de participation citoyenne a été élaborée avec la population grâce à une série de consultations qui ont permis d'identifier les attentes des citoyens en matière de participation publique. Pour y arriver, nous avons pu compter sur l'aide des professionnels de l'Université de Sherbrooke, que nous remercions.

Après avoir analysé nos façons de faire, nous adoptons des mesures qui nous permettront d'améliorer nos pratiques et d'établir de nouvelles normes en matière de consultation. Nous souhaitons ainsi accroître la participation de la population dans les affaires municipales et faciliter l'acceptabilité sociale des différents projets.

Nous sommes heureux d'entamer un virage important en matière de démocratie participative à Magog.

Directrice de l'École de politique appliquée, Université de Sherbrooke
Mme Isabelle Lacroix, PH.D

Lorsque la Ville de Magog nous a approchés, à l'Université de Sherbrooke, pour contribuer à la démarche de création d'une politique de participation citoyenne, j'y ai vu deux très belles opportunités. La première était celle d'offrir un espace de recherche concret et stimulant à des étudiants engagés. Je remercie en ce sens François Guillette et Emmanuel Sfiligoi, étudiants à la maîtrise en études politiques appliquées, et le professionnel de recherche Emmanuel Choquette.

Mais encore plus importante à mes yeux, la seconde opportunité était de contribuer à la création d'une politique qui pouvait être, à terme, porteuse d'un changement positif pour la Ville de Magog. La démarche fut en effet riche et nous remercions la population de Magog et les intervenants municipaux pour leur confiance et leur ouverture.

Maintenant, place à l'action!

Table des matières

Objectifs guidant la participation 3

Étapes de la participation 4

Outils de participation 7

Annexe 8

Cette Politique de participation citoyenne cherche à contribuer à l'approfondissement de la culture de la participation citoyenne à Magog. Elle vise à orienter la création des politiques ou l'élaboration des projets qui sont d'intérêt public en favorisant une participation citoyenne riche, positive et contributive à l'amélioration de la qualité de vie générale dans la municipalité. Elle repose sur la conviction que les citoyens peuvent et doivent contribuer à la vie de leur ville.

Cette Politique est toutefois soumise aux lois et règlements prescrits s'appliquant à la Ville de Magog et ne peut en aucun cas servir de substitution à ceux-ci, notamment en matière d'urbanisme.

Les objectifs guidant la participation

Les objectifs guidant les démarches de participation citoyenne à Magog se veulent des balises pour assurer une participation véritablement contributive à la qualité de vie.

1. Assurer une responsabilité partagée

Pour qu'ils soient véritablement contributifs, les processus participatifs supposent que tous et toutes assument leur part de responsabilité. La Ville doit mettre en place une culture de la participation et des démarches qui permettent aux citoyens de contribuer à l'avancement des dossiers. En ce sens, la Ville doit mettre à la disponibilité des citoyens des informations complètes et accessibles permettant de comprendre et de porter un jugement sur un dossier. En revanche, les citoyens doivent se tenir informés des outils de consultation et de participation citoyenne mis à leurs disponibilités ainsi que des invitations à participer effectuées par la Ville. Ils auront aussi à prendre connaissance de la documentation mise à leur disposition.

2. Favoriser une participation en amont et annoncer la portée de la démarche

Les processus participatifs doivent être mis en œuvre avant que la décision ne soit prise. En ce sens, une consultation en amont viendra enrichir la réflexion et alimenter les élus responsables de cette participation. De plus, la diffusion des informations relatives aux processus participatifs doit clairement établir :

- Le sujet de la démarche d'information, de consultation ou de participation;
- Le déroulement de la démarche;
- La contribution attendue de la part des citoyens (information, consultation, participation).

3. Préconiser une démarche inclusive

La démarche de participation doit être inclusive. En ce sens, elle doit faciliter la participation du plus grand nombre de citoyens, tant en ce qui a trait à la diffusion d'informations qu'aux moyens retenus pour qu'ils se fassent entendre. Il est donc attendu que les personnes directement concernées par un projet ou une politique soient interpellées de même que l'ensemble de la communauté magogoise. Cette affirmation inclut tout autant les experts du dossier que les autres citoyens. L'objectif d'inclusion ne concerne pas les personnes habitant hors de la ville de Magog.

4. Être ouverts et transparents

Si la transparence relève principalement des intervenants de la Ville, qui doivent agir de façon transparente avant, pendant et après la démarche de participation, l'ouverture doit être une qualité partagée par tous et toutes.
Les élus doivent faire preuve d'ouverture sincère face aux préoccupations, opinions et suggestions des citoyens.
De leur côté, les citoyens doivent faire preuve d'ouverture sincère face aux impératifs, préoccupations et propositions des membres de l'administration municipale. C'est dans un contexte de transparence et d'ouverture que la participation citoyenne peut être véritablement riche et contributive.

5. Faire preuve de neutralité

Chargés de prendre des décisions dans le sens du bien commun, les élus doivent faire preuve de neutralité lors des processus de participation précédant la décision finale. D'une part, la neutralité vise à considérer les idées soumises par les citoyens sans égard à leur degré d'implication. D'autre part, le principe de neutralité contribue à l'établissement d'un climat de confiance entre la population et les membres de l'administration municipale.

Les étapes de la participation

La présente Politique établit les principales étapes afin d'assurer une démarche de participation citoyenne permettant une implication réelle et active des Magogois. En ce sens, elle se veut concrète et réaliste. Pour ce faire, les délais entre chacune des étapes doivent permettre à tous et à toutes de prendre connaissance des informations et de soumettre des idées réfléchies dans un format (oral ou écrit) qui permet de les étudier et de les considérer. Il est primordial de prévoir des délais raisonnables selon l'ampleur et la complexité du dossier à l'étude.

Nous distinguons aussi deux types de processus :

A > Les processus mis en œuvre pour analyser une politique/un projet d'intérêt public ou qui ont un impact sur les services offerts à la population.

B > Les processus mis en œuvre pour répondre à une problématique.

A > Cheminement d'un processus de participation citoyenne lors de l'analyse d'un projet

La Ville de Magog a recours à ce processus lorsqu'elle souhaite présenter un projet qui est considéré propice à la discussion publique. Il vise un consensus de la part du plus grand nombre de personnes et l'amélioration de l'acceptabilité sociale face aux grands projets de développement. Les échanges avec les citoyens servent à alimenter la réflexion du conseil municipal, à bonifier le projet et à s'assurer qu'il réponde, de la meilleure façon possible, aux besoins de la population.

1. Politiques/projets d'intérêt public ou qui ont un impact sur les services offerts à la population

(ex. : éclairage de rue, déneigement, famille, culture, planification stratégique, plan directeur, projets de revitalisation, etc.)

- **Diffusion d'informations complètes et accessibles, concernant le projet ou la politique, par la Ville de Magog via ses différents canaux de communication**
  (ex. : version préliminaire de la politique, pistes de réflexion, etc.)
- **Annonce publique de l'événement de consultation par la Ville de Magog**
  (communiqué, médias sociaux, journaux locaux, etc.)
- **Consultations, sous la responsabilité de l'administration municipale, avec les citoyens quant à la politique ou aux enjeux soumis**
  (ex. : séance d'idéation, séance d'information, consultation publique, sondage en ligne, kiosque lors d'un événement, etc.)
- **Diffusion du rapport de consultation par les intervenants de la Ville**
- **Diffusion de la politique ou mise en marche du projet en fonction des commentaires émis par les citoyens**

2. Projets de développement

(ex. : développements résidentiels, commerciaux ou communautaires)

- **Dépôt d'un projet par un promoteur pour analyse par la Ville de Magog**
- **Présentation du projet aux membres du conseil municipal**

Le processus prend fin

- **La Ville informe le promoteur**

Le processus se poursuit

- **La Ville demande au promoteur de présenter le projet à la population**
- **Diffusion d'informations complètes et accessibles quant au projet par le promoteur du projet (groupe de la société civile ou entreprise) via les différents canaux de communication de la Ville de Magog**
- **Annonce publique de l'événement de consultation par la Ville de Magog (ex. : affichage dans le voisinage, publicité dans les médias, etc.) aux frais du promoteur**
- **Consultations, sous la responsabilité de l'administration municipale, entre les promoteurs et les citoyens quant aux projets soumis**
  (ex. : consultation, sondage en ligne, porte à porte, kiosque consultatif, etc.)
- **Diffusion du rapport de consultation par les intervenants de la Ville**
- **Diffusion de la décision prise par les élus lors d'une séance du conseil municipal**

Le projet n'est pas accepté : fin du processus et annonce sur le site Internet de la Ville

Le projet est accepté : mise en œuvre de la décision (processus d'adoption et d'approbation)

3. Dérogations mineures

Dépôt d'une demande par le requérant pour analyse par la Ville de Magog

La Ville demande au réquérant d'obtenir l'appui du voisinage*

Affichage du projet souhaité sur le site visé*

Validation auprès des membres du CCU

Présentation de la recommandation du CCU aux membres du conseil municipal

* Étape facultative, selon la nature du projet

RECOMMANDATION NÉGATIVE

- Résolution par le conseil pour approuver la recommandation négative
- Résolution par le conseil qui utilise son pouvoir discrétionnaire pour approuver le projet
- Résolution par le conseil qui utilise son pouvoir discrétionnaire pour approuver le projet, mais avec modifications

RECOMMANDATION POSITIVE

- Résolution par le conseil municipal adoptant le projet tel que présenté
- Résolution par le conseil municipal adoptant le projet avec modifications
- Résolution par le conseil municipal refusant le projet

CHEMINEMENT D'UN PROCESSUS DE PARTICIPATION CITOYENNE pour répondre à une problématique

La Ville de Magog a recours à ce processus lorsque des projets ou différents enjeux suscitent des inquiétudes ou des questionnements chez un nombre important de citoyens.

1. Diffusion d'informations complètes et accessibles par les intervenants de la Ville via ses différents canaux de communication
2. Annonce publique de l'événement de consultation par la Ville de Magog (communiqué, médias sociaux, journaux locaux, etc.)
3. Consultations entre les intervenants de la Ville et les citoyens quant aux solutions possibles (ex. : séance d'idéation, séance d'information, consultation publique, sondage en ligne, kiosque lors d'un événement, etc.)
4. Diffusion du rapport de consultation par les intervenants de la Ville
5. Diffusion de l'orientation choisie par les élus
6. Diffusion du rapport de consultation
7. Décision et mise en œuvre de la décision

Les outils de participation

La liste de moyens de participation qui suit n'est pas exhaustive, mais elle permet de présenter quelques repères qui évolueront assurément dans le temps. Par ailleurs, ces outils ne seront pas nécessairement utilisés lors de chaque consultation avec la population.

Outils d'information

- Publication dans les médias traditionnels
- Publication sur les médias sociaux
- Séances d'information
- Kiosques d'information aux lieux de fort achalandage ou lors d'événements populaires
- Espace virtuel permanent dédié à la diffusion d'informations reliées aux processus participatifs

Outils de consultation

- Plateforme de consultation virtuelle
- Sondage en ligne
- Séance de consultation
- Relation de proximité permanente entre les élus et leurs citoyens
- Sondages aux lieux de fort achalandage ou lors d'événements populaires

Outils de participation

- Représentants des citoyens sur les comités de la Ville où siègent déjà des élus
- Comité permanent de citoyens
- Plateforme de participation
- Séance de participation de type co-construction partagée entre les citoyens et les intervenants de la Ville

Cette Politique a fait l'objet d'un partenariat avec l'École de politique appliquée de l'Université de Sherbrooke au printemps 2019.

Elle a été élaborée en fonction des commentaires exprimés par la population magogoise à la suite d'une série de consultations concernant la participation citoyenne. Les résultats de cette démarche sont disponibles en annexes.

Elle fut adoptée le 21 septembre 2020 par le conseil municipal de la Ville de Magog.

École de politique appliquée
Faculté des lettres et sciences humaines
Université de Sherbrooke

Établissement d'une politique de participation citoyenne à la Ville de Magog : Rapport final de recherche et recommandations

Rédigé par :

Isabelle Lacroix, Ph.D.
Directrice de recherche et professeure

Eugénie Dostie-Goulet, Ph.D.
Chargée de cours et conseillère aux études supérieures

Emmanuel Choquette, M.A.
Professionnel de recherche et chargé de cours

Avec la collaboration de :
François Guillette et Emmanuel Sfiligoi
Assistants de recherche et candidats à la maîtrise en études politiques appliquées

Juin 2019

Table des matières

Introduction 3
1. Coup d'œil sur la littérature 3
2. Méthodologie 4
3. Regard sur les données du sondage 4
Tableau 1 : Répondant.e.s étant *très intéressé.e.s* par ces méthodes 4
Tableau 2 : En accord avec la consultation de ces personnes en particulier 5
Tableau 3 : En accord avec les énoncés concernant leur expérience en matière de participation citoyenne à Magog 5
Tableau 4 : Les enjeux de la Ville de Magog 5
Tableau 5 : Mesures améliorant la qualité des processus de participation citoyenne 6
Tableau 6 : Facteurs pouvant limiter ou freiner la participation aux processus participatifs 6
4. Regard sur les groupes de discussion 7
4.1. Les critères d'une bonne participation 7
4.2. Les modes de fonctionnement porteurs 7
4.3. Le rôle déterminant des élu.e.s… sous-utilisé 8
5. Recommandations 9
Références bibliographiques 10
Annexe 1 - Revue de la littérature

Introduction

Le principal objectif du présent rapport vise à guider les élu.e.s[1] du conseil municipal de la Ville de Magog dans leur volonté de mettre sur pied une politique de participation citoyenne. Il propose au départ un encrage théorique permettant de jeter un regard sur certaines recherches que l'on juge incontournables en la matière. On y résume également les principaux repères méthodologiques ayant encadré les travaux. Les condensés des résultats du sondage en ligne et des groupes de discussion réalisés auprès de la population magogoise y sont aussi présentés. Enfin, 5[2] recommandations sont soumises en guise de conclusion.

