

Université de Montréal

**Infrastructures urbaines et participation publique :  
le cas de la modernisation de la rue Notre-Dame**

par

Patrik Garon

Département de sociologie

Faculté des Arts et des Sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du  
grade de Maître ès Sciences (M.Sc.) en sociologie

Août 2010

© Patrik Garon, 2010

Université de Montréal  
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Ce mémoire intitulé :

Infrastructures urbaines et participation publique : le cas de la modernisation de la  
rue Notre-Dame

Présenté par :  
Patrik Garon

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Jean-Guy Vaillancourt, président-rapporteur  
Pierre Hamel, directeur de recherche  
Louis Guay, membre du jury

## Résumé

Ce mémoire de maîtrise s'intéresse aux exercices participatifs liés à la planification et à la gouvernance des infrastructures routières en milieu urbain. Une étude de cas a été effectuée concernant la modernisation de la rue Notre-Dame. Celle-ci alimente des controverses socio-politiques depuis plus de 30 ans et une décision publique est attendue. Pour arriver à un compromis satisfaisant, les élus ont convié les acteurs socio-économiques à participer à un débat public. L'analyse de cas a permis de rendre compte de la variété des acteurs en présence et de la diversité des demandes formulées à l'occasion du débat public. Si les demandes formulées peuvent parfois être compatibles, l'étude de cas montre que ces demandes peuvent aussi s'éloigner les unes des autres, cela s'expliquant avant tout par la spécificité et la position des acteurs en présence. Les élus municipaux et provinciaux sont alors placés dans une position complexe, puisqu'ils doivent rendre une décision publique. L'analyse a permis de rendre compte des bénéfices, mais aussi des limites du débat public organisé par rapport à l'enjeu de la modernisation de la rue Notre-Dame. L'étude de cas révèle finalement que certaines limites ont trait à la participation des acteurs aux processus de consultation publique. En fait, trois discours majeur s'affrontent. Chacun d'eux appréhende à partir de valeurs distinctes la question de la régulation sociale et l'élaboration des politiques publiques.

**Mots-clés** : participation publique, gouvernance, autoroute urbaine, débat public, controverse, discours.

## **Abstract**

This master's thesis is an analysis of participative mechanisms in the planning of road infrastructures in urban zones. The modernization of Notre-Dame Street, in Montréal, for which a decision has yet to be made, and which has been the object of controversy over the past thirty years, serves as a case study. In order to arrive at a compromise, elected representatives agreed to have several actors participate in public consultations. The analysis centers around requests formulated by participants in the course of these consultations. While the requests that were made were quite similar, they were also very different, thus rendering the actors' other characteristics irrelevant from an analytical standpoint. Municipal and provincial representatives were then placed in a difficult position if they were to modernize the main highway. This entailed arriving at a sociopolitical compromise. In fact, three main discourses characterized the debate. Each of them dismissed, in various ways, matters related to social regulation and public policy. This analysis finally illustrates the limits of public consultation on actors' participation.

**Keywords** : public participation, governance, urban highway, public debate, discourses.

# Table des matières

<b>INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>CHAPITRE 1 : LA PLANIFICATION ET LA GESTION DES TRANSPORTS DANS UN CONTEXTE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE</b>	<b>7</b>
<b>LA RESPONSABILITÉ DES POUVOIRS PUBLICS EN MATIÈRE DE PLANIFICATION ET DE GESTION DES TRANSPORTS : LA GOUVERNANCE DES VILLES</b>	<b>9</b>
<b>LA PARTICIPATION DU PUBLIC AUX DÉCISIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT ET PROCESSUS DÉCISIONNELS</b>	<b>11</b>
DE LA DÉMOCRATISATION DE L'APPAREIL MUNICIPAL À LA PARTICIPATION PUBLIQUE INSTITUTIONNALISÉE : L'EXEMPLE MONTRÉALAIS	12
LA PARTICIPATION PUBLIQUE ET LA PLANIFICATION URBAINE : DU RÉGIME DE COMMANDEMENT AU RÉGIME DE PLANIFICATION	14
<b>CONCLUSION</b>	<b>17</b>
<b>CHAPITRE 2 : MODERNITÉ ET GOUVERNANCE URBAINE</b>	<b>18</b>
<b>MOUVEMENTS SOCIAUX CONTEMPORAINS ET NOUVEAUX RAPPORTS SOCIAUX</b>	<b>19</b>
<b>DÉBAT PUBLIC, DÉLIBÉRATION ET PARTICIPATION : BÉNÉFICES ATTENDUS</b>	<b>20</b>
<b>L'INSTITUTIONNALISATION DU DÉBAT PUBLIC : L'APPARITION DES RIVERAINS</b>	<b>21</b>
<b>DÉLIBÉRATION ET PARTICIPATION : INTÉGRER LES CITOYENS AUX DÉCISIONS PUBLIQUES</b>	<b>21</b>
DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE OU PARTICIPATION PUBLIQUE	22
DÉMOCRATIE DÉLIBÉRATIVE OU DÉLIBÉRATION	22
<b>LE DÉBAT PUBLIC, LA DÉLIBÉRATION ET LA PARTICIPATION : LIMITES</b>	<b>24</b>
<b>RÉGULATION SOCIALE, ENVIRONNEMENT ET AMÉNAGEMENT : TYPES DE DISCOURS</b>	<b>25</b>
ACTEURS ET DISCOURS : LA RÉGULATION SOCIALE ET LA DÉMOCRATIE LOCALE	26
PERSPECTIVE DES INSTITUTIONS ET DISCOURS : CRÉATION D'UNE CONVERSATION GLOBALE ET PRISE DE DÉCISION	32
<b>DISCOURS ET RÉGULATION SOCIALE : LA MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME</b>	<b>34</b>
<b>CHAPITRE 3 : NATURE ET JUSTIFICATION DE LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE</b>	<b>36</b>
<b>L'ÉTUDE DE CAS</b>	<b>36</b>
FRONTIÈRES DE L'ÉTUDE DE CAS	37
<b>TYPE DE DONNÉES : ANALYSE DOCUMENTAIRE ET ENTRETIENS DE RECHERCHE</b>	<b>38</b>
ANALYSE DOCUMENTAIRE	38
REVUE DE PRESSE	39
BIBLIOGRAPHIE	40
DOCUMENTS PUBLICS : MÉMOIRES, RAPPORTS DE CONSULTATION PUBLIQUE DOCUMENT DE PLANIFICATION, ÉTUDE D'IMPACT, ETC.	40
<b>TYPLOGIE DES ACTEURS EN PRÉSENCE</b>	<b>41</b>
LES ENTRETIENS DE RECHERCHE	43
<b>ANALYSE DES DONNÉES</b>	<b>44</b>
L'APPROCHE INSTITUTIONNELLE ET COMMUNICATIONNELLE (AIC)	45
<b>MÉTHODE D'ANALYSE : ANALYSE VERTICALE ET TRANSVERSALE</b>	<b>46</b>

<b>GRILLE D'ANALYSE</b>	<b>47</b>
<b>CONCLUSION</b>	<b>48</b>
<b><u>CHAPITRE 4 : LE CAS À L'ÉTUDE</u></b>	<b>50</b>
<b>L'AUTOROUTE EST-OUEST : LA GENESE DU PROJET DE MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME</b>	<b>51</b>
<b>ACTEURS ET RÔLES DANS LA PLANIFICATION ET LA GESTION DES TRANSPORTS</b>	<b>54</b>
<b>LA MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME: UN PREMIER PROJET ET UNE CONSULTATION LOCALE</b>	<b>55</b>
<b>LE PROJET DE MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME PAR LE MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC (MTQ) DEPUIS 2001 : LA PROPOSITION DU MTQ ET CONSULTATION PUBLIQUE DU BAPE</b>	<b>56</b>
<b>UNE PROPOSITION CONJOINTE ET LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'AGENCE CONVERCITÉ</b>	<b>59</b>
<b>CONVERCITÉ: AMÉLIORATION DE L'INTÉGRATION URBAINE DU PROJET PRÉSENTÉ</b>	<b>60</b>
<b>CONCLUSION ET QUESTION DE RECHERCHE</b>	<b>62</b>
<b><u>CHAPITRE 5 : PRÉSENTATION DES ACTEURS INTERPELÉS PAR LE PROJET DE MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME</u></b>	<b>63</b>
<b>RÉSIDENTS PROPRIÉTAIRES ET LOCATAIRES : LE TERRAIN DU QUARTIER</b>	<b>63</b>
<b>CRÉATION D'ALLIANCES, DE COMITÉS ET D'ASSOCIATIONS</b>	<b>66</b>
<b>LE DISCOURS COMMUNAUTARIEN</b>	<b>67</b>
<b>LES ASSOCIATIONS : REPRÉSENTANTS DE DIVERS INTÉRÊTS AU NIVEAU LOCAL OU MÉTROPOLITAIN</b>	<b>68</b>
<b>LES GROUPES ENVIRONNEMENTAUX</b>	<b>71</b>
<b>DISCOURS ET ACTEURS : ROLES ET CONFIGURATION</b>	<b>73</b>
<b>LES INSTITUTIONS : NATURE ET CONFIGURATION</b>	<b>75</b>
<b>RÔLES ET OBJECTIFS DES INSTITUTIONS EN PRÉSENCE</b>	<b>75</b>
<b>PLANIFICATEURS</b>	<b>76</b>
<b>RÔLES, OBJECTIFS ET ACTIONS</b>	<b>77</b>
<b>LE DISCOURS MANAGÉRIAL</b>	<b>79</b>
<b>LES ÉLUS ET LE MONDE POLITIQUE</b>	<b>79</b>
<b>RAPPORTS DE POUVOIR</b>	<b>80</b>
<b>LES ENTREPRISES INDUSTRIELLES : IMPORTANCE DU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES PORTUAIRES, FERROVIAIRES ET ROUTIÈRES</b>	<b>82</b>
<b>NAVETTEURS</b>	<b>84</b>
<b>LES BONIFICATIONS APPORTÉES</b>	<b>86</b>
<b>CONCLUSION : PLURALITÉ D'ACTEURS ET POLARISATION DES DISCOURS</b>	<b>89</b>
<b>LES ACTEURS ET LES DISCOURS</b>	<b>90</b>
<b>LES PROCESSUS DÉCISIONNELS À L'ŒUVRE</b>	<b>92</b>
<b><u>CHAPITRE 6 : ANALYSE DES RÉSULTATS</u></b>	<b>93</b>
<b>UNE INFLUENCE MARGINALE ET UNE POLARISATION DES DEMANDES</b>	<b>93</b>
<b>LE PROLONGEMENT DES DISCUSSIONS ENTRE LES ACTEURS DOMINANTS</b>	<b>96</b>
<b>LES AUDIENCES DE CONVERCITÉ ET LEUR LÉGITIMITÉ</b>	<b>97</b>
<b>LES RIVERAINS, LES ÉLUS ET LES EXPERTS : L'INFLUENCE DES CITOYENS ET LA CRÉATION DU BUREAU DE MODERNISATION</b>	<b>99</b>
<b>LES PRINCIPAUX OPPOSANTS AUX PROJETS ET LEUR INFLUENCE</b>	<b>100</b>
<b>DES BONIFICATIONS MARGINALES ET PRÉVUES</b>	<b>102</b>
<b>LES EXPERTS OFFICIELS ET LES EXPERTS PROFANES : LE DISCOURS DOMINANT DANS LE DÉBAT PUBLIC</b>	<b>103</b>

<b>LES LIMITES ET LES VERTUS DU DÉBAT PUBLIC ET LES PARADIGMES DISCURSIFS</b>	<b>104</b>
LA DÉLIBÉRATION ET LA PARTICIPATION PUBLIQUE : LIMITES DES DÉCISIONS PUBLIQUES	105
TROIS PRINCIPALES LIMITES	107
<b>CONCLUSION DU CHAPITRE</b>	<b>113</b>
<b><u>CONCLUSION : BÉNÉFICES ET LIMITES DU DÉBAT PUBLIC</u></b>	<b><u>116</u></b>
<b><u>BIBLIOGRAPHIE</u></b>	<b><u>I</u></b>
<b><u>ANNEXE I- LA PROCÉDURE QUÉBÉCOISE D'ÉVALUATION ET D'EXAMEN DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX</u></b>	<b><u>X</u></b>
<b><u>ANNEXE II- GUIDE D'ENTRETIENS</u></b>	<b><u>XI</u></b>
<b><u>ANNEXE III - ÉPHÉMÉRIDES</u></b>	<b><u>XII</u></b>
<b><u>ANNEXE IV - SITUATION GÉOGRAPHIQUE DE LA RUE NOTRE-DAME A MONTREAL, ENTRE L'AUTOROUTE 25 ET L'AUTOROUTE 720.</u></b>	<b><u>XXI</u></b>
<b><u>ANNEXE V - LETTRE DE SOLLICITATION ET FORMULAIRE DE CONSENTEMENT</u></b>	<b><u>XXII</u></b>

## Liste des sigles

AHM	Association Habitat Montréal
APM	Administration portuaire de Montréal
ASSSM	Agence de la santé et des services sociaux de Montréal
BAPE	Bureau d'audiences publiques en environnement
CAUHM	Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve
CCIEIM	Chambre de commerce et d'industries de l'est de l'île de Montréal
CDEC	Développement économique des quartiers où elle intervient
CITM	Comité interrégional pour le transport des marchandises
CLSC	Centre local de services communautaires
CRE	Conseil régional de l'Environnement
CRÉ	Conseil régional des Élus
DSP	Direction de la santé publique
MDDEP	Ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs
MTQ	Ministère des Transports du Québec
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCPM	Office de consultation publique de Montréal
ONG	Organisations non gouvernementales
PLQ	Parti libéral du Québec
RCM	Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal
TAQHM	Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve



## Remerciements

L'aboutissement de cette recherche représente le fruit de constante sollicitude, de soutien moral et d'amitiés. Je suis reconnaissant envers tous ceux et toutes celles qui, de près ou de loin, auront contribué à cette recherche.

À tous les répondants et les répondantes ayant acceptés de discuter du dossier de la modernisation de la rue Notre-Dame, merci de votre disponibilité.

Merci aux collègues de travail et aux collègues d'études, qui font des études un lieu d'échange et de compréhension mutuelle combattant la solitude de la rédaction.

Merci au Groupe de recherche sur les institutions et les mouvements sociaux (GRIMS), pour le soutien financier et l'espace de réflexion.

Merci aux membres des corps professoraux que j'ai croisé lors de mon cheminement académique, particulièrement Andrée Fortin, professeure au département de sociologie de l'Université Laval, qui a su me transmettre la passion pour cette science qu'est la sociologie.

Merci également à la famille McGarrigle et Elisapie Isaac, pour leurs vertus cathartiques dans mes moments de détresse, ainsi qu'à Claude Saucier, Marie-Christine Trottier et Marie-France Bazzo pour leur omniprésence depuis le début de mes études universitaires.

Je tiens évidemment à adresser mes plus sincères remerciements d'une façon particulière à Pierre Hamel, professeur au Département de sociologie de

l'Université de Montréal et directeur de la présente recherche. Je suis reconnaissant de son engagement, qui s'est traduit par de judicieux commentaires et de nombreuses révisions, qui aura permis de rehausser nettement et sans équivoque la qualité de ce mémoire.

Merci enfin à tous ceux et à toutes celles que je nomme affectueusement mes « amis », ceux que je côtoie à tous les jours ou que je porte au creux de mon cœur. Votre appui, qui prend de multiples formes, contribue largement à ma réussite et à mon équilibre personnel.

Finalement, Yan, merci d'être là, comme un baume artistique et amoureux sur mes inquiétudes méthodologiques et théoriques, souvent à milles lieux de nos préoccupations quotidiennes. Tout comme ton talent, ta présence est un tableau que je contemple jour après jour et qui m'est très précieux.

Mais d'abord et avant tout, je désire exprimer toute ma gratitude à mes parents, Nicole Arsenault et François Garon, pour leur soutien constant et leur amour inconditionnel. Merci de m'avoir initié au monde, d'être parvenu à stimuler ma curiosité chacun à votre façon et de m'avoir toujours appuyé dans mes choix, tout en demeurant de fortes racines nourries par l'amour. Comme plusieurs de mes réalisations, c'est à vous que revient tout ceci et vous me permettez de déposer ce mémoire en toute humilité. Ce mémoire vous est dédié.

*À François et Nicole,  
pour l'essentiel*

*« La sociologie ne satisfera durablement que ceux qui ne trouvent rien de plus passionnant que d'observer les gens et de comprendre ce qui est humain... La perspective sociologique est comme un « démon » qui s'empare de quelqu'un et l'oblige, sans relâche, à poser les questions qui sont les siennes. »*

Peter Berger, *Invitation à la sociologie*, 1963

## INTRODUCTION

Depuis l'École de Chicago, la ville est devenue un espace de prédilection pour la sociologie afin d'étudier les échanges sociaux qui s'y produisent. Comme Henri Lefebvre l'a écrit au début des années 1960, la ville est une projection au sol des rapports sociaux. Les études en sociologie s'intéressent alors aux effets de l'industrialisation de la ville sur les groupes ainsi que sur les individus. Avec l'arrivée de la modernité, la ville est à la croisée de mutations sociales, techniques et politiques. Des études récentes en sociologie s'intéressent aux nouveaux outils de gouvernance urbaine mis en place pour mieux saisir la portée de ces mutations et en évaluer les retombées sur la production de l'espace, mais aussi sur les acteurs sociaux vivant dans les milieux urbains. En outre, la ville demeure un territoire sociologique fertile. Son analyse permet d'éclairer une variété de situations, d'acteurs, de groupes et de pouvoirs qui la composent.

La présente recherche aborde le thème de la gouvernance de la planification des transports en milieu urbain. Son objectif est avant tout d'explorer et de cerner le rôle des acteurs réunis autour des exercices de débat public afin de saisir leur influence sur les processus décisionnels. Pour y parvenir, nous avons choisi d'effectuer une étude de cas portant sur le dossier de modernisation de la rue Notre-Dame, situé dans l'est de Montréal. Depuis plus de 30 ans, ce dossier de modernisation continue d'alimenter des controverses socio-politiques à l'intérieur desquelles une série d'acteurs de différentes natures interviennent.

Cette recherche repose sur une analyse des bénéfices et des vertus du débat public, mais aussi de la gouvernance et des dispositifs institutionnels qui la soutiennent. Les pouvoirs publics ont de plus en plus recours au débat public afin de surmonter le déficit de légitimité de l'État et de la démocratie, alors que l'utilisateur en tant que citoyen devient une figure émergente, en même temps que la demande

d'information est de plus en plus croissante. Selon Beck (2001), si les institutions et les appareils politiques, autant provinciaux que municipaux, demeurent nécessaires, les acteurs sociaux, en exerçant leurs droits démocratiques, les dépouillent de leur caractère autoritaire (Beck 2001: 416-417). Ces acteurs sociaux insistent alors sur « le fait que les rôles et les institutions de la société ne découlent plus d'un ordre préalable, mais qu'il faut construire et reconstruire ces rapports sociaux en fonction de références cognitives et relationnelles produites par les acteurs eux-mêmes » (Melucci 1992 : 43).

Ce mémoire est divisé en six chapitres. Le chapitre premier expose la problématique au centre de laquelle se situe la question de la planification et de l'intégration des infrastructures routières en milieu urbain. Avec la montée du mouvement écologiste et de ses représentants, l'autoroute a cessé d'être exclusivement un objet « d'avancée technique » pour devenir un objet de controverse. Dès lors, les pouvoirs publics font appel à divers dispositifs de consultation publique afin de mieux planifier l'intégration de ces infrastructures aux espaces urbains et favoriser la participation des citoyens à la prise de décisions les concernant (Guay 1999 :13).