1. Coup d'œil sur la littérature

Cette brève revue de littérature nous permet de comprendre les idées à la base des mécanismes participatifs. D'un point de vue général, ils ont été conçus pour que les citoyen.ne.s disposent d'une façon de contribuer aux processus décisionnels en dehors du cadre des élections. Ces mécanismes visent également à rendre les élu.e.s plus redevables ou imputables de leurs décisions. « C'est une façon de rendre les gouvernements (particulièrement les gouvernements locaux) plus transparents, sensibles et efficaces tout en augmentant l'acceptabilité sociale et politique des décisions[3] ». À partir des travaux de Fung (2003;2006), Bherer dresse 6 facteurs qui modèlent les mécanismes participatifs, à savoir :

1. La sélection des participant.e.s ;
2. L'enjeu de la participation pour les participant.e.s ;
3. La façon dont les participant.e.s interagissent entre eux ;
4. La portée de la participation ;
5. La fréquence de participation ;
6. Le niveau de pouvoir conféré aux participant.e.s » (Bherer, 2011, 161).

À ce sujet, il est reconnu que les mécanismes de participation doivent être aussi inclusifs que possible, que les enjeux doivent d'une part, toucher directement les participant.e.s et d'autre part, être clairement délimités. En outre, l'interaction entre les participant.e.s s'avère facilitée par la présence d'un animateur ou d'une animatrice neutre et compétent.e. Les nombreuses études de cas répertoriés démontrent que, hormis de rares exceptions, les mécanismes de participation publique présentement en œuvre au Québec sont de nature uniquement consultative.

Cependant, il semble qu'un réel désir des élu.e.s et des administrations publiques en général de consulter la population demeure un facteur incontournable de participation citoyenne. Comme le souligne Patsias, Latendresse et Bherer (2013), « sans volonté politique, la démocratie participative ne peut pas vraiment être réalisée »[4]. Certain.e.s émettent d'ailleurs plusieurs réserves estimant alors que « les consultations publiques sont souvent mal mises en œuvre dans le sens où la décision finale est déjà prise avant d'amorcer le processus » (Soldo, 2016, 16). Des éléments aussi évoqués à la lueur des données recueillies.

[1] Cette méthode de rédaction épicène est privilégiée pour alléger le texte.

[2] Toujours dans un souci de concision, tous les nombres indiqués dans ce rapport seront rédigés uniquement en chiffre et non en lettres.

[3] Traduction libre de Bherer, Dufour et Montambeault (2016, 225) : «The idea of participation […] is rather understood as a way to make governments (especially local ones) more transparent, responsive, and in turn more efficient with regard to public spending, as well as to make public (and sometimes contested) decisions socially and politically acceptable. »

[4] Traduction libre de Patsias, Latendresse et Bherer (2013, 2218): « in the absence of political will participatory democracycan scarcely be realized. »

2. Méthodologie

La démarche méthodologique entourant la réalisation de ce rapport final repose sur les principes de la recherche appliquée, c'est-à-dire quel a pour objectif de proposer des solutions visant à résoudre un problème précis. Ce travail s'est effectué en étroite collaboration avec la Ville de Magog. Ainsi, bien que l'équipe de recherche ait élaboré les questionnaires de sondage et encadré le déroulement des groupes de discussion, la Ville a été constamment informée durant le processus, a pu faire part de ses commentaires et de ses recommandations. Elle fut aussi responsable de la distribution du questionnaire et du recrutement des participant.e.s lors des séances de discussion de groupe. L'ensemble de l'exercice, s'est échelonné sur une période d'environ huit mois, d'octobre 2018 à mai 2019.

3. Regard sur les données du sondage

Des données provenant de 282 répondant.e.s ont été analysées et comprennent 173 femmes (61%) et 109 hommes (39%). Parmi les répondants.e.s, 17% ont moins de 35 ans, 45% ont entre 35 et 54 ans, 25% ont entre 55 et 64 ans et 12% ont 65 ans et plus. 33% ont des enfants à la maison. 25% habitent à Magog depuis seulement 2 ans ou moins, 17% entre 3 et 9 ans et 57% depuis 10 ans ou plus.

Ainsi, 44% savent que la Ville de Magog utilise de multiples méthodes de consultation afin de connaître l'opinion des citoyen.ne.s sur divers enjeux et sur des projets spécifiques. Toutefois, lorsqu'on leur demande quelles méthodes de consultation devraient être utilisées (tableau 1), les trois plus populaires sont le sondage web (79% sont fortement intéressés), l'application en ligne (73%) et la séance d'information (68%). Les trois méthodes les moins populaires sont le jury citoyen (40% sont fortement intéressés), le sondage scientifique (48%) et le groupe de discussion (52%). Mentionnons qu'en ce qui concerne les médias sociaux, le pourcentage d'approbation est beaucoup plus important chez les répondant.e.s âgés de moins de 35 ans (90%).

Tableau 1 : Répondant.e.s étant *très intéressé.e.s* par ces méthodes

Sondage web	79 %
Application en ligne	73 %
Séance d'information	68 %
Assemblée publique de consultation	67 %
Enquête d'opinion	65 %
Médias sociaux	61 %
Audience publique	60 %
Référendum consultatif	55 %
Comité consultatif	54 %
Groupe de discussion	52 %
Sondage scientifique	48 %
Jury citoyen	40 %

Lorsqu'on leur demande qui devrait être consulté pour les projets (tableau 2), les répondant.e.s jugent que ça devrait aller au-delà des personnes directement affectées. Bien que la participation citoyenne soit importante (72%), ce sont cependant les expert.e.s qu'il importe le plus de ne pas mettre de côté (96%).

Tableau 2 : En accord avec la consultation de ces personnes en particulier

Les personnes qui ont une expertise précise et technique sur le projet	96 %
Les personnes qui ont des connaissances sur le projet	88 %
Les représentant.e.s d'association au nom de leurs membres	84 %
Toutes les personnes, directement affectées ou non, ayant une opinion	72 %
Seulement les personnes directement affectées par le projet	49 %

Par ailleurs, seulement 16% des répondant.e.s ont dit fréquemment s'impliquer au sein des processus de consultations citoyennes pour la Ville de Magog. Les 35-54 sont le groupe d'âge qui s'implique le plus (20%), et celles et ceux qui résident à Magog depuis plus de 10 ans s'impliquent un peu plus que les autres (18%). En outre, la consultation qui semble avoir attiré la plus grande participation est celle de la revitalisation du centre-ville, à laquelle ont pris part 23% des répondant.e.s, soit 65 personnes. Les répondant.e.s ont été en général satisfait.e.s du processus de consultation auquel ils et elles ont participé : 82% se disent assez ou très satisfait.e.s. On demeure cependant plus critique au sujet de l'impression d'influence, partagée par seulement 54% des répondant.e.s (tableau 3).

Tableau 3 : En accord avec les énoncés concernant leur expérience en matière de participation citoyenne à Magog

Sentiment de compétence à participer	91 %
Sentiment d'être informé sur le sujet	85 %
Style et formulation d'animation accueillants	83 %
Sentiment d'avoir contribué à la réflexion collective	77 %
Sentiment d'avoir eu accès à toute l'information et les outils pour participer pleinement	70 %
Sentiment que ma participation a eu une influence	54 %

Bien que les citoyen.ne.s s'impliquent peu lors des consultations, plusieurs s'intéressent aux enjeux de la municipalité, celui récoltant le plus fort intérêt étant l'enjeu de la protection de l'environnement, indiqué par 92% des répondant.e.s (tableau 4). C'est aussi par rapport à cet enjeu que l'on considère que la Ville de Magog devrait accorder beaucoup plus d'importance à l'opinion citoyenne, 60% étant d'accord avec cette affirmation.

Tableau 4 : Les enjeux de la Ville de Magog

	Intérêt	**On devrait accorder *beaucoup* plus d'importance à l'opinion citoyenne sur cet enjeu**
Protection de l'environnement	92 %	60 %
Développement touristique	82 %	45 %
Urbanisme et planification du territoire	81 %	38 %
Développement économique	79 %	36 %
Sports et loisirs	76 %	39 %
Vie communautaire	75 %	36 %
Vie démocratique et information citoyenne	75 %	34 %

Sécurité publique	69 %	29 %
Gestion municipale et budget	66 %	32 %
Culture et patrimoine	66 %	27 %
Communications et technologies de l'information	64 %	23 %

On a également demandé aux répondant.e.s d'indiquer les trois principales mesures que la Ville de Magog pourrait mettre en place afin d'améliorer la qualité de ses processus de participation citoyenne. Quatre mesures (tableau 5) semblent avoir un impact très faible.

Tableau 5 : Mesures améliorant la qualité des processus de participation citoyenne

Plus d'information en amont	46 %
Assurer un suivi des résultats	40 %
Processus sans déplacement	38 %
Clarté et transparence concernant le degré d'influence	32 %
Pilotée par une instance indépendante et neutre	29 %
Plus de variété dans les façons de participer	28 %
Clarté et transparence concernant les objectifs de la démarche	24 %
Faciliter les modalités d'inscription	6 %
Plus de variété dans les sujets de consultation	5 %
Plus de temps durant la consultation	5 %
Service de halte-garderie	4 %

On a aussi demandé aux répondant.e.s d'indiquer leurs trois principales limites par rapport à la participation aux processus participatifs de la Ville Magog. Tel que présenté au tableau 6, outre le manque d'information, c'est le temps et/ou l'horaire qui pose le plus problème. Cependant, ces trois limites ne se posent pas avec la même importance pour l'ensemble des répondant.e.s. Ainsi, le manque d'information constitue une limite particulièrement importante chez les personnes plus âgées (54%), alors que le manque de temps et l'horaire sont plus problématiques chez les plus jeunes (respectivement 47% et 57%). Ajoutons que le manque de confiance dans les instances pilotant le processus ne s'applique pas chez les plus jeunes qui sont seulement 6% à le mentionner.

Tableau 6 : Facteurs pouvant limiter ou freiner la participation aux processus participatifs

	Tous	**34 ans et moins**	**65 ans et plus**
Information insuffisante	40 %	27 %	54 %
Manque de temps	38 %	47 %	34 %
Horaires qui ne conviennent pas	37 %	57 %	23 %
Sentiment de non-considération de mon opinion par les élu.es	26 %	12 %	34 %
Modalités d'inscription inconnues ou imprécises	23 %	20 %	34 %
Manque de confiance dans les instances pilotant le processus	22 %	6 %	29 %
Format d'activité inadapté pour moi	20 %	20 %	17 %
Manque d'intérêt	19 %	18 %	20 %

L'idée de la confrontation	14 %	10 %	17 %
Difficulté à se déplacer	9 %	16 %	11 %
Trop d'information	6 %	10 %	6 %
Pas de service de gardiennage offert	4 %	12 %	0 %

Bien que seulement 55% considèrent que la Ville de Magog consulte suffisamment les citoyen.ne.s, on semble en général plutôt positif concernant la façon dont les consultations sont menées. Malgré cela, 76% des répondant.e.s souhaiteraient qu'on mette en place des mécanismes de participation citoyenne plus formels, un pourcentage qui monte à 89% chez celles et ceux qui s'impliquent déjà lors des consultations.

4. Regard sur les groupes de discussion

Après la tenue de ce sondage en ligne, nous avons effectué trois séances de groupes de discussion. La première à laquelle 5 personnes ont participé s'est tenue le 1er avril et regroupait les milieux des entreprises et des groupes de la société civile magogoise. Les deux autres rencontres étaient ouvertes à toutes et à tous. Ainsi, 8 personnes ont pris part à la séance du 4 avril et 9 autres à celle du 10 avril. Au total, 22 personnes ont participé à cette discussion. Ce faible nombre s'explique, en partie du moins, par la dimension générale et l'aspect très abstrait de cette thématique. Il n'est pas rare dans pareil contexte d'obtenir ce niveau de participation[5].

4.1. Les critères d'une bonne participation

Lors de la première heure des rencontres, les participant.e.s étaient invité.e.s à déterminer, par ordre d'importance, les critères d'une bonne démarche de participation. Les trois critères les plus populaires furent :

1) la consultation en amont ;
2) la transparence ;
3) la clarté des buts et de la portée.

Ces critères visent à mettre sur pied des démarches de participation véritablement contributives et à s'éloigner de la perception répandue que « les décisions sont cannées d'avance ».

Bien qu'ils s'avèrent mentionnés un peu moins souvent que les trois premiers, les critères suivants ont fait l'objet de discussions récurrentes entre les participant.e.s : l'existence de volonté politique réelle entourant la participation citoyenne, la présence d'une vision globale et perceptible, l'inclusion de l'ensemble des membres et des groupes de la communauté, la neutralité des élu.e.s ainsi que le sentiment d'efficacité attaché à la participation (la réelle considération de la contribution citoyenne).