Dans le chapitre deux, l'élaboration du cadre théorique, nous définissons les concepts utilisés dans ce mémoire. C'est notamment le caractère ambivalent du débat public qui est mis en lumière, mais ce sont aussi les différences entre la délibération et la participation publique qui sont mis en lumière. Le rôle grandissant de la participation et de la délibération dans l'action publique est lié à la nécessité de surmonter certaines contraintes découlant de la complexification des sociétés postindustrielles, voire postmodernes (Papadopoulos 2002 et 2003). Nous présentons finalement trois paradigmes discursifs – communautarien, pluraliste et managérial – qui s'affrontent dans la régulation sociale et dans l'élaboration des politiques publiques.

La méthodologie est abordée au troisième chapitre. Nous utilisons une méthode qualitative, composée d'une analyse documentaire complétée par des entretiens semi-dirigés réalisés auprès d'acteurs-clés du projet de modernisation. Cela nous permettra de faire un retour sur notre hypothèse. Cela aiderait aussi à mieux explorer la nature des acteurs en présence et les controverses qu'ils alimentent, mais aussi l'influence que ces acteurs détiennent sur les processus décisionnels. En somme, sept catégories d'acteurs ont été interpellées par les instances responsables dans le cadre de deux consultations publiques. Ces acteurs entrent en compétition dans l'élaboration du projet de modernisation en vue d'influencer les processus décisionnels.

Le quatrième chapitre présente l'étude de cas choisi. Celle-ci regroupe les éléments de la problématique. Les controverses socio-politiques relatives au dossier de modernisation de la rue Notre-Dame renvoient aux différentes visions de l'aménagement et de l'environnement, portée par une série d'acteurs de nature différente, qui s'affrontent sur la scène du débat public. Nous cherchons à connaître  *dans quelle mesure les demandes sociales, tel qu'elles se sont exprimées dans le débat public à la faveur des consultations publiques concernant le projet de modernisation de la rue Notre-Dame, sont parvenues à influencer les processus décisionnels relatif à son aménagement.* Nous faisons l'hypothèse que les consultations publiques permettent le regroupement d'acteurs autour de positions qui peuvent être soit compatibles ou soit divergentes, renvoyant avant tout à la nature de ces acteurs.

Le cinquième chapitre présente les résultats de recherche, alors que le sixième chapitre propose une analyse de ces résultats. Dans un premier temps, on analyse la nature et l'influence des principaux acteurs réunis par le débat public organisé à l'occasion du dossier de modernisation de la rue Notre-Dame. Nous cherchons par la suite à identifier les décideurs publics responsables de l'aménagement de la rue

Notre-Dame et de quelles façons les différentes demandes formulées sont perçues par ces décideurs. Finalement, nous identifions les bénéfices de même que les limites du débat public organisé.



## **CHAPITRE 1 : LA PLANIFICATION ET LA GESTION DES TRANSPORTS DANS UN CONTEXTE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Depuis plus de deux décennies, dans le champ des études urbaines, l'enjeu du renouvellement des pratiques de planification est à l'ordre du jour. Celui-ci est alimenté par ce que certains auteurs appellent le « tournant communicationnel » ou « l'impératif délibératif » dans lesquelles une participation citoyenne est attendue. À cela s'est aussi greffé la question environnementale, qui est devenue un point tournant lorsqu'on discute de planification et de gestion des transports (Gauthier 2008). Ses valeurs ont acquis une véritable influence politique (Castells 1996 : 25) et cette question concerne autant les citoyens que les décideurs publics.

Dans un contexte où la mobilité personnelle est reliée à la gestion du temps – autant dans les représentations sociales que dans les discours publics –, environnement et transport sont souvent associés. Eu égard à la définition et au renouvellement des pratiques planificatrices, la perspective du développement durable devient dès lors incontournable. Sur un plan normatif, le développement durable renvoie notamment à l'intégration des dimensions écologiques, économiques et sociales concernant le développement de même qu'à une prise en compte du long terme.

La question des transports urbains occupe une place importante à l'échelle mondiale (Jouve 2003b). Kaufmann et Bassand (1996) avancent que d'un point de vue historique, l'automobile a été vécue comme la libération des contraintes de lignes de trains, d'horaires et de voyages collectifs propres à l'utilisation des transports publics. Merlin (1992) rappelle quant à lui que l'automobile offre, en favorisant la mobilité, un accès à n'importe quel point du territoire. L'automobile permet aux individus et aux ménages d'entretenir des rapports différents au centre-ville et à la centralité. C'est ce qui a favorisé le développement suburbain

avec l'ampleur qu'on lui connaît aujourd'hui. L'étalement urbain repousse les limites de l'habitat et grâce à la voiture, les distances ont moins d'importance. C'est que l'automobile est au cœur d'un mode de vie, non seulement de la vie quotidienne de ceux qui l'utilisent dans leurs déplacements, mais aussi de la vie collective, la ville contemporaine étant modelée par les autoroutes (Fortin 2008 : 447).

Pourtant, aujourd'hui, l'infrastructure routière et la voiture ont cessé de représenter un monument du progrès. De nombreuses villes nord-américaines démantèlent leurs autoroutes en milieu urbain afin de faire disparaître cet héritage du siècle passé qui a défiguré des quartiers entiers. La voiture est mise à l'écart des centres urbains, dénoncée comme l'auteur de troubles environnementaux de nos villes. La naissance de l'automobile, sa démocratisation et la montée de son utilisation ont accompagné les transformations de la ville. Ensemble, elles sont de plus en plus associées à une menace à l'environnement. La crise écologique préoccupant aujourd'hui l'ensemble de la planète a été en partie provoquée par un recours effréné au transport des personnes et des marchandises à partir des infrastructures routières. Ces dernières modèlent tout autant l'espace urbain que l'espace rural, avec les conséquences socio-environnementales que l'on connaît.

La crise écologique en résultant nous est rappelée chaque jour par des organismes de la société civile qui attirent l'attention des médias, de la population et des élus sur les méfaits du « progrès ». Dans leurs demandes, ces groupes - qui n'hésitent pas à s'exprimer dans le cadre de consultations publiques organisées à l'occasion des démarches de planification des projets urbains - visent à inciter les décideurs publics à faire appel à la perspective du développement durable dans l'élaboration des politiques et des projets en matière de transports. Ces demandes insistent sur la nécessité de mettre en place des plans de déplacements urbains durables, autant pour les personnes que pour les marchandises, tout en intégrant

les exigences environnementales de façon à limiter l'impact des infrastructures et des déplacements par camions ou automobiles sur l'environnement. L'État est amené à mettre en œuvre des orientations visant à réduire les transports personnels et à augmenter les services de transports collectifs. À cet égard, l'engagement des autorités gouvernementales, mais aussi des acteurs privés en faveur de pratiques soucieuses de l'environnement, devient le minimum requis pour lutter contre la détérioration écologique. À cet égard, le concept de ville durable propose notamment d'intégrer des objectifs de protection de l'environnement à l'organisation de l'espace (Emelianoff et Theys, 2000), ainsi qu'à la planification des transports. Au Canada, comme ailleurs en Europe et aux États-Unis, la notion de transport durable est mise en avant pour désigner des actions visant à intégrer le concept de développement durable au secteur des transports.

### **La responsabilité des pouvoirs publics en matière de planification et de gestion des transports : la gouvernance des villes**

Même si la société civile joue un rôle accru dans la planification des transports, dans une large mesure, celle-ci demeure la responsabilité des professionnels – spécialistes – et des élus. Au Québec, les trois paliers gouvernementaux – municipal, provincial et fédéral – sont engagés dans la planification des transports. Si le gouvernement fédéral intervient rarement au sujet des infrastructures routières<sup>1</sup>, le gouvernement provincial et l'administration municipale, ainsi que leurs services respectifs, sont davantage concernés.

Dès lors, on comprendra que la question de la planification des transports s'inscrit dans un système de gouvernance à plusieurs paliers. Les conflits liés à la

---

<sup>1</sup> Dans la région de Montréal, le gouvernement fédéral est notamment responsable des ouvrages franchissant le fleuve St-Laurent, dont les ponts Jacques Cartier, Champlain et Honoré-Mercier, mais aussi du transports maritime et ferroviaire.

gestion des transports urbains, qu'ils soient relatifs à sa gouverne ou à sa forme (Orum 1991), s'expriment largement à l'intérieur d'un l'espace public local et métropolitain. Ceux-ci prennent place de plus en plus dans un contexte qu'on peut associer à l'idée de gouvernance:

La gouvernance est un ensemble complexe d'institutions et d'actions qui se situent au-delà de l'idée unitaire de gouvernement. Les frontières et les responsabilités restent floues entre les questions sociales et économiques dans des systèmes qui impliquent le secteur privé et plus particulièrement des groupes sociaux actifs. Dans les relations de gouvernance, aucune organisation n'a une complète autonomie. Même si une institution veut imposer un certain contrôle, elle dépend de l'intervention des autres acteurs. Selon ce processus d'interdépendance, l'acteur, qu'il soit public ou privé, n'a pas les ressources nécessaires pour agir de manière unilatérale. (Biarez 1999 : 63)

Selon Le Galès (1995), l'origine du concept de gouvernance vient du constat de l'ingouvernabilité des sociétés industrielles modernes depuis les années 1970. Les villes seraient difficiles à gouverner étant donné leur différenciation et l'autonomisation de plus en plus poussées des sous-systèmes sociaux, en plus de la prolifération de réseaux de toutes sortes.