4.2. Les modes de fonctionnement porteurs

Après avoir déterminé les critères d'une bonne démarche de participation, le second objet des groupes de discussion concernait les modes de fonctionnement et ce que l'on croyait que devait faire la Ville de Magog pour les mettre en place. Deux éléments ont été fréquemment mentionnés :

1) l'élément communicationnel : parfaire les pratiques de communication de la Ville envers la population ;
2) l'élément ressources : optimiser les ressources qui existent déjà.

En ce qui concerne l'élément communicationnel, on a affirmé à plusieurs reprises que des efforts devaient être faits

[5] Lacroix, I. (2012). *Les pratiques de gouvernance de commissions scolaires au Québec*. Thèse de doctorat, Université de Montréal.

pour rejoindre un nombre toujours plus grand de personnes, notamment pour assurer de bien diffuser les informations (dossiers, implications et conséquences, possibilités de participation…). Au sujet de l'élément ressources, les participant.e.s suggèrent de prioriser les ressources humaines issues de la communauté, notamment les expertises présentes et disponibles au sein des différents groupes et citoyen.ne.s de la municipalité. On suggère aussi de solliciter les structures déjà existantes, telles que les comités et les représentant.e.s des citoyen.ne.s qui y siègent. Plusieurs ont mentionné qu'il fallait « cesser d'avoir peur des citoyens ». Mais surtout, et de façon plus générale, ce sont les résultats et les rétroactions des démarches de participation, qui doivent être mises en œuvre de façon systématique. « J'ai participé, je m'attends à un suivi et à des résultats », diront certaines personnes ayant pris part aux groupes de discussion.

En plus de ces deux éléments présentés comme incontournables, les participant.e.s ont suggéré plusieurs idées originales que nous souhaitions simplement vous transmettre à titre d'idéation. On peut mentionner la présence d'un kiosque de consultation lors de différents événements organisés (par la Ville ou non) ou de panneaux à l'entrée de la ville pour informer la population sur les démarches de participation à venir. Il a également été question de la création d'un comité de sages, de mise sur pied d'une plateforme virtuelle de créativité et de bonnes idées (avec modérateur ou modératrice), de l'installation de kiosques de consultation dans des lieux à fréquentation élevée (commerces, hôpital, cliniques, etc.) et de la mise sur pied d'un budget participatif. Il y a là, selon nous quelques bonnes idées porteuses qui méritent d'être étudiées.

4.3. Le rôle déterminant des élu.e.s… sous-utilisé

Finalement, un des éléments ayant clairement ressorti lors de ces rencontres concerne la proximité entre les conseiller.ère.s de la Ville et la population. On estime que les élu.e.s doivent augmenter leurs implications et leurs démarches individuelles dans leur différent district afin de se rapprocher des citoyen.ne.s. Qu'ils ou elles devaient prendre l'habitude de « prendre le pouls » des citoyen.e.s de façon élargie et d'être « plus proches des gens » de leur secteur. Ce qui signifie, pour plusieurs, de reprendre des démarches de « porte-à-porte consultatif » de manière régulière. Cela renvoie, selon nous, tant au processus de participation, qu'à la culture politique de la Ville de Magog.

5. Recommandations

1. Consulter en amont et assurer un suivi
Cette proposition comporte des avantages à plusieurs égards. D'une part, elle implique les citoyen.ne.s dès le début du processus d'élaboration d'un projet. Cela en accentue forcément la légitimité et l'acceptabilité. D'autre part, elle permet à l'ensemble des personnes impliquées, incluant les décideu.r.se.s et les entrepreneu.r.se.s, de prendre connaissance des possibles irritants dès le départ et tout au long du parcours. Ultimement, c'est l'implication concrète des Magogois.es dans l'ensemble du processus d'élaboration d'un projet, en amont et en aval, qui permet d'établir une véritable politique de participation citoyenne.

2. Optimiser les ressources existantes
Sans écarter d'autres possibilités, on suggère de parfaire et d'optimiser les moyens de consultation déjà en place. On peut entre autres penser à l'optimisation des comités existants, auxquels on pourrait ajouter des fonctions de mise à jour sur les différents événements ou projets à venir. L'ajout d'un kiosque ambulent de consultation lors d'activités ponctuelles est aussi à considérer. On invite également les élu.e.s à prendre le pouls des citoyen.ne.s de leur district sur une base régulière et de transmettre les résultats de ces consultations aux assemblées municipales.

3. Avoir recourt aux expert.e.s et aux spécialistes
Les résultats du sondage à cet effet sont éloquents. Cela ne signifie pas qu'il faut mettre de côté d'autres avis, notamment ceux des citoyen.ne.s. Mais, les points de vue des expert.e.s et des spécialistes permet à la fois d'éclairer les décideu.r.se.s sur certains aspects importants d'un projet et de contribuer à l'objectivité des décisions.

4. Développer et optimiser l'utilisation d'outils numériques en ligne
Ces outils peuvent prendre la forme de sondage Web ou d'applications en ligne. Certaines applications ont fait leurs preuves et s'avèrent adoptées par d'autres municipalités. On peut penser à *BangTheTable* (Kingston, Gatineau) ou à *MonIdee.c*a (Victoriaville). Le recours aux médias sociaux, particulièrement pour rejoindre les plus jeunes, semble également à considérer.

5.Accorder une place prépondérante aux considérations environnementales
Bien que l'intérêt pour les considérations économiques demeure incontournable, on constate que les facteurs environnementaux s'avèrent des préoccupations importantes, voire prioritaires. Pour être efficace et augmenter l'acceptabilité sociale des projets, une politique de participation citoyenne devrait s'assurer que la dimension environnementale de tout projet ne soit pas négligée au profit de la dimension économique.

Bien que ces recommandations reposent sur un rigoureux travail d'enquête et de réflexion, il demeure évidemment la prérogative de la Ville de Magog de mettre en pratique cette politique de participation citoyenne. Il importe également de souligner que ce genre de politique ne mettra pas fin aux objections ou aux contestations de certains groupes ou d'individus lors de démarches de participation citoyenne. On estime cependant que la prise en compte de ces éléments pourra contribuer à rendre la création de cette politique plus facile et surtout, plus contributive.

Références bibliographiques

Bherer, L. (2011). « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », *Télescope*, vol. 17, no. 1, pp. 157-171.

Bherer, L., P. Dufour et F. Montambeault (2016). « The participatory democracy turn: an introduction », *Journal of Civil Society*, Vol. 12, No. 3, pp. 225-230.

Gendron, C., S. Yates et B. Motulsky (2016). « L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : Légitimité et défis du pouvoir exécutif », [En ligne], *Vertigo*, Vol. 16, No.1, id.erudit.org/iderudit/1037567ar, consulté le er octobre 2018.

Lacroix, I. (2012). *Les pratiques de gouvernance de commissions scolaires au Québec*. Thèse de doctorat, Université de Montréal.

Patsias, C., A. Latendresse et L. Bherer (2013). « Participatory Democracy, Decentralization and Local Governance: the Montreal Participatory Budget in the light of "Empowered Participatory Governance" », *International journal of urban and regional research*, Vol 37, No. 6, pp. 2214-2230

Ravazzi, S. et G. Pomatto (2014). « Flexibility, Argumentation and Confrontation. How Deliberative Minipublics Can Affect Policies on Controversial Issues », *Journal of Public Deliberation*, [En ligne], Vol. 10, No. 2, http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol10/iss2/art10, consulté le 13 décembre 2018.

Annexe 1 – Revue de la littérature

Par François Guillette, étudiant à la maitrise en Études politiques appliquées, sous la supervision d'Isabelle Lacroix, »Ph.D., professeure et directrice de recherche.

École de politique appliquée
Université de Sherbrooke
Juin 2019

Introduction

Le projet de loi 122 intitulé : *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* a été adopté par l'Assemblée nationale du Québec le 15 juin 2017. Un aspect de cette loi retient notre attention ; la loi modifie l'article 80 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU). Il y ajoute également un nouveau chapitre : *La participation publique*.

En plus de donner des pouvoirs élargis aux municipalités, cette modification leur donne le droit d'abolir l'obligation d'approbation référendaire dans le cadre d'un règlement modifiant le plan d'aménagement et d'urbanisme et dans le cadre d'un emprunt. En contrepartie, les municipalités sont tenues de mettre en place un mécanisme de participation citoyenne (Assemblée nationale 2017). Suivant la publication de ce rapport, le *Règlement sur la participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme* est entré en vigueur le 19 juillet 2018. Ce règlement vise à encadrer et à définir les mécanismes de participation citoyenne aptes à remplacer le mécanisme d'approbation référendaire. Le règlement laisse une grande marge de manœuvre aux municipalités et ne propose aucune mesure concrète (MAMOT 2017 ; 2018) (Gazette officielle du Québec 2018). Le site Internet de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) présente des outils tels des fiches et un guide pour accompagner les municipalités dans leurs démarches et clarifier ce qui est attendu d'elles. Les municipalités disposent donc d'une grande latitude qui peut toutefois entretenir l'incertitude sur la voie à prendre.

En avril 2017, Le Devoir rapportait que l'UMQ est favorable à cette nouvelle politique, l'article souligne l'avis de Nathalie Simon, présidente d'un comité composé d'élu.e.s et de praticiens de la consultation publique formé pour aider les municipalités à composer avec la loi 122 : « les référendums sont archaïques [et] ne permettent pas aux villes d'avancer. Ils tendent aussi à mettre en opposition des groupes citoyens plutôt que d'instaurer un dialogue » (Corriveau 2017). Le ministre des Affaires municipales de l'époque qui est à l'origine de cette loi, M. Martin Coiteux, reproche au mécanisme d'approbation référendaire de ne mobiliser que les opposants sans favoriser la participation citoyenne (Lévesque, 2017). A contrario, trois élus d'arrondissements de Montréal ont exprimé leur volonté de conserver les référendums avant l'adoption de la loi 122 (Normandin 2017). Le Réseau québécois de l'action communautaire autonome s'est également montré inquiet de ce changement à la loi (Lévesque 2017). La Ligue de l'action civique s'est déplacée dans plusieurs municipalités du Québec pour discuter de la loi 122 avec les citoyen.ne.s, ils relèvent que plusieurs sont inquiets (Rainville 2017). Le Devoir souligne également les craintes de certains groupes communautaires ; ils « crient à la négation de la démocratie citoyenne » (Lévesque 2017).

Nous constatons que les opinions sont partagées concernant ce changement à la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et des craintes sont formulées concernant le mécanisme de participation publique appelé à remplacer le mécanisme d'approbation référendaire. Le flou entourant les règles d'un mécanisme qui pourrait éventuellement être adopté par les différentes municipalités entretient cette incertitude.

Concernant le mécanisme d'approbation référendaire, Bherer (2011, 163) cite Trépanier et Alain : « le degré d'influence des citoyens est controversé ». En effet, « le droit de recourir à un

référendum décisionnel est un droit démocratique fort » (Bherer 2011, 163). Il s'apparente à un droit de veto puisque la municipalité va souvent abandonner le projet devant une contestation plutôt que de se rendre à l'étape du référendum, jugé coûteux. Le référendum fait en sorte que « la participation des citoyens demeure exceptionnelle, et lorsqu'elle a lieu, la contribution est mince » (Bherer 2011, 163). « Le référendum est un processus antagoniste de participation qui favorise la polarisation des débats » (Bherer, 2012, 258). Selon cette experte, le mécanisme d'approbation référendaire n'est donc pas un mécanisme qui facilite la communication et la coopération entre les autorités et ses citoyen.ne.s. Il alimente une culture de confrontation plutôt que de coopération. Un mécanisme de participation publique de remplacement devrait offrir un certain pouvoir aux citoyen.ne.s puisqu'ils disposent présentement d'un pouvoir qualifié de « fort » par Mme Bherer.

Les municipalités québécoises ont donc l'opportunité de mettre en place un mécanisme de participation citoyenne moins antagoniste que le mécanisme d'approbation référendaire et qui favorise la participation des citoyen.ne.s. C'est dans ce contexte que la ville de Magog a mandaté le département de l'École de politique appliquée de l'Université de Sherbrooke pour l'accompagner dans sa démarche d'élaboration d'une politique de participation citoyenne. La municipalité souhaite remplacer le mécanisme d'approbation référendaire. Cette revue de la littérature sur les mécanismes de participation présentement en vigueur au Québec s'inscrit dans cette démarche.

1 Définitions

Avant d'aller plus loin, il convient de définir formellement certains termes qui seront employés fréquemment dans ce travail.

1.1 Démocratie délibérative et démocratie participative

Dans sa forme la plus simple, la démocratie délibérative vise la création d'institutions et de pratiques qui encouragent la collaboration entre les citoyen.ne.s et les gouvernements ; « In its most basic form, deliberative democracy stresses the creation of institutions and practices that encourage collaboration between citizens and governments » (Campbell and Marshall 2000; Kathi and Cooper 2005 cités dans Spicer 2016, 132). La démocratie délibérative « met l'accent sur la mise en discussion publique des grands thèmes politiques et l'ouverture de cette discussion à de ''simples citoyens'' » (Sintomer cité dans Caron-Daviault 2017, 18) elle suppose donc la tenue de discussions et de débats publics concernant des questions d'intérêt général. La participation publique donne la possibilité à ceux qui le souhaitent d'exprimer leurs opinions, points de vue, solutions, leur accord ou désaccord sur un sujet.

De son côté, la démocratie participative implique que les citoyen.ne.s soient actifs, partie prenante dans le processus de prise de décision, en opposition avec la démocratie représentative ou le citoyen.ne se contente de voter pour faire élire un représentant dans le cadre d'élections. Dans le contexte actuel, la démocratie délibérative se veut un complément à la démocratie représentative. Idéalement, la démocratie représentative et la démocratie participative œuvrent donc en complémentarité plutôt qu'en compétition.