Cela a conduit [les sociétés] à s'intéresser non plus seulement aux gouvernements, à ses pouvoirs et à ses instruments, mais au contraire à des mécanismes alternatifs de négociation entre groupes, réseaux, sous-systèmes, susceptibles de rendre possible l'action du gouvernement. (Le Galès, 1995 : 59)

Comme le soulignent Hamel et Rodriguez (2008), au sujet de la question environnementale, le fait que les rapports sociaux tendent de plus en plus vers une individualisation accrue ajoute une difficulté à l'émergence des choix collectifs. Depuis les années 1960 on assiste donc à une tension grandissante entre d'un côté l'individualisation et de l'autre la formulation de politiques publiques, même si ces dernières concernent également les individus (Beck 2001). Nous vivons dans des sociétés de plus en plus individualisées où la gouvernance est mise à

contribution dans la mise en œuvre de séries d'actions coordonnées <sup>2</sup> pour résoudre des problèmes.

Dans ces cas, le débat public peut-il permettre d'atténuer cette tension, entre l'individualisation croissante de la société et la nécessité de miser sur des choix collectifs ? Tout en acceptant l'individualisation, comment favoriser l'émergence de comportements collectifs propres à internaliser les exigences découlant des valeurs environnementales ? De quelle façon les demandes de la société civile peuvent-elles être intégrées à la planification urbaine, alors que le nombre d'acteurs urbains se multiplie, tout comme le nombre de leurs demandes ? Comment cerner les enjeux de la gouvernance des transports urbains dans un contexte d'incertitude ? Est-ce que les principaux acteurs institutionnels détiennent le même poids dans les processus de décision ? Comment la société civile peut-elle s'approprier les outils ou les instruments de gouvernance ?

### **La participation du public aux décisions en matière de transport et processus décisionnels**

Les objectifs de protection de l'environnement et les idées comme la participation publique sont maintenant devenues des préoccupations gouvernementales. Le recours à la participation citoyenne est de plus en plus utilisée par les pouvoirs publics dans le but de pallier au double enjeu posé, d'une part, par la crise de légitimité des institutions politiques traditionnelles et, d'autre part, par les controverses socio-environnementales. Ainsi, les modèles de gouvernance explorés au cours des dernières années, en ouvrant la porte au débat public et à la participation des citoyens, sont en quête d'une perspective permettant à la fois de

---

<sup>2</sup> Selon Brooks (1989 :16), les politiques publiques réfèrent à un cadre englobant d'idées et de valeurs à l'intérieur duquel des décisions sont prises et des actions ou des inactions sont choisies par les gouvernements, en relation avec un enjeu ou un problème.

surmonter la crise de légitimité et d'apporter des réponses aux controverses. Si la participation des citoyens dans le domaine de la planification des transports constitue aujourd'hui un passage obligé, voire légitime, cela résulte d'un rapprochement entre les citoyens et l'administration municipale.

***De la démocratisation de l'appareil municipal à la participation publique institutionnalisée : l'exemple montréalais***

À l'instar de ce qui s'est passé aux États-Unis, les municipalités canadiennes ont dû s'ajuster à une multitude de transformations sociales, en même temps que les acteurs sociaux aspiraient à jouer un rôle plus direct dans les affaires urbaines (Hamel et Jalbert 1991). La démocratisation de la planification urbaine s'est amorcée au tournant des années 1970 avec le mouvement pour la participation du public. Au Québec, ce sont en premier lieu les mouvements sociaux qui ont réclamé une démocratisation de la gestion municipale par l'entremise d'une participation des citoyens aux processus de planification et d'aménagement urbain (Hamel 1986b). Cette démocratisation de la planification urbaine a ensuite donné lieu à une multitude de pratiques visant à associer les citoyens à l'aménagement et au développement des territoires (Grant 2006).

C'est aussi au cours des années 1970 que la participation publique se formalise avec la création de différents outils législatifs. La nécessité d'associer les citoyens aux décisions publiques en environnement tend de plus en plus à être explicitée légalement. Le gouvernement canadien et la majorité des gouvernements provinciaux ont adopté des textes officiels (lois, décrets, politiques, réglementations) pour assujettir certains types de projets d'aménagement à une

procédure d'évaluation d'impacts environnementaux<sup>3</sup>. Par exemple, « [e]n 1979, la pratique des assemblées publiques est devenue partie intégrante de la prise de décision en urbanisme, avec la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* » (Paré 2008). Cette loi considère la participation des citoyens comme un droit. La participation est aussi évoquée dans le cadre de lois générales par le biais de règlements et de décrets, comme dans le cas du règlement québécois sur l'évaluation environnementale. Cette loi reconnaît, pour toutes les municipalités du Québec à l'exception des villes de Montréal et de Québec, que l'aménagement est avant tout une responsabilité politique. De plus, elle oblige les municipalités à informer les citoyens et à mettre en place des mécanismes de participation et de consultation publique à leur intention, plus particulièrement en ce qui concernent les démarches d'urbanisme et d'aménagement.

Même si la loi sur l'Aménagement du territoire ne s'applique pas à Montréal, l'administration municipale reconnaît que « cette loi constitue une référence obligée pour toute discussion sur l'aménagement du territoire » (Ville de Montréal, 1988 : 39). C'est dans cet esprit que le Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal (RCM), au pouvoir à partir de 1986 a élaboré une politique-cadre de consultation publique, votée en 1988. Dans l'énoncé de politique, on précise que celle-ci vise à construire un espace nécessaire de dialogue et d'échange entre les élus (es) municipaux et la population qu'ils représentent.

En outre, le processus de démocratisation de l'appareil municipal a permis aux citoyens d'accéder à de nouveaux processus de participation, venant finalement accompagner les processus traditionnels de prise de décision, à l'échelle des instances locales (Paulhiac 2008 : 144). Cette participation publique aux affaires urbaines peut prendre plusieurs formes : référendums, audiences publiques,

---

<sup>3</sup> Cette procédure peut être consultée en annexe I

comités de citoyens, comités d'agglomération, séances d'information, comités consultatifs. Ainsi, de nouvelles pratiques de gestion gouvernementale tentent d'associer d'une manière plus directe les citoyens aux décisions publiques et de nouveaux dispositifs institutionnels suscitent la contribution de la société civile à la résolution des problèmes urbains, comme la planification du transport.

La participation des citoyens dans le domaine de la planification des transports constitue aujourd'hui une nécessité que l'on peut associer à la naissance d'une nouvelle culture politique, justement caractérisée par un recours accru de la part des pouvoirs publics à la participation des citoyens et par un accroissement des demandes sociales formulées par ces derniers. Selon ce courant, le dialogue et la communication entre les acteurs sont essentiels pour permettre de définir des valeurs et des intérêts communs nécessaires à toute démarche planificatrice (Hamel 1999, Fainstein 2000). Ces nouvelles demandes et les exigences accrues de participation à la prise de décision mettent l'État au défi de revoir ses façons de faire (Gauchet 2005 : 528). Quelles formes peuvent prendre les demandes citoyennes, dans un contexte où la démocratie délibérative devient une norme établie ? Quelle est la nature et la portée des processus décisionnels dans le cas de la planification urbaine ? Dans quelle mesure la parole citoyenne est prise en considération par les décideurs publics dans les grands projets urbains ? Comment les citoyens peuvent-ils utiliser les arènes de débat public pour mettre à profit les demandes de la société civile au sujet des enjeux environnementaux ?

***La participation publique et la planification urbaine : du régime de commandement au régime de planification***

Selon Hamel (1997), tant sur le plan éthique que technique, la crise du fordisme vu sous l'angle d'un modèle de régulation conduit à la révision des anciennes formes



de négociation, la plupart du temps centralisées et médiatisées par le haut. De ce point de vue, le rôle et le statut des professionnels de l'aménagement ont dû s'ajuster : « ces professionnels ont été, davantage que par le passé, appelés à remplir des fonctions primordiales de médiation et de négociation » (Hamel 1997 : 406). Même si les activités de négociation existaient auparavant, elles n'occupaient pas alors l'avant-scène dans les tâches du planificateur ou de l'urbaniste, comme c'est devenu le cas aujourd'hui. C'est que les politiques de la ville doivent tenir compte de nouvelles demandes sociales exigeant, entre autres choses, une plus grande transparence de la gestion et de la planification urbaines. Fourniau (1998) propose d'examiner les transformations entre participation publique et négociation en faisant appel à trois régimes distincts de planification urbaine dans le cas de la France. Ce modèle, quoique général, démontre certaines transformations perceptibles au Québec.

Forgé dans les années 1950, le régime de commandement organise la décision en matière d'aménagement autour de la figure d'un acteur-décideur porteur d'un intérêt général. Ce régime se fonde sur la rationalité de la décision, en référence à une logique fonctionnelle du secteur d'intervention étatique : tout problème ayant sa solution technique ou scientifique. Le régime de commandement décrit ainsi un modèle de gouvernement de l'action publique qui envisage de manière strictement antinomique participation et décision. En outre, la participation paraît être une source de tohu-bohu. L'idée de commandement rend compte de la concentration du pouvoir de décision dans les mains d'une administration technicienne : « le commandement désigne alors la modalité dominante par laquelle une technostructure modernisatrice tente de régler son rapport à l'ensemble de la société » (Fourniau 1998 : 376).

Ensuite, le régime de la planification, qui se met en plan à la fin des années 1960, est relié à l'émergence de la figure d'un usager revendiquant un autre statut que

celui d'assujetti. Ce régime ouvre la porte à l'élaboration des décisions avec des intervenants locaux et introduit une rationalité procédurale. La décision devient un processus d'apprentissage collectif. Le régime de planification élargit ainsi la participation à certains groupes d'intérêts, tout en maintenant une séparation entre consultation du public et décision et en introduisant des lois, des procédés et des exigences quant à l'évaluation des projets. Il s'est d'ailleurs prolongé avec la démocratisation des procédures de planification et de consultation. « La décision demande pour son élaboration non plus le calcul d'un optimum technique, mais l'évaluation de sa faisabilité politique, des procédures de négociations pour établir des conventions stabilisant les rapports entre les acteurs » (Fourniau 1998 : 378). Le régime de planification reste structuré par l'opposition entre la négociation que suppose la décision quand elle admet les finalités multiples de l'action publique, et l'évaluation qui demeure encore largement le monopole de l'administration et de ses corps techniques. La négociation s'oppose à la participation et reste dissociée de l'évaluation.