Ces deux aspects de la démocratie sont fondamentaux à notre recherche, les mécanismes étudiés font partie de ces catégories puisqu'ils cherchent à inclure les citoyen.ne.s dans les discussions, les débats et de partager, jusqu'à un certain point le pouvoir. Cela devrait permettre de prendre des décisions plus éclairées.

1.2 Dispositif ou mécanisme participatif

Les termes dispositifs et mécanismes participatifs réfèrent à l'ensemble de règles qui sont utilisés pour faire participer les citoyen.ne.s, Bherer les définit ainsi :

> Tout dispositif participatif résulte d'un savant bricolage qui organise la représentativité des citoyens, les règles de dialogue [les méthodes de participation], les liens avec les élus et la fonction publique, le degré d'influence des citoyens, etc. Cela touche aussi bien l'accès à l'information et le style de l'information donnée que le degré de publicité des débats, la durée et le rythme des discussions, le degré de proximité entre gouvernants et gouvernés, etc. (Bherer cité dans Locas 2018, 18).

Nous parlons donc ici de l'aspect mécanique et de l'organisation formelle de la participation. Dans le cadre de ce travail, le terme ''mécanisme participatif'' est privilégié.

1.3 Gouvernance

Le terme gouvernance est très large, dans le cadre de notre recherche il réfère à des mécanismes de coordination fonctionnels où les pouvoirs, les ressources et l'information sont largement distribués ; « governance, we refer to effective mechanisms of coordination in situations in which power, resources, and information are widely distributed » (Paquet cité dans Andrew 2014, 140–141). Les mécanismes de participation publique peuvent être des instruments de gouvernance lorsqu'ils rencontrent les critères présents dans cette définition. La littérature qui aborde les questions de participation publique abordent souvent la question de la gouvernance.

1.4 Participation publique, participation citoyenne

Selon Laurence Bherer, la participation citoyenne englobe des formes de participation publique initiées par les autorités à l'extérieur des périodes électorales : « public participation, which is broadly understood as forms of citizen participation initiated by public authorities outside of election periods » (Bherer 2012, 379). La participation publique renvoie donc à une participation citoyenne qui s'exerce à la demande des autorités.

De son côté, la participation citoyenne est plus large ; elle englobe différents moyens de participations initiés par les citoyen.ne.s, avec ou sans demande des autorités. Plusieurs auteurs vont élargir la portée de la définition de participation citoyenne pour inclure, par exemple, la participation sociale comme le bénévolat, l'engagement au sein de comités, la participation à des réseaux d'entraide (Boyer-Gendron 2015, 22). Nous nous concentrerons sur la participation publique telle que définie par Bherer puisque l'objet de ce travail vise un mécanisme de participation publique formel et initié par les autorités.

Les formes que peut prendre la participation sont divisées par l'Institut du Nouveau Monde (INM) en 5 degrés ; information, consultation, discussion, délibération, collaboration (INM 2017, 5). Cette échelle de participation est largement répandue dans la littérature, elle permet d'évaluer le degré d'implication du public dans la prise de décision, de nulle à forte.
Avec ces termes clairement définis, nous avons précisé et circonscrit notre objet de recherche. Il

Tableau 2 : Échelle de participation publique

DEGRÉ DE PARTICIPATION	INFORMATION	CONSULTATION	DISCUSSION	DÉLIBÉRATION	COLLABORATION
DESCRIPTION	Les participants s'informent au sujet des enjeux liés à un problème à résoudre, un projet ou une politique.	Les participants informent les décideurs de leurs opinions et points de vue.	Les participants échangent autour d'un enjeu et confrontent leurs idées et points de vue.	Les participants formulent un avis sur une question précise.	Les participants participent eux-mêmes à la construction du processus participatif et contribuent directement à la décision finale.

Sources : Institut du Nouveau Monde (2013) d'après : International Association for Public Participation, *Spectrum of Public Paticipation, 2007*.; Santé Canada, « Continum de participation du public de Santé Canada », dans Santé Canada, *Politiques et boîte à outils concernant la participation du public à la prise de décision*, Ottawa, 2000, p. 17.; Sherry Arstein, « A Ladder of Citizen Participation », dans JAIP, vol. 35, no 4, juillet 1969, p. 216-224 ; Nikki Slocum *et al.*, *Méthodes participatives : un guide pour l'utilisateur*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, mars 2006 ; OCDE, *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, Paris, OCDE, 2002 ; André Thibault, Marie Lequin et Mireille Tremblay, *Cadre de référence de la participation publique (démocratique, utile et crédible)*, Québec, Conseil de la santé et du bien-être, 2000.

est important de retenir les différences entre démocratie délibérative et participative. Nous concentrerons nos efforts majoritairement sur la participation publique, qui se déroule à l'initiative des autorités.

2 Analyse de contenu

Dans un premier temps, nous relèverons les éléments qui ressortent lors de la mise en place des mécanismes participatifs observés dans les études de cas et dans les articles théoriques. Dans un second temps, nous mettrons l'accent sur les éléments nécessaires au bon fonctionnement d'un mécanisme participatif une fois la mise en place d'un mécanisme complétée.

2.1 Implantation d'un mécanisme participatif

Des conditions préalables doivent être présentes afin d'assurer la mise en place d'un mécanisme participatif. Un seul ajout de règlements ne suffit pas pour changer véritablement les façons d'évaluer un projet, de prendre des décisions et de prendre en compte les opinons exprimées par les citoyen.ne.s.

Selon la littérature retenue, trois éléments ont fait l'objet d'une attention particulière dans l'implantation d'un mécanisme participatif ; la volonté politique, la culture politique et la mise en place de buts et une portée claire des objectifs poursuivis. Ces trois éléments sont déterminants

pour mettre en place un mécanisme qui sera en mesure de produire une participation véritable et des résultats concrets.

2.1.1 La volonté politique

La volonté politique réfère à la détermination qu'ont les autorités à mettre en place un mécanisme de participation. Les décideurs doivent accepter de partager, jusqu'à un certain point leur mainmise sur le processus décisionnel.

Plusieurs auteurs, dont Patsias, Latendresse et Bherer soulignent l'importance capitale de la volonté politique dans l'implantation de mécanismes de participation citoyenne : « in the absence of political will participatory democracy can scarcely be realized » (Patsias, Latendresse et Bherer, 2013, 2216).[6] Les élu.e.s au pouvoir détiennent un rôle fondamental dans la participation publique. Ils sont en mesure d'organiser la participation, de rendre disponible et de diffuser l'information. Au contraire, les élu.e.s qui ne valorisent pas la participation citoyenne vont avoir un impact négatif sur celle-ci, dans bien des cas, ils ont la capacité de neutraliser les effets de la participation. Mettre en place un mécanisme de participation publique sous-entend que « le décideur accepte d'être influencé » (Thibault, Lequin et Tremblay cités dans Boyer-Gendron 2015, 34). Ce ne sont pas tous les élu.e.s qui voient cette influence comme étant positive, certains peuvent y voir une complication inutile, une entrave à la poursuite de leurs objectifs. Le niveau de connaissance des mécanismes par les élu.e.s est également varié, ce qui joue sur leur volonté à les utiliser. Dormaels souligne que la volonté politique peut être présente à un moment et disparaître à un autre, au gré des élections ou des sujets soumis à la participation. Dépendamment des élu.e.s et des circonstances, la volonté n'est pas constante et ne peut être tenue pour acquise (2016, 26).

Mis à part l'article sur le budget participatif à Montréal,[7] l'ensemble des mécanismes de participation recensés dans les études de cas sont consultatifs, ils ne délèguent donc pas de pouvoir effectif aux participant.e.s. Dès lors, les élu.e.s ont tout le loisir d'ignorer les résultats d'une consultation publique. Un message d'engagement clair des élu.e.s face au mécanisme participatif peut jouer un rôle favorable et encourager le public à participer (Ravazzi et Pomatto 2014, 2-3). Spicer (2016, 145) souligne l'importance de l'engagement des élu.e.s dans le mécanisme de participation publique : « local delegation and participation requires clear motivation ». Les décideurs devraient à tout le moins s'engager à donner une rétroaction pour faire suite à une consultation publique.

Faisant partie de la volonté politique, il faut aussi évaluer les motivations politiques des autorités à mettre en place une participation citoyenne. Bherer mentionne deux approches opposées ; l'approche instrumentale et l'approche éthique. Dans la première, le mécanisme est utilisé pour désamorcer des conflits potentiels. Il est plutôt question d'un exercice de communication que d'un réel mécanisme de participation publique. La deuxième se veut plutôt un exercice ouvert pour régler un conflit (Bherer 2012, 380). Ces différentes approches vont jouer sur les attentes et la volonté des élu.e.s. Elles vont déterminer jusqu'où les élu.e.s souhaitent pousser la

[6] Voir également à ce sujet ; Andrew (2014), Boisjoly et Yengoh (2017), Dormaels (2016) et Spicer (2016).
[7] Patsias, Latendresse et Bherer (2013) ont produit une étude sur le budget participatif de l'arrondissement du Plateau Mont Royal à Montréal.

consultation. Est-ce que le mécanisme sert uniquement lorsqu'il y a un risque de conflit et que l'on veut éteindre un feu ou si on utilise plutôt la participation dans une optique plus intégrée et large, qui met à profit l'apport des citoyen.ne.s de façon plus constante et signifiante.

Une instrumentalisation des mécanismes de participation est toujours possible par les autorités qui ont la capacité de mettre en place des mesures qui ont pour unique but de renforcer la légitimité de décisions qui ont déjà été prises (Kansa et Chiasson 2017, 112). Que cette instrumentalisation soit réelle ou simplement perçue, elle nuira grandement à la bonne marche d'une consultation et alimentera le cynisme. Les citoyen.ne.s se sentiront alors manipulés et verront dans le mécanisme une pure perte de temps.

La volonté politique implique également que les décideurs croient que les citoyen.ne.s sont compétents, qu'ils sont en mesure d'apporter des solutions innovantes et concrètes à l'enjeu qui fait l'objet de la consultation sinon, ils ne feront que peu de cas des fruits de la consultation. Si les élu.e.s ne voient pas de bénéfice à consulter les citoyen.ne.s, le mécanisme sera plutôt perçu comme une perte de temps par ces derniers. L'expérience démontre que les citoyen.ne.s sont en mesure d'apporter une expertise conséquente, Boudreau et Caron rapportent même un cas ou les citoyen.ne.s se sont révélés plus experts du sujet que les animateurs (2016, 169).[8] Pour Divay (2017), la reconnaissance des citoyen.ne.s par les institutions pourrait être un facteur motivant et habilitant pour les citoyen.ne.s dans leur participation à la vie démocratique. Durand Folco (2017, 79) en vient aux mêmes conclusions.

Il est toutefois judicieux de choisir les sujets de consultation qui favorisent le plus l'expression de l'expertise citoyenne. Certains sujets trop techniques ne sont pas propices à l'expression citoyenne et sont mieux servis par des experts Noveck (cité dans Boudreau et Caron 2016, 158) élabore l'idée de « Participation collaborative », c'est une forme de consultation où les citoyen.ne.s sont appelés à bonifier des politiques et des services à la lumière de leurs compétences et expériences personnelles plutôt que de seulement donner leur opinion. « La société est alors perçue comme un bassin d'experts disposés à collaborer et que les autorités ont intérêt à mobiliser » (Noveck cité dans Boudreau et Caron 2016, 160-161). La participation collaborative peut entrainer une plus grande volonté politique, les décideurs percevant une source de solutions dans la consultation plutôt qu'une source de complications. Les élu.e.s ont leurs habitudes et leurs perceptions, leur volonté peut également dépendre de la façon dont ils ont l'habitude de conduire les affaires de la municipalité. Changer ces habitudes et ces perceptions demande de la motivation, de la recherche et des efforts.

2.1.2 La culture politique

Dans son étude de cas sur la participation citoyenne dans les arrondissements de Montréal, Boyer-Gendron (2015, 103) identifie la culture politique comme élément important aidant à la mise en place de dispositifs participatifs :

[8] Dans le cas d'un forum de consultation en ligne étudié par Boudreau et Caron, un animateur interrogé affirme : « Les gens qui prennent le temps de nous écrire un commentaire peuvent connaître beaucoup ça. (…) Il y a une profondeur dans les propos. (…) Nous sommes des gens de communication, pas des experts. (…) Ce ne sont pas les gens de communication qui peuvent répondre à ça » (2016, 169).

> [L] es élus (1) prédisposés à intégrer les citoyens à la prise de décision, (2) ayant des connaissances et des ressources en termes participatifs et (3) adoptant un mode de gouvernance de type « politique » seront plus enclins à mettre en œuvre des dispositifs participatifs menant à un renouvellement démocratique.

Selon elle, cette différence de culture entre arrondissements explique les grandes disparités en matière de dispositifs participatifs observés d'un arrondissement à l'autre. Alors que tous les arrondissements ont les mêmes pouvoirs et sont tous soumis à la LAU, les mécanismes de participation varient beaucoup d'un endroit à l'autre. Les arrondissements observés par Boyer-Gendron (2015, 88) qui ont une gouvernance plus politique ont également une vision plus civique de la ville, ils ne la voient pas uniquement comme un pourvoyeur de services, mais plutôt comme un espace d'expression démocratique.

La gouvernance de type administrative prend une posture apolitique, les décideurs se voient plutôt comme des gestionnaires de compagnie privée que comme représentant.e.s élus. Les citoyen.ne.s sont donc perçus comme des clients qui paient et reçoivent des services de la ville. Dès lors, l'expression citoyenne est plus perçue comme une évaluation de la qualité des services rendus qu'une manifestation démocratique. Les arrondissements qui ont ce type de gouvernance vont limiter la participation à une évaluation de la qualité des services. Par exemple, Boyer-Gendron (2015, 87) évoque une municipalité où un ou une élue vante la rapidité du déneigement qui, selon lui, attire de nouveaux résidents. On voit par cet exemple la préoccupation de cet élu envers la qualité des services.

Locas abonde dans le même sens dans son étude de cas du CLIC de Bordeaux-Cartierville (table de concertation montréalaise), elle souligne « qu'une culture démocratique est requise chez les participant.e.s, organismes ou citoyen.ne.s afin que la concertation fonctionne » (Sénécal et autres cités dans Locas 2018, 30). Bien que le mécanisme observé ne soit que consultatif, elle souligne également que la culture organisationnelle de l'organisme fait en sorte que la participation citoyenne a un impact réel et observable sur les politiques adoptées (Locas, 2018, 154).

La culture politique influencera la perception qu'ont les élu.e.s de ce que les citoyen.ne.s peuvent apporter au débat public. Ceux qui adoptent une culture politique sont plus positifs face à l'expression citoyenne et ils sont prêts à écouter des positions contraires à la leur, alors que les autres voient plutôt les dispositifs participatifs comme des lieux servant aux citoyen.ne.s à exprimer leur mécontentement. Ces perceptions influent donc grandement sur la désirabilité de la participation citoyenne chez les élu.e.s. Tant chez les élu.e.s que chez les citoyen.ne.s, cette culture politique peut être transmise et développée par la pratique.[9]

2.1.3 Les buts et la portée de la participation doivent être clairs

Les citoyen.ne.s qui s'engagent dans une consultation publique doivent avoir des attentes réalistes et connaître le but et la portée de leur engagement. Pour ce faire, les autorités doivent

[9] Chiasson, Fournis et Mévellec ont produit un article qui retrace les origines de cette culture apolitique dans les municipalités au Canada et ses implications. Ils évoquent également l'évolution de cette culture vers une culture plus politique (2014).

Tableau 3 : Motifs de la participation citoyenne et degré de l'intérêt centré sur les citoyens

Motifs	Intérêt centré sur les citoyens
• Créer une instance auto-organisée pouvant s'adapter et être capable d'aborder des problèmes complexes de manière informée et efficace	Très élevé
• Favoriser la construction de la société civile	↑
• Permettre la reconnaissance des besoins et préférences des groupes moins avantagés dans une perspective de justice et d'équité	
• Améliorer les décisions en y incorporant les connaissances locales des citoyens	
• Connaître les préférences du public avant de prendre des décisions	
• Augmenter la légitimité des décisions	
• Respecter la loi lorsque celle-ci impose une consultation publique	Très faible

Source : Tableau inspiré des travaux de Innes et Booher (2004) et Tougas (2011)

énoncer clairement et dès le départ de quel type de mécanisme de participation publique il s'agit et identifier précisément le sujet abordé et ses limites. À ce sujet, Spicer donne en exemple les *community councils* d'Hamilton et Ottawa en Ontario. Il souligne que les buts de ces organismes n'ont pas été clairement identifiés au départ. Les participant.e.s y voyaient une façon de renforcer la démocratie locale alors que les élu.e.s les voyaient plutôt comme un moyen de conciliation dans le cadre des fusions municipales. Cette inadéquation dans les buts perçus des différentes parties a provoqué de l'insatisfaction chez les participant.e.s qui s'attendaient à exercer plus de pouvoir et d'influence en participant (Spicer 2016, 145). Les visées des autorités initiant un mécanisme participatif vont influencer le degré d'intérêt porté envers les citoyen.ne.s. Locas (2018, 24) cite à ce sujet Arnstein (1969) et plus récemment, Innes et Booher (2004) et Tougas (2011). Inspirée de ces deux derniers, elle a produit le tableau présenté ci-haut. Au bas de cette échelle, les décideurs sont contraints légalement de faire participer les citoyen.ne.s, leurs motifs sont donc tournés vers le respect de la loi plutôt que vers la participation et l'écoute des citoyen.ne.s. Il y a de fortes chances qu'ils ne portent pas une grande importance aux résultats de la consultation puisque leur motivation première est externe. Le mécanisme de participation qui vise une légitimation donne également une participation accessoire, on utilise le mécanisme pour confirmer des décisions qui sont prises avant la participation, ou on s'en sert carrément pour vendre un projet, laissant peu d'influence aux citoyen.ne.s. Plus on monte dans l'échelle, plus les citoyen.ne.s auront d'influence et plus la participation sera significative.

Durand Folco (2017) soulève qu'en plus d'être clair, le but de la participation doit être significatif, important pour les citoyen.ne.s, il ne doit pas tomber dans la trivialité sinon on risque d'épuiser les citoyen.ne.s qui ne verront plus l'intérêt de consacrer du temps à la participation.[10]
La volonté politique permet de mettre en place un mécanisme de participation en collaboration avec les élu.e.s qui conservent le pouvoir de décider. Cette volonté permet de traduire les idées et solutions exprimées dans le cadre de la participation en actions concrètes. De plus, une volonté

[10] Durand Folco analyse les dispositifs participatifs en vigueur dans les différents arrondissements de Montréal pour conclure que ces dispositifs ne permettent qu'une participation triviale des citoyens ce qui démotive et encourage le cynisme (2016).

politique clairement affichée encouragera les citoyen.ne.s à participer. Une culture politique est importante auprès des élu.e.s, cette culture permet d'appréhender la participation comme étant une expression démocratique complémentaire à la démocratie représentative plutôt que d'y voir une source inépuisable de plaintes stériles à gérer. Une meilleure connaissance des mécanismes participatifs permet également de maitriser différents mécanismes et de savoir comment les utiliser efficacement selon les sujets abordés. Finalement, les buts et la portée de la participation doivent être clairs dès le début de la participation pour que les attentes des citoyen.ne.s soient réalistes.

Avec la présence d'une volonté et d'une culture politique et avec l'établissement de buts et de limites claires à la participation, les bases sont jetées pour aller de l'avant. Il faut toutefois garder en tête que ces éléments sont dynamiques, ils peuvent se développer ou régresser selon les circonstances. Par exemple, la volonté politique peut se développer au gré de résultats positifs tandis qu'elle peut régresser si les mécanismes en place se révèlent n'être que des lieux de contestation qui ne sont pas constructifs.

2.2 Conditions pour un bon fonctionnement

Une fois le mécanisme de participation publique mis en place, il faut s'assurer de son bon fonctionnement. Sept aspects sont retenus à ce titre : commencer la participation en amont, la neutralité des élu.e.s, la présence d'un animateur compétent et neutre, l'accès à l'information, un sentiment d'efficacité chez les participant.e.s. Il faut également que le sujet abordé soit jugé important par les citoyen.ne.s. Finalement, il faut mettre en place des mesures qui vont favoriser une participation qui inclura la plus grande variété de citoyen.ne.s possible. Concernant le fonctionnement d'un mécanisme de participation, une partie sur la participation en ligne et sur les conflits concluront ce chapitre.

2.2.1 Commencer la participation en amont

La consultation doit débuter le plus tôt possible, avant que la décision qui fait l'objet de la consultation ne soit prise (Prémont et Boisvert dans Soldo 2016, 16) (Gendron, Yates et Motulsky 2016, 12). Ravazzi et Pomatto (2014, 3) soulignent également l'importance de commencer la consultation alors que des alternatives ou des modifications au projet sont encore possibles sinon, les enjeux sont nuls pour les participant.e.s. Une consultation face à un enjeu qui semble déjà décidé ou devant un projet qui est presque finalisé entrainera du cynisme et peu de mobilisation chez la population concernée.

Gendron, Yates et Motulsky (2016, 12) soulignent d'autres avantages liés à une consultation précoce ; les participant.e.s peuvent bonifier un projet, identifier de nouvelles opportunités. La création d'un environnement qui met en collaborations des individus aux expertises diverses qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble casse ''l'effet de silo''. Cela permet donc d'apprécier un projet selon des perspectives diverses et de trouver des solutions innovantes auxquelles les experts et les autorités n'ont pas pensé. La mise en place d'une gestion coopérative peut générer un environnement positif où les diverses parties sont conscientes et reconnaissent les intérêts de l'autre dans la recherche d'une solution gagnant-gagnant. La possibilité d'entrer dans une dynamique de coopération plutôt que de confrontation est plus grande lorsque le projet prend forme et évolue tout au long de la consultation. La consultation qui commence tôt dans le

processus permet une meilleure compréhension des arguments de la partie adverse et de ses motivations. Cette compréhension facilite également la négociation par une meilleure évaluation des enjeux propres à chacune des parties (Ravazzi et Pomatto, 2014, 13-14).

2.2.2 Neutralité des élu.e.s

Le rôle des élu.e.s dans les mécanismes de participation publique est délicat. Ils doivent amener un projet sur la place publique sans pour autant donner l'impression que leur position, pour ou contre le projet, est déjà prise. Ils doivent présenter l'information de façon neutre pour encourager l'ensemble des opinions à s'exprimer.

Dans leur étude de cas, Yates et Arbour (2016, 82) illustrent les dangers pour un ou une élu.e de ne pas être neutre.[11] Les citoyen.ne.s se sont retrouvés devant un projet presque finalisé où le maire ne possède plus la neutralité nécessaire pour représenter l'ensemble de ses citoyen.ne.s. Cette situation a eu pour effet de provoquer une levée de boucliers. Dans un autre article, Gendron, Yates et Motulsky (2016, 16-17) soulignent également qu'il est difficile pour les élu.e.s de concilier les rôles de promoteur, de représentant des citoyen.ne.s et d'arbitre. Ces trois rôles ne peuvent être remplis par un même groupe ou une même personne, un élu.e trop enthousiaste face à un projet perdra sa crédibilité et sera perçu avec méfiance par les citoyen.ne.s. Les citoyen.ne.s qui ont des intérêts différents sinon divergents d'un promoteur voudront que leur élu.e relaie leurs visions et préoccupations plutôt qu'il prenne le parti du promoteur et tente de convaincre les citoyen.ne.s.

2.2.3 Animateur neutre et compétent

L'être humain n'est pas habitué d'argumenter et d'échanger des opinions conflictuelles avec des inconnus, particulièrement dans des contextes publics et quand les problèmes affectent directement leur identité personnelle ; « Human beings are not used to arguing and exchanging conflicting opinions with unknown people, especially in public contexts and when problems directly affect personal identity » (Johnston, Conover et autres cités dans Ravazzi et Pomatto 2014, 13). Lorsqu'une personne sent son identité attaquée, la possibilité d'avoir une discussion raisonnée est grandement diminuée, il n'y a pas de place pour prendre en considération l'argumentaire de l'autre partie. C'est pour cette raison que la présence d'un facilitateur neutre est nécessaire dans le cadre d'une consultation publique. L'animateur doit être en mesure de favoriser un climat serein qui permet aux participant.e.s de se sentir en sécurité. Un animateur compétent sera en mesure de maintenir le débat dans une optique d'argumentation raisonnée et constructive. Il est impératif de conserver un climat positif et respectueux pour éviter de faire dérailler le processus.[12] L'animateur se doit également de faire respecter les normes délibératives « pour éviter que les débats s'enfoncent dans la démagogie, les sophismes et la manipulation » (Durand Folco 2017, 291). Caron-Daviault souligne également

[11] Dans le cadre d'un projet de parc éolien, le maire de la municipalité de St-Valentin en Montérégie « donne son appui enthousiaste au projet » (Yates et Arbour, 2016, 82) en plus de cela, le maire semble « s'être placé en conflit d'intérêts, une position peu compatible avec son rôle de défense des membres de l'ensemble de la collectivité locale » (Yates et Arbour, 2016, 82). En effet, « le maire de Saint-Valentin lui-même fait partie des propriétaires qui ont signé une entente avec le promoteur et est donc appelé, si le projet voit le jour, à recevoir des compensations de l'ordre de quelques milliers de dollars par année » (Yates et Arbour, 2016, 83).

[12] Ces préoccupations sont également soulevées par (Boisjoly et Yengoh 2017, 18) (Durand Folco 2017, 265).

que son enquête de terrain a démontré que « [C] e désir d'un tiers neutre pour encadrer les consultations publiques et assurer une neutralité de l'appareil se fait ressentir explicitement » (Caron-Daviault, 2017, 126).