Finalement, le régime pragmatique se met en place à la fin des années 1980 et est davantage orienté vers la gestion des problèmes. Cette gestion est davantage confrontée à l'intervention de plus en plus directe de l'opinion publique et des médias dans le processus de légitimation de l'action. L'utilisateur en tant que citoyen devient une figure émergente, en même temps que la demande d'information et de communication est de plus en plus croissante. Dès lors, il faut redéfinir une méthode pour fonder une nouvelle efficacité publique. « Les figures du lien entre participation, évaluation et décision ne sont pas encore stabilisées, prises dans la tension entre les deux pôles idéaltypiques que seraient le règne de l'expert manipulant l'opinion et l'autodéploiement d'un espace public régi par la raison communicationnelle » (Fourniau 1998 : 381).

## **Conclusion**

L'étude de Fourniau (1998) réfléchit à l'articulation entre participation publique et processus décisionnels. Ainsi, son modèle met en lumière les changements pouvant être apportés à la participation publique dans le cadre de la planification des transports, mais aussi à la place des processus décisionnels dans l'évaluation de l'étude de projets urbains. Cet exemple de cas français est un point de départ pour réfléchir à la question des liens entre participation publique et processus décisionnels, mais dans le cadre du cas montréalais.

La mise en place de procédures institutionnelles pour aider à la décision des élus dans la planification des transports et l'existence d'une plus grande conscience sociale sur la nécessité d'élaborer des programmes d'action en environnement, engendrent des effets sur les discours tenus par les organismes de la société civile. Les demandes contenues dans ces discours peuvent à la fois être compatibles, mais aussi éloignées, reflétant ainsi des divergences idéologiques et des stratégies d'action différentes, propres à chaque acteur. Dès lors, nous pouvons nous demander dans quelle mesure la parole citoyenne peut réussir à engendrer des incidences ou à influencer la planification urbaine ? Nous pouvons aussi nous interroger sur le choix des décideurs publics en ce qui a trait aux multiples demandes exprimées par la société civile ? De quelle manière les décideurs élaborent-ils leurs décisions finales ? Quelles sont les demandes prises en compte, par comparaison à celles qui sont laissées de côté ?

## **CHAPITRE 2 : MODERNITÉ ET GOUVERNANCE URBAINE**

Les sociétés démocratiques occidentales sont de plus en plus complexes et différenciées. Il en résulte de nouveaux défis pour les politiques urbaines, la démocratie locale et les acteurs sociaux. Les hiérarchies stratifiées qui caractérisaient les institutions dans le cadre des sociétés industrielles et, à plus forte raison post-industrielles – attribuant aux acteurs sociaux des fonctions et des rôles convenus – cèdent la place à une « nouvelle culture politique » (Beck 2001), ouverte notamment sur un rôle accru de la société civile et une participation plus grande des citoyens aux affaires publiques. Cela a pour conséquence de rendre plus difficile la construction de consensus sociaux autour des projets communs d'aménagement et de développement urbains.

La formulation des politiques urbaines et l'élaboration des choix publics exigent la présence d'une multitude d'acteurs: organisations locales (associations riveraines), entreprises privées (employeurs, promoteurs immobiliers), représentants de groupes privés (chambres de commerce) ou groupes d'études. Ce constat n'est pas nouveau. Depuis des années, la théorie des régimes urbains (urban regime theory) soutient que, dans le contexte des sociétés contemporaines, il est impossible de gouverner les grandes agglomérations, comme les métropoles, sans faire appel à des coalitions d'acteurs (Lauria 1997). C'est dans ce contexte que les choix publics en matière de planification de transport misent sur des compromis socio-politiques en vue de satisfaire l'ensemble des demandes formulées sur la place publique.

La notion de gouvernance urbaine<sup>4</sup>, peut être définie sur le plan sociologique d'une part en termes de capacité à donner formes aux intérêts locaux, aux organisations et aux groupes sociaux, et, d'autre part, à élaborer des stratégies plus ou moins

---

<sup>4</sup> La notion de gouvernance urbaine est présentée aux pages 9 et 10.

unifiées en relation avec le marché, l'Etat, les autres villes et niveaux de gouvernement (Le Galès 1995). Selon Jouve et Hamel (2008), « la gouvernance sert à désigner les nouveaux mécanismes et procédures par lesquels des politiques publiques sont produites par la coopération entre acteurs et institutions, la mutualisation de leurs ressources et de leur légitimité » (Jouve et Hamel 2008 : 35).

### **Mouvements sociaux contemporains et nouveaux rapports sociaux**

Selon Jouve (2003), en dépit de leur regard critique face aux institutions, les mouvements sociaux contemporains entretiennent des rapports de plus en plus fréquents avec l'État et participent aux nombreux dispositifs de participation. Ainsi, de nouvelles formes d'action collective prennent forme. Pour Neveu (1996) ces nouvelles formes d'actions collectives se traduisent par exemple par une redécouverte de l'engagement politique. Cette découverte se produit à travers de nouveaux lieux de participation. L'auteur évoque notamment le retour au local, l'importance grandissante de groupements écologiques. La dimension identitaire devient dès lors une référence incontournable entre ces acteurs, celle-ci étant nécessairement socialement construite que ce soit en référence à un quartier, à une ville, à une région, à un pays, voire à l'humanité toute entière.

Dans quelle mesure les compromis socio-politiques à l'échelle locale parviennent-ils à répondre aux demandes – exprimées par les acteurs sociaux et formulées dans le cadre du débat public – relatif à la planification des transports ? Est-il possible de mener des politiques publiques dans un contexte où un nombre grandissant d'acteurs – politiques, sociaux, économiques – prennent part au débat public ? À quelles conditions la vision de ces acteurs lorsqu'on est en présence de grands projets de modernisation des transports est-elle conciliable ? De quelle

façon chacun des acteurs participe aux processus décisionnels à l'œuvre dans le processus de planification des transports ?

### **Débat public, délibération et participation : bénéfices attendus**

Comme outil de gouvernance, le débat public englobe différents mécanismes, tant participatifs que délibératifs, rassemble plusieurs types de public alors que son institutionnalisation vise, en principe, à intégrer les citoyens à la gestion publique à différents moments des projets publics. Blatrix (2002) résume bien ce statut non-fixé du thème que recouvre le débat public: « des débats publics sont organisés sur des sujets et sous les formes les plus variés, à travers des procédures et des pratiques plus ou moins institutionnalisées, à l'échelon national comme à l'échelon local » (Blatrix 2002 : 79).

Ce débat revêt nécessairement des formes diverses (groupes de travail thématiques, tables rondes, forums, audiences publiques) et intervient à différents moments dans l'élaboration et la mise en œuvre de l'action publique (Salamon 2008 et Blondiaux 2008) : l'information (période de diffusion d'informations vers les citoyens), la consultation (période qui consiste à prendre l'avis de la population), la concertation (mise en commun d'idée avec la population) et finalement, la co-décision (partager la décision avec la population).

Une reconnaissance sociale est aussi accordée au débat public (Hamel 2006). Le débat public serait sous-tendu par « l'ensemble des mécanismes qui favorisent l'expression des aspirations et des intérêts de chacun, fournissant également une arène de reconnaissance sociale à l'ensemble de la population, de même qu'un lieu de médiation pour des points de vue divergents » (Hamel 2006: 229). Le débat public représente des terrains d'affirmation identitaire.

### **L'institutionnalisation du débat public : l'apparition des riverains**

L'institutionnalisation du débat public est définie comme « l'intégration d'une norme délibérative dans la gestion du débat public » (Bacqué, Rey et Sintomer 2005 :10) et répondrait à l'apparition d'un nouveau type d'acteur : les riverains. Blatrix (2002) précise que cette institutionnalisation renvoie au statut du citoyen qui change de conception : « [ce statut] est de plus en plus reconnu comme une forme de compétence politique et un droit de regard sur l'action du gouvernement » (Blatrix 2002 : 80).

Ainsi, le « large public » est de plus en plus appelé à participer aux conflits dans les domaines de l'environnement et de l'aménagement. L'institutionnalisation du débat public a donc pour effet de rapprocher la population des décideurs : « L'institutionnalisation du débat public correspond à la volonté d'intégrer des acteurs différents autour d'une discussion qui se déroule au plus près des instances d'exécution de la politique publique » (Monnoyer-Smith 2007 : 22).

### **Délibération et participation : intégrer les citoyens aux décisions publiques**

À partir des années 1980, la participation et la délibération ont été mis en avant pour surmonter une « crise de la représentation » qui se manifeste, selon Yves Sintomer (2007), à travers plusieurs symptômes comme la difficulté grandissante à résoudre différents problèmes sociaux (chômage et précarité) et un décrochage politique des classes populaires. C'est dans ce contexte que se popularise l'idée de faire participer les citoyens à la décision publique, de créer des espaces de discussion, de favoriser la participation et la concertation. La légitimité de l'action publique démocratique se fonde maintenant sur le débat public, incluant la délibération et la participation.

### ***Démocratie participative ou participation publique***

La participation publique est définie comme un « ensemble de démarches formelles permettant aux citoyens de contribuer aux choix engageant la vie en société et de participer à la réalisation de ces choix via la mise en œuvre des politiques sociales » (Sève 2008 : 08). Pour Marshall et Goldstein (2006), le recours accru à la participation illustre les efforts déployés par les pouvoirs publics pour accroître la confiance des citoyens et éviter, ou du moins repousser, la crise de légitimité à laquelle l'État fait face. C'est ce dont on a parlé lors du chapitre concernant la problématique.