2.2.4 Sentiment d'efficacité de la part des citoyen.ne.s

Le sentiment d'efficacité chez les citoyen.ne.s comporte deux aspects ; premièrement, pour que les citoyen.ne.s se mobilisent et participent, ils doivent avoir le sentiment que leur participation influencera réellement la prise de décision. Les élu.e.s doivent donc mener des consultations sur des questions dont ils ont la capacité de régler les problèmes soulevés en plus de s'engager à tenir compte des résultats de la consultation (Boyer-Gendron cite de multiples sources à ce sujet 2015, 35). Deuxièmement, ils doivent se sentir compétents sur la nature du sujet qui est abordé ; des questions trop techniques ou qui demandent une expertise poussée rebuteront les citoyen.ne.s qui ne seront pas à l'aise d'exprimer leur avis et ne verront pas les impacts concrets que leur participation pourrait avoir sur leur vie et sur leur milieu.[13]

2.2.5 Accès à l'information

Les participant.e.s doivent avoir rapidement accès aux connaissances pertinentes pour participer efficacement à un débat (Mansbridge et autres, Cuppen 2012 et Steiner cités dans Ravazzi et Pomatto 2014, 1). Une phase d'information doit précéder tout mécanisme de participation publique, l'information apportée doit être complète, accessible et facilement disponible sur une grande variété de supports. En plus d'informer les citoyen.ne.s, des séances d'informations peuvent également servir à dresser une carte préliminaire des opinions des citoyen.ne.s et des différents aspects qui font l'objet de leur attention (Ravazzi et Pomatto 2014, 5). Ces informations pourront servir aux organisateurs pour préparer la suite de la participation. Une participation publique qui a lieu dans des circonstances où les informations sont incomplètes ou contradictoires peut rapidement mener à une situation très difficile à gérer puisque l'on ne sait pas exactement ce dont il est question.

Diffuser un bilan des effets de la participation citoyenne en soulignant ce qui a été retenu et comment la consultation a modifié un projet peut aider les citoyen.ne.s à bien comprendre l'impact que leur participation a eu sur les politiques mises en œuvre. Une reddition de comptes détaillée de la part de l'exécutif et une justification des éléments qui ont été retenus, ou non, peut aider à construire une légitimité dans les décisions et motiver les participant.e.s (Gendron, Yates, Motulsky 2016, 17). Les différences observées entre les recommandations faites dans le cadre d'une consultation et les politiques mises en place peuvent facilement donner l'impression que les points de vue n'ont aucunement influencé la prise de décision finale. La diffusion

[13] Boisjoly et Yengoh ont rapporté cette problématique dans leur étude de cas sur le mécanisme participatif concernant deux plans de transports en commun dans la région de Montréal. Plusieurs groupes communautaires conviés n'ont pas participé autant que souhaité parce qu'ils ne se sentaient pas compétents à discuter du sujet abordé, ils le percevaient comme très technique. Au départ, ils ne voyaient pas le lien entre le plan de transport et leur mission sociale. Les auteurs concluent que pour supporter la participation de ces groupes, il aurait fallu leur fournir les ressources adéquates et les informations pertinentes afin qu'ils y défendent l'équité sociale ; « It is also essential to provide community groups with resources to meaningfully participate in the process, thereby promoting social equity » (2017, 42). Expliquer clairement les implications sociales en jeu dans le plan de transports aurait favorisé une meilleure inclusion de ces groupes.

d'information doit donc faire l'objet d'une attention particulière à toutes les étapes de la participation, du début à la fin.

2.2.6 Intérêt des citoyen.ne.s

L'implication demande du temps et des efforts, si le sujet n'est pas jugé important par les citoyen.ne.s, la participation sera faible (Ravazzi et Pomatto 2014, 3). Les citoyen.ne.s ne seront pas intéressés à participer si les sujets sont « trop abstraits et assez éloignés des préoccupations existentielles des citoyens » (Kansa, Chiasson 2017, 109). Les citoyen.ne.s doivent avoir la conviction que le sujet les touche personnellement pour qu'ils sentent le besoin de s'investir. Plus les enjeux sont concrets et touchent directement les citoyen.ne.s, plus ils sont susceptibles de les mobiliser. L'étude de cas de Boisjoly et Yengoh (2017) cité à la page précédente illustre également bien l'importance de susciter l'intérêt lorsque l'on veut mobiliser des groupes et des citoyen.ne.s.

2.2.7 Inclusion

Le mécanisme de participation publique doit être inclusif, il ne suffit pas d'inviter de façon générale des groupes ou des citoyen.ne.s. Plusieurs auteurs soulignent l'importance de mettre en place des mesures pour s'assurer que la participation soit représentative. Il faut viser des citoyen.ne.s et des groupes qui proviennent de tous les horizons, qui apporteront des perspectives et des opinions diverses. Dans l'étude de cas sur la révision du plan de transport en commun cité plus haut, Boisjoly et Yengoh (2017, 10-11) soulignent que les retombées de la participation dans le cas qu'ils ont étudié ont démontré une influence limitée des groupes marginalisés ; « the outcomes reflected a limited influence of the marginalized groups. » Plusieurs groupes communautaires ont considéré que le processus de participation n'était pas adapté à leur réalité, ils ont donc échoué dans leur tentative de les inclure avec succès ; « many of them considered that the participatory process was not adapted to the reality of the community groups and thus failed in successfully involving them » (2017, 13). En plus de les inviter, on aurait dû adapter la consultation et leur indiquer plus précisément sous quels aspects ils étaient en mesure d'apporter leur contribution. L'inclusion de groupes marginalisés fait en sorte qu'il est plus facile de prendre leurs besoins en considération tout en évitant une surreprésentation de groupes favorisés teintant la consultation en leur faveur. Cela s'applique autant aux groupes qu'aux individus, concernant les individus, Durand Folco souligne que

> les individus plus aisés et éduqués ont tendance à participer davantage que les individus appartenant à des classes sociales inférieures ou à des groupes sociaux marginalisés. Ces citoyens mobilisés ont souvent des intérêts particuliers à défendre ou des visions du monde plus marquées (Fiorina cité dans Durand Folco 2017, 73).

Le défaut inhérent de simplement laisser la participation aux volontaires est donc d'avantager les gens aisés et leurs intérêts et de se retrouver avec un groupe de participants qui n'est pas représentatif. Caron-Daviault (2017, 22) observe la même surreprésentation dans son étude de cas.

Ce manque de représentativité peut facilement devenir une source de critique face à un mécanisme de participation. Des mesures peuvent être mises en place pour faciliter l'accès à une plus grande diversité de participants par exemple, la présence d'une garderie sur place pour les parents de jeunes enfants facilite la participation pour les parents. Le choix du jour et de l'heure à laquelle se déroule la consultation va jouer sur la capacité des citoyen.ne.s à participer.

L'expérience démontre qu'il est également préférable d'inclure les groupes dans les consultations puisque ceux-ci vont tenter d'influencer la consultation par des moyens détournés s'ils ne sont pas admis officiellement dans le cadre de la consultation et cela peut engendrer une méfiance parmi les participant.e.s. Ravazzi et Pomatto rapporte une telle situation dans son étude de cas portant sur un jury citoyen organisé dans un village Toscan.[14]

Pour le bon fonctionnement d'un mécanisme de participation publique, nous avons donc identifié 7 éléments. Plus la participation intervient tôt dans le processus décisionnel, plus elle sera en mesure d'influencer celle-ci. Impliqués plus tôt, les participant.e.s peuvent s'approprier le projet et reconnaître leur apport dans son évolution. Cela facilite également une recherche de solutions communes dans un esprit de coopération plutôt que de laisser place à une ambiance de confrontation. Les élu.e.s doivent être neutres et en mode écoute lors de la participation, les participant.e.s doivent avoir le sentiment que la décision n'est pas prise à l'avance. La présence d'un animateur compétent et neutre permet aux élu.e.s de rester à l'écart et ne pas prendre parti durant les échanges. Les discussions peuvent parfois devenir conflictuelles et les sentiments vifs, l'animateur doit veiller à conserver un climat de confiance et de coopération en plus de s'assurer du respect des règles établies. Sans un accès à de l'information complète, claire et facilement accessible, la participation ne peut se dérouler efficacement, de plus, un manque de transparence incite à la méfiance et nuit au climat de travail. Les participant.e.s doivent se sentir compétents lors d'une consultation, le projet à l'étude doit être accessible, susceptible d'être amélioré par les suggestions et commentaires des citoyen.ne.s. Il va sans dire que le sujet doit toucher directement les citoyen.ne.s, il doit susciter un intérêt sinon, la participation sera faible. Finalement, le mécanisme de participation doit favoriser l'inclusion de la plus grande variété de gens et d'opinions possible, il en va de la crédibilité de la démarche et de sa richesse.

2.3 Participation et conflits

Dans un numéro de *Participations* entièrement consacré au sujet,[15] Bobbio et Melé s'interrogent à savoir si la participation publique a pour effet d'atténuer ou au contraire d'exacerber les conflits. Découle de cette réflexion une question normative ; est-ce que les conflits sont souhaitables ou au contraire doivent-ils être évités ? Selon eux, « les conflits constituent donc un point de repère fondamental pour analyser (et juger) la participation » (Bobbio et Melé 2015, 8). Les auteurs identifient deux jugements normatifs présents de façon implicite dans plusieurs écrits portant sur la participation. D'un côté, ceux qui jugent positivement les conflits voient les mécanismes de participation comme étant une façon « d'éviter, de canaliser, d'éradiquer, d'apaiser un conflit » (2015, 10) et de brimer par la même occasion la liberté de ceux qui s'opposent au pouvoir. Il ne serait donc pas possible de contester avec succès le pouvoir dans un cadre participatif institutionnalisé. Ils remettent en question le « biais consensuel » (2015, 11) qui donne une valeur supérieure à l'atteinte d'un accord entre les partis. Selon cette posture que Pomatto nomme agonistique, « L'absence de conflit ne peut donc que

[14] À cette occasion, le jury citoyen, composé au hasard, a vu des groupes de pression tenter d'influencer les juré.e.s de l'extérieur. Cette situation ajoutée à d'autres facteurs, notamment le manque de transparence a alimenté un sentiment de méfiance entre les membres du jury et a discrédité tout le processus (Ravazzi et Pomatto 2014, 16-17).

[15] Blondiaux, Loic (directeur), 2015, « conflit et participation, le cas des choix publics territoriaux », *Participations*, vol 13, no 3, URL : https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-7.htm .

souligner la prédominance de la partie la plus forte et, par conséquent, l'anéantissement de l'espace démocratique » (Pomatto cité dans Bobbio et Melé 2015, 11). Cette position normative ne laisse pas de place au compromis et suppose que les positions des différentes parties sont fondamentalement irréconciliables donc, que le résultat d'une participation découle invariablement de la défaite de l'une des parties au profit de l'autre.

Au contraire, chez d'autres auteurs on perçoit un jugement plus favorable à la négociation. Selon cette posture, même dans des cas où les positions sont très tranchées, voire irréconciliables, il est possible d'arriver à une résolution à tout le moins partielle d'un conflit en adoptant une approche pragmatique (2015, 14).

Les conflits ne sont pas toujours évitables et ils font partie du jeu démocratique. Il est toutefois possible d'entretenir une culture qui favorise un climat de négociation et de coopération. Fortin et Fournis ont démontré que la façon d'aborder un projet peut également favoriser ou non l'éclatement d'un conflit.[16]

2.4 La participation en ligne

Devant le défi de mobiliser les citoyen.ne.s, une solution est souvent avancée ; la participation à distance par le biais d'Internet. À ce sujet, Boudreau et Caron (2016) ont étudié l'utilisation des médias sociaux et des forums interactifs dans le cadre de consultations publiques au Québec. Ils soulignent plusieurs bienfaits que les médias sociaux sont réputés apporter à la participation citoyenne, mais ils concluent plutôt que « [L] es médias sociaux, comme outils de communication, contribueraient plus à la fragmentation de l'opinion publique et au narcissisme ambiant qu'au développement d'un capital social fondé sur le respect mutuel et la réciprocité des échanges » (Dhalberg cité dans Boudreau et Caron 2016, 156). Cette difficulté d'entretenir un dialogue constructif par le biais des médias sociaux est amplifiée par le fait que « les autorités semblent plus enclines à diffuser des contenus ou faire des sondages auprès des citoyen.ne.s qu'à dialoguer avec ceux-ci » (Mergel ; Susha et Grönlund, cités dans Boudreau et Caron 2016, 156). Internet est donc utilisé par les autorités québécoises avant dans le but de diffuser de l'information.

Les forums de discussion ouverts posent plusieurs problèmes aux autorités ; difficulté de contrôler le message, manque de ressources pour la modération des commentaires et l'animation et à la fin, l'analyse d'une très grande quantité de données qualitatives reçues (2016, 167-168). Les auteurs proposent quelques pistes de solution pour utiliser les forums interactifs ; ils doivent être animés pour éviter un essoufflement. Les animateurs devraient être munis de schémas de réponses à fournir aux participant.e.s, la participation d'un animateur connu engendre plus de participation. La discussion doit porter sur un sujet précis, concret et proche des citoyen.ne.s. Les questions doivent orienter les réponses vers des idées de solutions concrètes (2016, 170-171).

[16] Dans le même numéro de *Participations*, Fortin et Fournis rapportent le cas de la mobilisation contre les gaz de schiste au Québec, ils rapportent que l'opposition au projet s'est faite à la fois par une contestation publique hors des mécanismes de participation institutionnalisés ce qui a poussé le gouvernement provincial à mettre en place un BAPE où les opposants se sont fait entendre. Il y eut une contestation à la fois hors et dans le cadre institutionnel. Les auteurs soulignent que le conflit « est souvent privilégié seulement suite à la perception de l'échec de formes plus collaboratives de participation » (2015, 121). Ils identifient le schéma habituel du secteur minier de type'' mettre en œuvre, rassurer, justifier'' » (2015, 137) comme étant propice à l'éclatement d'un conflit.

En conclusion, les forums interactifs et les médias sociaux sont principalement utilisés en complément d'autres mécanismes plus classiques. Le principal avantage retenu des médias sociaux et des forums en ligne est « la possibilité pour les autorités de diffuser et de recueillir de l'information à faible coût auprès des citoyens » (2016, 172). Aucune des études de cas recensées ne fait état de l'utilisation d'autres formes de plateformes en ligne ni de l'utilisation d'Internet pour mener formellement des consultations publiques.

2.5 La perception des citoyen.ne.s

Gendron Yates et Motulsky (2016, 16) soulignent que c'est un défi que de conjuguer démocratie représentative et démocratie participative. Il existe un danger de perception « d'Instrumentalisation de la participation citoyenne ». En effet, des élu.e.s peuvent utiliser un mécanisme de participation dans le seul but d'augmenter leur légitimité sans volonté de tenir compte des résultats. Cette instrumentalisation, qu'elle soit simplement perçue ou réelle, nuira grandement à la bonne tenue d'une consultation.[17]

2.6 Autres bienfaits de la participation

Plusieurs bienfaits sont attendus des mécanismes de participation citoyenne ; un processus de participation citoyenne efficace devrait « favoriser une prise en charge de responsabilités chez les citoyen.ne.s, il devrait faciliter la médiation dans notre société pluraliste, augmenter la confiance envers les institutions et favoriser la délibération comme processus de prise de décision plutôt que d'être un moyen de contestation » (Vennes 2011, 194). Fung souligne qu'une participation citoyenne accrue est vue comme une façon d'accroitre l'efficacité de la régulation et d'améliorer la distribution de biens et de services (Fung 2016, 521).[18]

En suivant les balises décrites au chapitre 4 et en portant une attention particulière sur les éléments qui sont ressortis chez les citoyen.ne.s de la ville de Magog, il est possible d'arriver à une participation publique et citoyenne constructive et satisfaisante qui a le potentiel d'améliorer la prise de décision en plus de favoriser un climat de coopération.

3 Conclusion

Ce travail dirigé avait pour but de produire une revue de littérature répertoriant les mécanismes de participation publique actuellement en vigueur au Québec. En relevant essentiellement des études de cas, nous avons pu aborder d'un angle pratique la question de la participation publique et citoyenne qui fait l'objet d'une littérature théorique foisonnante. Le cadre méthodologique de ces études de cas s'appuie sur cette littérature, notamment des travaux d'Archon Fung, de Jane Mansbridge et Sherry R Arnstein. Au Québec, Laurence Bherer est également abondamment citée. Nous sommes donc appelés ici à dépasser ce cadre théorique pour tirer des enseignements de la pratique et dresser des balises pour l'élaboration d'un

[17] Dans leur étude de cas portant sur la consultation publique entourant le projet de quartier des spectacles à Montréal les auteurs illustrent bien cette perception d'instrumentalisation du mécanisme participatif qu'ont eu les participants, à mesure que le projet avançait, la ville de Montréal s'est montrée plus réfractaire à la consultation (Gendron, Yates et Motulsky, 2016, 16-17).

[18] « Increasing citizen participation is sometimes seen as a way to increase the efficacity of regulation, improve the provision of public goods and services » (Fung, 2015, 521).

mécanisme de participation effectif. La revue de littérature conduite selon les règles décrites au chapitre méthodologie nous ont conduit à 40 articles et thèses. La liste complète de ces ouvrages figure en annexe.

En plus de la question de perception soulevée dans la discussion, les études de cas ont révélé les éléments les plus importants à tenir compte lorsque l'on tente d'arriver à une participation publique et citoyenne réussie. Ces éléments ont été classés en deux ; la mise en place d'un mécanisme de participation et son bon fonctionnement.

Au préalable, la présence de volonté politique est nécessaire. Les élu.e.s ont le pouvoir de contrôler entièrement le processus décisionnel, sans volonté de partager ce contrôle, le mécanisme de participation publique n'en aura que le nom. La culture politique joue également un rôle important dans la mise en place d'un mécanisme participatif. Est-ce que les citoyen.ne.s et les élu.e.s perçoivent la relation entre les citoyen.ne.s et la municipalité comme une relation client – pourvoyeur de services ou au contraire comme une relation démocratique ? Dans le premier cas, la relation recherchée s'apparente plus à une gestion des plaintes et à une évaluation de la qualité des services rendus alors que dans le second cas, on évalue différentes options dans une perspective de choix collectifs. Finalement, il faut énoncer quels sont les objectifs de la consultation, le cadre dans lequel les citoyen.ne.s sont appelés à se prononcer. Est-ce que l'on veut simplement entendre l'opinion des citoyen.ne.s ou on veut construire un projet en collaboration avec eux ? Il faut identifier clairement les limites de ce qui sera abordé. Les participant.e.s savent ainsi dès le départ à quoi s'attendre, cela limite les possibilités de déception et d'incompréhension, cela leur permet également de se préparer adéquatement.

Pour s'assurer d'un bon fonctionnement, il faut prendre les éléments suivants en compte : la consultation doit intervenir en amont, c'est à dire, tôt dans le processus décisionnel, à un moment où il est encore possible d'apporter des modifications conséquentes à un projet. Ce point est identifié comme problématique à moult reprises dans les études de cas, il doit donc faire l'objet d'une attention particulière. Lorsque la participation arrive trop tard dans le processus décisionnel, la décision semble prise à l'avance et le mécanisme de participation prend des allures de simple séance d'information. L'élu.e a un rôle délicat à jouer, tout en amenant un projet en consultation, il ne doit pas se comporter en promoteur du projet, au contraire, il doit adopter une position d'ouverture et de neutralité. Des citoyen.ne.s face à un élu.e qui agit comme un promoteur peuvent réagir avec méfiance et perdre la confiance de l'élu.e sensé les représenter. De plus, le mécanisme de participation étant grandement tributaire de la volonté de l'élu.e, la consultation perdra également de sa crédibilité. Pour assurer une participation signifiante, les citoyen.ne.s doivent avoir accès rapidement et facilement à toute l'information pertinente, cette information doit être à la fois complète et produite de sorte que les citoyen.ne.s soient en mesure de bien la comprendre. Les participant.e.s doivent avoir un sentiment d'efficacité qui se manifeste à deux niveaux. Premièrement, les citoyen.ne.s doivent sentir que leur participation jouera un rôle dans la prise de décision, qu'ils sont en mesure d'influencer celle-ci. Deuxièmement, ils doivent se sentir aptes à formuler des suggestions pertinentes à la question soulevée, en ce sens, des questions trop techniques ne favorisent pas la participation. Pour qu'un mécanisme de participation attire des citoyen.ne.s, il doit traiter d'un sujet qui suscite l'intérêt, qui vaut la peine d'y consacrer du temps et des efforts. Finalement, il faut faciliter l'inclusion de citoyen.ne.s et de

groupes provenant d'horizons variés, des mesures adaptées peuvent être mises en place en ce sens.

Nous avons également abordé la question des conflits. Il apparait qu'il n'est ni possible ni souhaitable d'éliminer les conflits dans l'espace démocratique. Un mécanisme participatif fonctionnel et reconnu a toutefois le potentiel de limiter les conflits et de créer une culture de coopération et de négociation plutôt que de confrontation.

Concernant les médias sociaux, nous avons constaté que leur utilisation facilite la communication d'informations à un grand nombre, il peut également servir aux autorités à recueillir des informations provenant des intervenant.e.s.

Les résultats obtenus tendent à démontrer que les mécanismes participatifs en vigueur au Québec sont presque exclusivement de nature consultative.[19] Sans nommer un mécanisme en particulier, nous avons dégagé un ensemble de moyens qui permettent d'élaborer et de mettre en place un mécanisme de participation publique qui pourra répondre aux exigences de la municipalité de Magog. Une fois les recommandations émises, ce sera aux élu.e.s de mettre en place un mécanisme de participation qui leur convient et d'en assurer le bon fonctionnement. Il serait hasardeux de remplacer le mécanisme d'approbation référendaire par un mécanisme de participation publique qui soit uniquement consultatif. Les citoyen.ne.s y verraient, avec raison, une baisse significative de leur pouvoir. Toutefois, un mécanisme de participation publique consultatif qui répond aux exigences énoncées plus haut a la capacité de développer une participation citoyenne constructive qui permet de bonifier les projets étudiés et ainsi d'éviter le recours à un référendum qui deviendrait une solution de dernier recours. Plusieurs autres municipalités au Québec sont présentement en réflexion à ce sujet, les résultats de ce travail dirigé pourrait avoir des répercussions qui dépassent la municipalité de Magog.

[19] Patsias, Latendresse et Bherer (2013) ont étudié le cas du budget participatif qui s'est tenu dans l'arrondissement du Plateau Mont-Royal qui dépassait l'échelon consultation et donnait un pouvoir de dépenser aux citoyen.ne.s, c'est le seul contre-exemple observé.

Liste des articles répertoriés

Andrew, C, Doloreux, D, 2014, « Linking Innovation and Inclusion: The Governance Question in Ottawa », *Governing Urban Economies*, Université de Toronto, 137-160, URL https://www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt6wrf75.10.
Bherer, Laurence, 2011, « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », *Télescope*, vol 17, no 1, URL http://cerberus.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no1/Telv17n1_bherer.pdf.
Bherer, Laurence, 2012, « The Diversity of Public Participation Tools: Complementing or Competing With One Another? », *Revue canadienne de science politique*, vol 45 No 2, DOI10.10170S0008423912000376.
Bherer, L, Fernández-Martínez, J, García Espín, P, Jiménez Sánchez, P, 2016, « The promise for democratic deepening: the effects of participatory processes in the interaction between civil society and local governments », *Journal of Civil Society*, vol 12, no 3, 344-363, URL https://doi.org/10.1080/17448689.2016.1215957.
Bherer, L, Dufour, P, Montambeault, F, 2016, « The participatory democracy turn: an introduction », *Journal of Civil Society*, vol 12, No 3, 225-230, URL https://doi.org/10.1080/17448689.2016.1216383.
Bobbio, Luigi, Melé, *Patrice, 2015, «* Introduction Les relations paradoxales entre conflit et participation », *Participations*, URL: https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-7.htm.
Boisjoly, Geneviève, Yengoh, Genesis, 2017, « Opening the door to social equity: local and participatory approaches to transportation planning in Montreal », *Eur. Transp. Res. Rev*, vol 9, no 43, DOI 10.1007/s12544-017-0258-4.
Boswell, J, Corbett, J, 2017, « Why and how to compare deliberative systems »*, European Journal of Political Research, vol* 56, 801–819, DOI: 10.1111/1475-6765.12205.
Boudreau, C, Caron, D,2016, « La participation citoyenne en ligne au Québec : Conditions organisationnelles et leviers de transformation» *, Recherches sociographiques*, vol 57, no 1, 155–176, DOI 10.7202/1036625ar.
Boyer-Gendron, S-M, 2015, « Décentralisation infra-municipale et participation citoyenne, quelles sont les conditions favorisant la participation citoyenne dans un contexte décentralisé? », M. A., INRS-UQAM, URI http://espace.inrs.ca/id/eprint/2645.
Caron Daviault, Annie-Pier, 2017, « La contribution des associations de résidents de Gatineau aux questions d'amménagement du territoire et d'urbanisme », thèse de doctorat, Université de Québec en Outaouais.
Chiasson, G., Fournis, Y, Mévellec, A, 2014, « Fermer la parenthèse régionale : retour au municipal ! »*, Économie et Solidarités*, vol 44, no 1, 64–83, URL https://doi.org/10.7202/1041605ar.
Divay, Gérard, 2012, *«* L'engagement civique local : de l'incantation générique à la valorisation segmentée », *Revue internationale des sciences administratives*, vol 55, no 4, ISBN 9782802759652.
Divay, G, Belley S, 2012, « La gouvernance locale à l'épreuve de la mouvance territoriale : à propos de l'objet de la gouvernance locale »*, Revue Gouvernance*, vol 9, no 1, DOI 10.7202/1038891ar.
Divay, Gérard, Micheau, Maud, 2017, « La reconnaissance des citoyens dans le management public local Une étude exploratoire sur les sites web des municipalités québécoises », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, vol 83, no 4, 801-816, URL: https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2017-4-page-801.htm.