Selon Barber (1997), les dispositifs participatifs permettent l'émergence de citoyens mieux informés, tranchant finalement avec les symptômes que dresse Sintomer (2007), notamment la difficulté grandissante de l'État à résoudre différents problèmes sociaux. Selon Habermas (1997), la confrontation entre les participants oblige ces derniers à se tourner vers un intérêt général afin de justifier leur position. Cette confrontation augmente ainsi la légitimité des décisions.

### ***Démocratie délibérative ou délibération***

De son côté, la démocratie délibérative revoie à un ensemble de propositions théoriques qui prennent leur source à la fois en Europe et aux États-Unis. Selon Blondiaux (2005), la légitimité de la décision ne repose plus seulement sur la participation du public et sur les acteurs responsables des décisions, mais « sur la manière dont elle [ la décision ] est produite et sur la procédure dans laquelle elle s'inscrit » (Blondiaux 2005 : 42). La légitimité de la délibération repose sur la manière dont les parties concernées prennent part au débat et sur l'importance de prendre en compte l'ensemble des points de vue.



Il ne suffit donc plus que les décideurs publics « invitent » à la participation, mais il s'agit aussi d'offrir une délibération exempte de toute forme de contraintes, externes ou internes, susceptibles de porter atteinte aux chances égales des participants de se faire entendre (Habermas 1997). Papadopoulos (2004) écrit pour sa part que cette délibération est généralement définie comme un échange d'arguments rationnels où ce qui l'emporte ne sont pas les arguments du plus fort, mais ce qui découle des arguments les plus convaincants (Papadopoulos 2004 : 147). La délibération contribue d'emblée à la circulation de l'information entre les acteurs et conduit à une meilleure intégration des préoccupations et des intérêts de chacun.

La démocratie délibérative alimente ainsi une forme de gouvernance adaptée aux sociétés contemporaines. « La démocratie délibérative est conçue comme une alternative à la démocratie représentative » (Sintomer 2007 : 175). Elle permet de faire face à la persistance du désaccord moral (Guttmann et Thompson 1996) et de gérer l'ambivalence face aux risques environnementaux (Beck 2001). Enfin, elle débouche sur la reconnaissance d'acteurs, de savoirs et de discours marginaux ou alternatifs (Callon, Lascoumes et als. 2001).

Selon le courant idéaliste, la démocratie délibérative, tout comme le débat public et la participation, peuvent contribuer à générer des consensus et faciliter l'acceptabilité sociale. Les citoyens adhèreraient aux projets publics parce qu'ils sont mieux informés. La démocratie délibérative elle-même permettrait de former de meilleurs citoyens (Mansbridge 1999), de les rendre plus rationnels et plus orientés vers un bien commun (Guttmann and Thompson 1996).

### **Le débat public, la délibération et la participation : limites**

Néanmoins, une vision critique domine toutefois les travaux sur le débat public, sur la participation et sur la délibération. Si la justice et l'équité relatifs à la délibération sont importantes, les mécanismes de participation publique ne sont pas dépourvus de rapports de pouvoir. Pour Blondiaux (2005), nombreux sont les travaux qui insistent sur les limites des échanges qui prennent place lors du débat public et des délibérations. Par exemple, les inégalités entre les classes sociales s'y trouvent reproduites : « les effets de domination et les inégalités entre les groupes, notamment sur la part prépondérante jouée par les experts et les acteurs en position d'autorité, réduisent la portée des dispositifs délibératifs » (Blondiaux 2005 : 15). Cette vision critique est aussi à la source d'un second débat qui naît et qui porte sur le débat public lui-même. Selon les citoyens, le débat public « vient trop tôt ou trop tard, l'information distribuée est insuffisante ou surabondante, etc. Les organisateurs sont toujours critiqués et le débat produit des frustrations » (Blanc 2005, cité dans Hamel 2008 : 145).

De plus, si l'institutionnalisation du débat public rapproche la population des décideurs, les décisions finales n'en reviennent pas moins aux maîtres d'ouvrage et à la classe politique. En effet, malgré la présence et la participation des citoyens ou celle de divers groupes sociaux nouvellement inclus dans les processus de participation, le débat public demeure dans une large mesure consultatif. Les décisions finales reviennent aux élus. « Le choix définitif revient tout de même aux seuls véritables décideurs » (Revel, Blondiaux et al. 2007: 16). Pour Thibault (1991), lorsque le gouvernement et les municipalités font un appel à la participation, ils choisissent d'inviter les citoyens et les citoyennes à prendre part à la gestion des affaires publiques, mais tout en conservant leur pouvoir de décision (Thibault 1991).

Finalement, d'autres travaux provenant du courant de la sociologie critique, insistent sur les limites de la démocratie délibérative, en montrant que les lieux de participation publique tendraient notamment à reproduire les rapports de force existant dans la société. La démocratie délibérative donnerait un avantage aux groupes dominants de la société – aux élites – d'où le regard suspicieux sur les expériences de participation trop souvent accaparées par une classe d'individus plus ou moins déconnectée des populations locales (Blatrix 2002).

Dans quelle mesure le retour réflexif sur la démocratie, propre à la modernité avancée, influence-t-il les rapports entre les acteurs et les institutions ? Dans ce contexte, comment considérer les nouvelles formes de participation à la gestion des transports ? Dans quelle mesure les limites du débat public interviennent-elles dans les décisions publiques ? Pouvons-nous affirmer que la participation des citoyens assure une meilleure intégration des demandes de chaque partie ? Quel rôle joue la participation publique dans la planification des transports ? Le débat public favorise-t-il l'établissement d'une vision commune, claire et argumentée pour tous les acteurs ?

### **Régulation sociale, environnement et aménagement : types de discours**

Tel qu'on l'indique au chapitre suivant, relatif à la méthodologie, les acteurs interpellés aux deux consultations publiques organisées à l'occasion du projet de modernisation sont rassemblés sous sept catégories : 1) les locataires ou propriétaires résidents des quartiers limitrophes, 2) les associations et les groupes environnementaux, 3) les navetteurs, 4) les entreprises industrielles, les commerçants et leurs représentants, 5) les institutions ainsi que 6) les élus et 7) les planificateurs.

Les propriétaires ou locataires sont résidents des quartiers touchés par le projet de modernisation. Les associations sont des groupes, plus ou moins nombreux et plus ou moins formels, œuvrant à l'échelle locale ou métropolitaine. Elles tiennent des activités de différentes natures. Les navetteurs sont ceux qui sont les plus à même d'utiliser les nouvelles infrastructures, tandis que les entreprises industrielles, les commerçants et leurs représentants sont des acteurs responsables de la production de biens ou de services offerts à différentes clientèles. Les institutions sont des organismes établis par des lois publiques, provinciales ou fédérales, œuvrant dans différents domaines et à différentes échelles. Finalement, les élus regroupent les acteurs responsables des processus décisionnels tandis que les planificateurs sont ceux à qui on attribue la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre le projet de modernisation.

### ***Acteurs et discours : la régulation sociale et la démocratie locale***

Dans leur étude des controverses environnementales relatives au contrôle de déchets dangereux aux États-Unis, Williams et Matheny (1995) avancent que l'environnement, comme objet d'étude ou d'intervention, est traversé par de nombreux conflits économiques, éthiques et politiques. La résolution de ces conflits implique de faire des choix collectifs et au préalable, de faire appel au débat public. Ces auteurs notent que la difficulté de résolution des conflits sur le plan de la démocratie locale est en partie causée par l'absence d'un discours commun, partagé par tous les acteurs sociaux interpellés par ces conflits.

Au contraire, en ce qui concerne les enjeux environnementaux, trois catégories de discours ou trois paradigmes discursifs entrent généralement en compétition dans l'élaboration de normes et de politiques publiques (tableau 2 page suivante) : le discours managérial, le discours pluraliste et le discours communautaire. Le discours managérial apparaît au début du 20<sup>e</sup> siècle aux États-Unis et est

principalement utilisé par les gestionnaires publics. Ces derniers élaborent les politiques publiques avec l'aide d'experts scientifiques à l'emploi du gouvernement. Le discours pluraliste apparaît au milieu du 20e siècle et est utilisé par les intellectuels pour questionner les politiques publiques, créées exclusivement par les experts scientifiques. Finalement, le discours communautarien apparaît à la fin du 20e siècle et mise plutôt sur l'importance de décentraliser les décisions publiques vers les milieux locaux. Chacun de ces trois paradigmes discursifs envisage d'une façon particulière la régulation sociale et les politiques publiques.

En d'autres mots, ces trois paradigmes peuvent servir de cadre d'analyse pour appréhender le positionnement de chacun des acteurs lors de consultations publiques, les demandes mises en avant par divers groupes sociaux, et d'une façon plus globale la vie en société ou l'élaboration des politiques publiques.

Tableau 1- Types de paradigmes discursifs (Williams et Matheny 1995)

Discours	Apparition	Particularités ou indicateurs des discours
Managérial	Ère progressiste (1890-1920) aux États-Unis	Utilisé par les gestionnaires publics. On retrouve ce discours dans les énoncés bureaucratiques. Il met l'accent sur les aspects techniques et scientifiques des politiques publiques, les experts sont les seuls à pouvoir éclairer l'intérêt public et sont à la recherche de l'efficacité. L'importance est accordée aux formes organisationnelles et aux procédures, ainsi qu'à leur adaptation continue.
Pluraliste	New Deal (1930)	Solution alternative au discours managérial. Discours utilisé pour questionner les politiques publiques et leurs procédures. L'appel aux experts est insuffisant pour la régulation sociale. Les experts ne suffisent pas à éclairer l'intérêt public.
Communautarien	Début des années 1980 aux États-Unis	Importance du contexte socioculturel dans les décisions publiques et des contributions du passé ou de l'histoire. L'intérêt public et le bien commun passent par une régulation sociale décentralisée et sont le résultat d'un processus historique, voire d'une histoire vécue. Le discours s'entend comme un discours pensé et réfléchi à partir des communautés.