Dormaels, Mathieu, 2016, « Participatory management of an urban world heritage site, The Table de Concertation du Vieux-Québec », *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, vol 6 no 1, 14-33, DOI 10.1108/JCHMSD-11-2014-0038.
Dufresne, G, 2013, « Citoyens ou clients de la ville ? », *Relations*, vol 768, 17–18, URI : id.erudit.org/iderudit/70208ac.
Durand Folco, J, 2017, « Transformer la ville par la démocratie participative et délibérative L'exemple des conseils de quartier décisionnels », Thèse de doctorat, université Laval, URI http://hdl.handle.net/20.500.11794/27710.
Durand Folco, J, 2016, « Y a-t-il une démocratie participative à Montréal? Entre gouvernance métropolitaine, gestion de proximité et démocratie radicale », *Les ateliers de l'éthique*, vol 11, no 1, 80–100, DOI 10.7202/1038200ar.
Dziedzicki, Jean-Marc , 2015, « Quelles réponses aux conflits d'aménagement ? De la participation publique à la concertation », *Participations*, vol 3 no 13, 145-170, URL: https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-145.htm.
Fortin, Marie-Josée, Fournis, Yann, 2015, « Une participation conflictuelle : la trajectoire territoriale des mobilisations contre le gaz de schiste au Québec », *Participations,* vol 3, no 13, 119-144, URL https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-119.htm
Fung, Archon, 2015, « Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and Its Future », *Public administration review*, vol 75, no 4, 513–522, DOI: 10.1111/puar.12361.
Gendron, C, Yates, S, Motulsky, B, 2016, « L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : Légitimité et défis du pouvoir exécutif »*, Vertigo La revue électronique en sciences de l'environnement*, vol 16, no 1, URI : id.erudit.org/iderudit/1037567ar.
Gingras, A, Dudas, A, Paquin, M, Foisy, M, 2017, *«* Les représentations sociales de la démocratie : réflexivité, effervescence et conflit »*, Politique et Sociétés*, vol 36, 111–138, DOI 10.7202/1039825ar.
Grondin-Landry, A, 2016, « La participation citoyenne dans l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la Ville de Sherbrooke », université de Sherbrooke, URI: http://hdl.handle.net/11143/8844.
Hadji, L., 2013, « L'évaluation de la qualité des espaces publics : un outil d'aide à la décision », *Cahiers de géographie du Québec*, vol 57, 25–40, DOI 10.7202/1017803ar.
Kansa, T, Chiasson, G, 2017, « La gouvernance dans un contexte de décentralisation ''en action'' : le cas de la régionalisation de la forêt en Outaouais»*, Politique et Sociétés*, vol 36, no 1, 93–120, DOI 10.7202/1038762ar.
Lait, Michael, 2016, « Preserving Ottawa's Metropolitan Nature: How the 1970 Gatineau Park Planning Controversy Transformed the National Capital Commission and its Conservation Park »*, Canadian Journal of Urban Research*, vol 25, no 1, 63-79, ISSN: 2371-0292.
Le Berre, S, 2017, « From Planning to Spatial Foresight in Québec: What Future-Telling Means in a Context of Subregional Governance, The Case of Vision 2031 », *Revue Gouvernance*, vol 14, no 2, 23–45, DOI 10.7202/1044934ar.
Locas, G, 2018, « La participation citoyenne au sein d'une table de quartier: autonomie ou participation programmée? », M.A., UQUAM, URL https://archipel.uqam.ca/11205/1/M15416.pdf.
Montero, S, 2015, « Aménager la cité : conflit et négociation pour la création de jardins citoyens à Bordeaux et à Québec », *Cahiers de géographie du Québec*, vol 59, no 166, 29–45, DOI 10.7202/1034347ar.

Patsias, C, Latendresse, A, Bherer, L, 2013, « Participatory Democracy, Decentralization and Local Governance: the Montreal Participatory Budget in the light of 'Empowered Participatory Governance »*, International journal of urban and regional research, vol 37, no 6, DOI:10.1111/j.1468-2427.2012.01171.x.*
Petit, Guillaume, 2014, « Participations ordinaires et extraordinaires. Des appropriations différenciées d'une offre institutionnelle de participation municipale », *Participations*, vol 3, no 10, 85-120, URL: https://www.cairn.info/revue-participations-2014-3-page-85.htm.
Ravazzi, Stefania, Pomatto, Gianfranco, 2014, « Flexibility, Argumentation and Confrontation. How Deliberative Minipublics Can Affect Policies on Controversial Issues », *Journal of Public Deliberation,* vol 10, no 2, URL: http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol10/iss2/art10.
Seguin, Laura, 2015, « Entre conflit et participation : double apprentissage dans un mini-public et un mouvement de contestation », *Participations*, vol 3, no 13, 63-88, URL: https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-63.htm.
Soldo, E, Arnaud, C, 2016, *«* L'évaluation stratégique : une démarche qui favorise la gestion démocratique des projets de territoire »*, Management international,* vol 20, no 4, 12-25 , DOI https://doi.org/10.7202/1051672ar.
Spicer, Zachary, 2016, « A Patchwork of Participation: Stewardship, Delegation and the Search for Community Representation in Post-Amalgamation Ontario », *Canadian Journal of Political Science, v*ol 49, no 1, 129–150, DOI 10.1017/S0008423916000275.
Tremblay, Jasmin, Abi-Zeid, Irène, 2016, «Value-based argumentation for policy decision analysis: methodology and an exploratory case study of a hydroelectric project in Québec », *Ann Oper Res*, vol 236, 233–253, DOI 10.1007/s10479-014-1774-4.
Yates, S, Arbour, M, 2016, « Le rôle des maires dans l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructure : tension entre arbitrage et promotion », *Politique et Sociétés*, vol 35, no 1, 73–101, DOI 10.7202/1035793ar.

Références bibliographiques

Andrew, C, Doloreux, D, 2014, « Linking Innovation and Inclusion: The Governance Question in Ottawa », *Governing Urban Economies*, 137–160, URL https://www.jstor.org/stable/10.3138/j.ctt6wrf75.10.

Assemblée nationale, 2017, *Projet de loi no122 : Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, Gouvernement du Québec, URL http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-122-41-1.html.

Bherer, Laurence, 2011, « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », *Télescope*, vol 17, no 1, URL http://cerberus.enap.ca/Telescope/docs/Index/Vol_17_no1/Telv17n1_bherer.pdf.

Bherer, Laurence, 2012, « The Diversity of Public Participation Tools: Complementing or Competing With One Another? », *Revue canadienne de science politique*, vol 45, no 2, DOI 10.10170S0008423912000376.

Bherer, L, Fernández-Martínez, J, García Espín, P, Jiménez Sánchez, P, 2016, « The promise for democratic deepening: the effects of participatory processes in the interaction between civil society and local governments », *Journal of Civil Society*, vol 12, no 3, 344–363, URL https://doi.org/10.1080/17448689.2016.1215957.

Bobbio, Luigi, Melé, Patrice, 2015, « Introduction les relations paradoxales entre conflit et participation », *Participations*, vol 13, no 3, URL https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-7.htm.

Boisjoly, Geneviève, Yengoh, Genesis, 2017, « Opening the door to social equity: local and participatory approaches to transportation planning in Montreal », *European Transport Research Review*, vol 9, no 43, DOI 10.1007/s12544-017-0258-4.

Boudreau, C, Caron, D, 2016, « La participation citoyenne en ligne au Québec : Conditions organisationnelles et leviers de transformation », *Recherches Sociographiques*, vol 57, no 1, 155–176, DOI 10.7202/1036625ar.

Bouvier, Alban, 2007, « Démocratie délibérative, démocratie débattante, démocratie participative », *Revue européenne des sciences sociales*, URL http://journals.openedition.org/ress/82, DOI : 10.4000/ress.82.

Boyer-Gendron, S-M, 2015, « Décentralisation infra-municipale et participation citoyenne, quelles sont les conditions favorisant la participation citoyenne dans un contexte décentralisé ? », M. A., INRS-UQAM, URI http://espace.inrs.ca/id/eprint/2645.

Caron Daviault, Annie-Pier, 2017, « La contribution des associations de résidents de Gatineau aux questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme », thèse de doctorat, Université du Québec en Outaouais.

Chiasson, G., Fournis, Y, Mévellec, A, 2014, « Fermer la parenthèse régionale : retour au municipal! », *Économie et Solidarités*, vol 44, no 1, 64–83, URL https://doi.org/10.7202/1041605ar.

Corriveau, Jeanne, 2017, « L'UMQ va élaborer un nouveau cadre de consultation des citoyens », *Le Devoir*, 8 avril 2017, URL https://www.ledevoir.com/politique/montreal/495893/l-umq-va-elaborer-un-nouveau-cadre-de-consultation.

Côté, Louis (directeur), 2011, « la participation citoyenne », *Télescope, revue d'analyse comparée en administration publique*, Vol 17, no 1, URL : http://www.telescope.enap.ca/Telescope/22/Index_des_numeros.enap.

Dormaels, Mathieu, 2016, « Participatory management of an urban world heritage site, The Table de Concertation du Vieux-Québec », *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*, vol 6, no 1, 14–33, DOI 10.1108/JCHMSD-11-2014-0038.

Divay, G, Belley S, 2012, « La gouvernance locale à l'épreuve de la mouvance territoriale : à propos de l'objet de la gouvernance locale », *Revue Gouvernance*, vol 9, no 1, DOI 10.7202/1038891ar.

Dubé, Cynthia, 2018, « Beer Garden à Magog : un sondage mis en ligne », *Estrie Plus*, URL http://www.estrieplus.com/contenu-bear_garden_magog_seance_sondage-1979-43902.html.

Dumez, Hervé, 2011, « Faire une revue de littérature : pourquoi et comment ? », *Le Libellio d'Aegis*, vol 7, no 2, 15-27.

Durand Folco, J, 2016, « Y a-t-il une démocratie participative à Montréal ? Entre gouvernance métropolitaine, gestion de proximité et démocratie radicale », *Les ateliers de l'éthique*, vol 11, no 1, 80–100, DOI 10.7202/1038200ar.

Durand Folco, J, 2017, « Transformer la ville par la démocratie participative et délibérative l'exemple des conseils de quartier décisionnels », Thèse de doctorat, université Laval, URI http://hdl.handle.net/20.500.11794/27710.

Fortin, Marie-Josée, Fournis, Yann, 2015, « Une participation conflictuelle : la trajectoire territoriale des mobilisations contre le gaz de schiste au Québec », *Participations*, vol 3, no 13, 119-144, URL https://www.cairn.info/revue-participations-2015-3-page-119.htm.

Fung, Archon, 2015, « Putting the Public Back into Governance: The Challenges of Citizen Participation and its Future », *Public administration review*, vol 75, no 4, 513–522, DOI 10.1111/puar.12361.

Gauthier, Benoît (directeur), 2010, Recherche sociale, de la problématique à la collecte de données, 5e édition, presses de l'université du Québec, ISBN 978-2-7605-1600-7.

Gendron, C, Yates, S, Motulsky, B, 2016, « L'acceptabilité sociale, les décideurs publics et l'environnement : Légitimité et défis du pouvoir exécutif », *Vertigo la revue électronique en sciences de l'environnement*, vol 16, no1, URI id.erudit.org/iderudit/1037567ar.

Grondin-Landry, A, 2016, « La participation citoyenne dans l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement de la Ville de Sherbrooke », M. A., Université de Sherbrooke, URL http://hdl.handle.net/11143/8844.

Ici Estrie, 2017, « Projet Divertigo : les opposants se font entendre à Magog », *Radio-Canada*, URL https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1018654/soiree-information-divertigo-projet-magog-parc-plage-cantons.

Kansa, T, Chiasson, G, 2017, « La gouvernance dans un contexte de décentralisation ''en action'' : le cas de la régionalisation de la forêt en Outaouais », *Politique et Sociétés*, vol 36, no 1, 93–120, DOI 10.7202/1038762ar.

Lévesque, Lia, 2017, « Référendums municipaux : le projet de loi finalement adopté », *Le Devoir*, 16 juin 2017, URL https://www.ledevoir.com/politique/quebec/501458/referendums-municipaux-le-projet-de-loi-finalement-adopte.

Locas, G, 2018, « La participation citoyenne au sein d'une table de quartier : autonomie ou participation programmée ? », M.A., UQUAM, URL https://archipel.uqam.ca/11205/1/M15416.pdf.

MAMOT, 2017, *Groupe de travail pour un cadre de référence en urbanisme participatif, Québec*, gouvernement du Québec, ISBN 978-2-550-78918-5.

Normandin, Pierre-André, 2017, « Trois arrondissements s'opposent à la disparition des référendums », *La Presse*, 18 mars 2017, URL https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/201703/18/01-5079971-trois-arrondissements-sopposent-a-la-disparition-des-referendums.php.

Patsias, C, Latendresse, A, Bherer, L, 2013, « Participatory Democracy, Decentralization and Local Governance: the Montreal Participatory Budget in the light of Empowered Participatory Governance », *International journal of urban and regional research*, vol 37, no 6, DOI 10.1111/j.1468-2427.2012.01171.x.

Prémont, Karine, Boisvert Yves, 2003, « Les méthodes de consultations publiques, analyse et description », ENAP, ISBN 2-923008-01-4.

Rainville, Patricia, 2017, « Projet de loi 122 : l'autonomie municipale inquiète », *Le Quotidien*, 29 janvier 2017, URL https://www.lequotidien.com/actualites/projet-de-loi-122-lautonomie-municipale-inquiete-3ca1577076ea34c7b178989663794de7.

Ravazzi, Stefania, Pomatto, Gianfranco, 2014, « Flexibility, Argumentation and Confrontation. How Deliberative Minipublics Can Affect Policies on Controversial Issues », *Journal of Public Deliberation*, vol 10, no 2, URL http://www.publicdeliberation.net/jpd/vol10/iss2/art10.

Spicer, Zachary, 2016, « A Patchwork of Participation: Stewardship, Delegation and the Search for Community Representation in Post-Amalgamation Ontario », *Canadian Journal of Political Science*, vol 49, no 1, 129–150, DOI 10.1017/S0008423916000275.

UMQ, 2018, *Cadre de référence de la participation publique, Union des municipalités du Québec en collaboration avec l'Institut du Nouveau Monde*, UMQ, URL https://umq.qc.ca/publication/participation-publique-en-matiere-damenagement-et-durbanisme-2/.

UMQ, 2018 b, *Modèle de politique de participation publique en matière d'aménagement et d'urbanisme*, UMQ, URL https://umq.qc.ca/publication/participation-publique-en-matiere-damenagement-et-durbanisme-2/.

Yates, S, Arbour, M, 2016, « Le rôle des maires dans l'acceptabilité sociale des projets d'infrastructure : tension entre arbitrage et promotion », *Politique et Sociétés*, vol 35, no 1, 73–101, DOI 10.7202/1035793ar.