*Le discours managérial : les experts et les énoncés bureaucratiques*

Le discours managérial a été l'objet de plusieurs travaux en sciences sociales, mettant l'accent sur le succès rencontré dans plusieurs pays industrialisés avec les pratiques qualifiées de « managériales » (Robert 2007 : 07) et qui découlent du discours managérial. Ces travaux font référence à plusieurs principes managériaux, comme la recherche de l'efficacité et l'importance accordée aux formes organisationnelles et aux procédures, ainsi qu'à leur adaptation continue.

Apparu au cours de l'ère progressiste (1890-1920) aux États-Unis, ce discours est utilisé par les décideurs publics pour débattre de l'enjeu de la régulation sociale. On retrouve ce discours notamment dans les énoncés bureaucratiques qui mettent l'accent sur les aspects techniques et scientifiques des politiques réglementaires : « The managerial language remains especially important because the terms used by Progressive reformers have become deeply imbedded in the culture of bureaucratic agencies charged with regulatory Policy» (William and Matheny 1995 : 11).

Le discours managérial affirme enfin que les experts situés à l'intérieur d'organisations bureaucratiques sont les plus à même de discerner l'intérêt public. Dans cette perspective, la participation publique peut être perçue comme une menace à des décisions établies en fonction de l'intérêt général. Laird (1993) identifie les administrateurs publics comme étant responsables de poursuivre l'intérêt public et de développer le bien commun<sup>5</sup>. Dans certains cas de conflits, la solution progressiste comptait sur l'avis des experts formés à l'intérieur des organisations bureaucratiques pour développer un intérêt public commun : « the Progressive era decisively transformed the discourse of American democracy by

---

<sup>5</sup> « A managerial perspective entrusts elected representatives and their appointed administrators with identifying and pursuing the common good" (Laird 1993: 343).

shifting discussion away from concern over participation in democratic politics to a focus upon neutral, scientific criteria for judging public Policy » (William and Matheny 1995 :13). Ce discours managérial sera prédominant durant une bonne partie du vingtième siècle aux États-Unis.

### *Le discours pluraliste : les dilemmes des politiques publiques*

En sociologie, un débat apparaît entre les sociologues « holistes » – comme Durkheim –, cherchant à dépeindre le social comme une unité, et les sociologues individualistes – comme Gurvitch – cherchant plutôt à dépeindre la complexité du social en exposant les différences entre les individus formant les sociétés diversifiées (Ansart 1999 : 403). Cette complexité des sociétés et des individus qui les composent, dites pluralistes, est de plus en plus un modèle pour les sociétés modernes démocratiques, justement ouvertes sur une pluralité d'intérêts.

Contrairement aux libéraux, qui insistaient sur un individualisme citoyen, les pluralistes sont plutôt préoccupés par l'existence de « groupes d'intérêts » ou de « groupes de pression ». La formation de ces groupes est rendue possible par la présence d'une multiplicité d'intérêts sociaux. En somme, le pluralisme est un système d'organisation politique qui reconnaît la diversité des groupes sociaux, de leurs points de vue et de leurs représentants.

En retour, pour la démocratie moderne, « cette pluralité d'intérêts empêche l'apparition ou l'installation d'un pouvoir absolu, unique ou totalitaire d'une majorité » (Tine 2002 : 10-11). Il ne suffit donc plus d'obtenir une majorité électorale pour prétendre à la légitimité démocratique, mais il faut aussi veiller à ce que le pouvoir soit soumis à la compétition du plus grand nombre de groupes

d'intérêts. Pour Dahl et Lindblom (1971), le modèle pluraliste en démocratie se voit constitué de deux jalons principaux. Dans un premier temps, on retrouve la nécessité d'un accord des membres sur les processus fondamentaux et les multitudes de pratiques politiques possibles. Ensuite, le pluralisme « nécessite un degré considérable de pluralisme social, à savoir une diversité d'organisations sociales » (Dahl et Lindblom 1971 :159).

L'émergence du discours pluraliste aux États-Unis apparaît comme une solution alternative au discours managérial : « the concept of pluralism began to replace managerialism as the dominant paradigm of administrative decisionmaking » (Beierle et Cayford 2002: 145). Le discours pluraliste est surtout utilisé par plusieurs intellectuels pour éclairer la nature des dilemmes que renferment les politiques publiques et les nombreux intérêts qui s'y retrouvent. « Le discours pluraliste considère que l'intérêt général est le résultat d'un processus de délibération et de négociation entre des intérêts divergents » (Beierle 1998, cité dans Gauthier 2005 :171).

Pour Beierle et Cayford (2002), le discours pluraliste conçoit les administrateurs publics non comme des ressources objectives, mais comme des acteurs capables d'énoncer et de mettre en œuvre des politiques publiques. Les administrateurs deviennent alors plutôt des juges face à la multiplicité des demandes formulées par le public :

A pluralist perspective views government, not as a manager of the public will, but as an arbitrator among various organized interest groups. In pluralism, there is not objective « common good » but a relative common good arising out of the free deliberation and negotiation among organized interest groups. (Beierle 1998 :02)

Le discours pluraliste conçoit que les demandes sociales peuvent parfois être contradictoires et parfois conflictuelles, dû à la multiplication des groupes



d'intérêts. En outre, le discours pluraliste conçoit que cette situation ne peut être résolue exclusivement en faisant appel aux experts.

*Le discours communautarien : entre histoire et communauté*

Le dernier paradigme discursif, le discours communautarien tel que présenté par Williams et Matheny (1995) est, comme les deux autres paradigmes discursifs, plus qu'un simple « discours ». Il s'agit d'un courant de pensée philosophique. Ce courant de pensée a été proposé notamment par les auteurs « communautariens » aux États-Unis dans les années 1980 autour de la critique du libéralisme de John Rawls, de l'atomisme individuel et de la nécessité d'une réhabilitation de la communauté face à l'individu dans la société moderne.

En faisant référence à Michael J. Sandel, de Benoist (1997) écrit que les individus doivent moins être considérés « comme des sujets séparés ayant certaines choses en commun, que comme des membres d'une collectivité donnée ayant tous des traits particuliers » (de Benoist 1997 : 126). Contrairement à ce que croient les libéraux, l'individu serait plutôt « déterminé » par ses appartenances sociales. Il en résulte ainsi un mode de vie inséparable d'une identité, tout comme l'appartenance à une communauté est inséparable de la connaissance de soi. Ses préférences et l'idée que l'individu se fait du bien commun, mais aussi de l'intérêt général, ne sont pas le résultat d'une « délibération rationnelle » produite par l'individu dans ses réflexions, mais le résultat plus large d'un processus historique, voire de l'histoire.

Le discours communautarien est apparu aux États-Unis au début des années quatre-vingt et découle de ce courant philosophique. Ce discours est avant tout utilisé par les groupes locaux souvent exclus des processus décisionnels. Ces groupes constatent une incapacité des politiques sociales à résoudre les

problèmes locaux. Le discours communautaire s'entend comme un discours pensé et réfléchi à partir des communautés en s'appuyant sur l'action directe des citoyens. Il insiste sur la pertinence du contexte socioculturel, mais aussi sur les contributions du passé ou de l'histoire, dans la formulation des politiques publiques. L'accent est mis au départ sur le rôle des communautés et des milieux locaux.

Le discours communautaire propose de penser les politiques publiques et la régulation sociale en fonction des communautés et des individus, puisqu'ils sont les premiers touchés par les politiques publiques. Ensuite, pour les communautariens, l'intérêt personnel se développe justement dans les interactions sociales entre les individus appartenant à une même association, voire à une même communauté.

Ce discours concerne principalement l'impact de certaines politiques sur les communautés culturelles ou géographiques et exige de recourir à une gestion décentralisée des politiques. La participation publique est alors centrale pour établir un pont entre un intérêt personnel, l'intérêt de la communauté et l'intérêt général.

***Perspective des institutions et discours : création d'une conversation globale et prise de décision***

« Deux écoles de pensée s'affrontent dans nos sociétés démocratiques à propos de la place que devraient occuper dans le processus de décision les citoyens et les citoyennes » (Thibault 1991 : 2). D'abord, la participation s'inscrit dans un mouvement dit participationniste (ou communautaire, tel que proposé précédemment). Ce mouvement privilégie l'interaction avec les citoyens pour

arriver à la prise de décision. Les sociétés seraient rendues trop complexes pour que les élus traitent de toutes les questions sans tenir compte de l'opinion et des points de vue des premiers intéressés par les nouveaux enjeux et/ou projets : les citoyens. Ensuite, la deuxième école de pensée, celle dite « réaliste » (ou managériale, tel que proposé précédemment) est développée aux États-Unis à la fin des années 1940. Cette dernière « considère plutôt que les décisions prises entre les périodes électorales appartiennent aux élus et à leurs partenaires, les fonctionnaires, assurant ainsi une plus grande efficacité et une cohérence plus serrée » (Thibault 1991 : 2).

Pour Beierle (1998), chacun des paradigmes discursifs élaborés par Williams et Matheny (1995) met en perspective une forme de participation unique et différente, en plus de faire appel à certaines valeurs différentes d'un discours à l'autre. En outre, ces trois paradigmes discursifs (managérial, pluraliste et communautarien) ne sont pas fermés les uns sur les autres. Certains arguments peuvent être utilisés par plus d'un discours. Chacun de ces trois discours est alors conçu comme un idéaltype, au sens de Weber, c'est-à-dire « un tableau homogène de pensée constitué de traits caractéristiques accentués unilatéralement par le chercheur (...) Cette construction a le caractère d'une utopie que l'on obtient en accentuant par la pensée des éléments déterminés de la réalité » (Weber (1965 [1904] : 123).

Quel acteur risque d'adopter quel type de paradigme discursif ? Est-ce qu'on peut dire que le discours managérial renvoie exclusivement à l'État ou à des acteurs qui parlent en son nom ? Qu'en est-il des discours pluraliste et communautarien ? Est-ce qu'ils reprennent à leur compte les mêmes valeurs que celles que leur prêtent Williams et Matheny (1995) ? Est-ce que le discours communautarien est l'apanage exclusif des organismes communautaires et/ou de la société civile ? Dans quels termes se définissent les relations entre ces trois types de discours ?

Enfin, y a-t-il d'autres types de discours ou d'autres paradigmes qui ont émergé en marge ou à la place de ceux-ci ?

### **Discours et régulation sociale : la modernisation de la rue Notre-Dame**

Les trois paradigmes discursifs – managérial, pluraliste et communautarien – ont permis à Williams et Matheny (1995) d'étudier les controverses environnementales relatives au contrôle de déchets dangereux aux États-Unis. Il s'agit pour ma part d'appliquer ce modèle à une autre controverse environnementale, qui se situe cette fois au Québec, celui du projet de la modernisation de la rue Notre-Dame.

L'une des préoccupations majeures qui se dégage des recherches en urbanisme et en géographie sur le thème des transports concernent l'articulation de la planification des transports aux processus décisionnels. De façon générale, les travaux en sciences sociales examinent davantage l'impact des décisions publiques sur les conditions de vie des citoyens et sur l'environnement (Giorgi 2003), tandis que les travaux en sociologie s'intéressent précisément aux interactions entre acteurs dans cette articulation entre transports, processus décisionnels, environnement et conséquences sur le milieu de vie. La recherche que je propose vise à mettre en lumière l'influence des acteurs sociaux et de leur discours tenu au cours du débat public sur les processus décisionnels responsables de la modernisation de la rue Notre-Dame. Plusieurs travaux ont été réalisés et explorent l'influence des consultations du BAPE sur le dossier de modernisation de la rue Notre-Dame, mais peu abordent les consultations tenues par Convercité.

La typologie créée par Williams et Matheny (1995), appréhendant la question de la gestion des déchets aux États-Unis sous l'angle des discours, permet aussi d'éclairer la question de la modernisation de la rue Notre-Dame. Dans le présent chapitre, nous avons mentionné que six catégories d'acteurs se présentent comme

« participants actifs au débat public » concernant la modernisation de la rue Notre-Dame. À cela viennent s'ajouter deux dernières catégories : les planificateurs et les élus.

Chaque acteur intervient alors sur la scène du débat public en vue d'influencer les processus décisionnels. Ces acteurs justifient leurs demandes en utilisant leur propre langage, leurs propres convictions et leurs propres valeurs. En outre, leurs connaissances et leurs expériences sont mises à contribution.

Dans quelle mesure retrouve-t-on les trois paradigmes discursifs présentés par Williams et Matheny (1995) – managérial, communautarien et pluraliste – dans le débat public relatif à la modernisation de la rue Notre-Dame ? Dans ce projet de modernisation, est-ce que les paradigmes discursifs sont fermés les uns sur les autres ou des ouvertures apparaissent à certaines conditions ? Quelles sont les tensions existantes entre ces trois discours ? Est-ce qu'un ou des discours dominant le plus souvent les débats ? Pourrions-nous penser que le débat public représenterait la « conversation globale » dont parlent Williams et Matheny (1995), parvenant à intégrer les trois discours à la régulation sociale ? Ces paradigmes discursifs sont-ils difficilement conciliables dans l'espace public, d'après les valeurs auxquelles ils font référence ? Finalement, si les catégories d'acteurs cherchent à influencer les processus décisionnels d'une façon efficace, pouvons-nous penser que des coalitions se forment au-delà des sept catégories d'acteurs proposées ?

### **CHAPITRE 3 : NATURE ET JUSTIFICATION DE LA MÉTHODOLOGIE DE LA RECHERCHE**

Ce chapitre présente la démarche méthodologique qui a orienté notre recherche et qui nous servi pour amener des éléments de réponses à la question posée. Pour Giddens (1994), l'interrogation scientifique se caractérise maintenant non seulement par un regard sur un objet d'étude, mais aussi par une réflexion sur ce même regard, c'est-à-dire « une réflexion sur la nature de la réflexion » (Giddens 1994 : 45). Les sciences sociales n'échappent pas à ce phénomène et en sociologie, il est pratiquement impossible que l'analyse ne soit pas elle-même réflexive.

#### **L'étude de cas**

Compte tenu de mon premier objectif qui est d'abord d'explorer et de décrire le rôle des acteurs dans le projet de modernisation de la rue Notre-Dame, mais aussi de cerner leur influence sur les décisions en matière de planification de cette nouvelle rue, l'élaboration d'une étude de cas représente le choix le plus judicieux pour atteindre les objectifs fixés. Cette méthode peut être définie comme « l'étude intensive d'un seul cas dont l'objectif est – du moins en partie – d'éclairer un ensemble plus grand de cas<sup>6</sup> » (Gerring 2007 : 20). L'étude de cas vise à explorer un phénomène de façon approfondie (Stocker 1991 :17) et elle est aussi perçue comme la méthode la plus susceptible « de décrire l'action sociale d'une manière qui se rapproche le plus possible de l'action telle qu'elle est comprise par les acteurs eux-mêmes<sup>7</sup> » (Feagin et al. 1991 : 8).

Sur la nature de l'étude de cas, on retient la définition donnée par Robert K.Yin (1989) : « l'étude de cas est une enquête empirique qui étudie un

---

<sup>6</sup> « Intensive study of a single case where the purpose of that study is – at least in part – to shed light on a larger class of cases » (Gerring, 2007: 20).

<sup>7</sup> « [...] to render social action in a manner that comes closest to the action as it is understood by the actors themselves » (Feagin et al., 1991 : 8).

phénomène contemporain dans son contexte de vie réelle, où les limites entre le phénomène et le contexte ne sont pas évidentes, et dans lequel des sources d'informations multiples sont utilisées »<sup>8</sup> (Yin 1989 : 54).

Au départ, l'étude de cas est avant tout descriptive et vise à dépeindre la complexité d'un cas concret sans prétendre au général (Grawitz 1964). Pour Bromberger (1991), « l'étude de cas désigne tout autant une démarche d'enquête qu'une forme d'exposition de résultats » (Bromberger 1991 : 84). Enfin, le choix d'effectuer une étude de cas permettra de saisir le sens qu'accordent les acteurs à leurs expériences. Selon J.Hamel (1997), l'étude de cas « est effectuée dans le but de saisir un phénomène dans son contexte afin que son étude in situ puisse l'en dégager pour qu'il devienne un objet expressément destiné à être livré à l'étude » (J.Hamel 1997 : 10).

### ***Frontières de l'étude de cas***

Deux consultations publiques font partie de l'étude. La première est celle qui a été organisée par le BAPE en 2002 et la seconde, celle qui a été tenue par l'Agence Convercité en 2008.

Le BAPE a pour mission d'informer, d'enquêter et de consulter la population sur des questions relatives à l'environnement que lui soumet le ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs afin d'éclairer la prise de décision gouvernementale dans une perspective de développement durable, lequel englobe les aspects biophysique, social et économique. Cette mission peut se traduire par l'organisation d'audiences publiques, de médiations ou d'enquêtes. L'Agence Convercité, quant à elle, a été fondée en 1994. Il s'agit d'un organisme à

---

<sup>8</sup> « A case study is an empirical inquiry that investigate a contemporary phenomenon within its real-life contexte, when the boudaries between phenomenon and contexte are not clearly evident; and in which multiple sources of evidence are used » (Yin 1989 : 54).

but non lucratif, dont le mandat est d'offrir un service d'informations dans le développement et l'amélioration du milieu urbain, à partir d'une approche moins formelle, par comparaison à celle à laquelle le BAPE a recours.

### **Type de données : analyse documentaire et entretiens de recherche**

Sur les six sources d'information qu'identifie Yin<sup>9</sup> (1989) pour mener à bien une étude de cas, je privilégie l'analyse documentaire, que je complète avec des entretiens auprès des acteurs concernés. L'analyse documentaire s'appuie sur trois corpus de données : des documents publics officiels, une revue de presse et une bibliographie. Dix entretiens de recherche semi-directifs ont aussi été effectués, avec des acteurs principaux reliés aux consultations publiques organisées dans le cadre du projet de modernisation<sup>10</sup>. Cette triangulation des données permet d'approfondir certaines informations, pour nuancer ou préciser la compréhension des enjeux. L'esprit critique du chercheur sera mis à contribution lors de l'analyse de ces différents documents.

### ***Analyse documentaire***

La revue de presse a permis de tracer l'évolution du dossier de modernisation de la rue Notre-Dame, tandis que l'étude des documents publics officiels a été utile pour connaître les positions publiques des acteurs qui sont intervenus par rapport au projet. La bibliographie est composée d'articles de revues scientifiques, d'ouvrages collectifs ou individuels. Elle comporte plus d'une centaine d'ouvrages utilisés tout au long de cette recherche. Ces ouvrages sont classés à l'intérieur d'une base de données personnelle, construite à l'aide du logiciel informatique

---

<sup>9</sup> « Six sources of evidence can be the focus of data collection for case studies : documentation, archival records, interviews, direct observations, participant-observation and physical artifacts » (Yin 1989 : 85).

<sup>10</sup> Le guide d'entretien se trouve en annexe II



EndNote. Finalement, les documents publics officiels peuvent être des rapports de consultation publique, des mémoires remis lors de consultations publiques, des communiqués de presse, des documents de planification ou des rapports annuels d'organismes.

### ***Revue de presse***

Deux principales étapes ont été réalisées pour obtenir les articles de journaux. D'abord, j'ai recueilli des articles parus dans deux catégories de journaux : des journaux quotidiens publiés au Québec<sup>11</sup> et des journaux parus dans les quartiers limitrophes<sup>12</sup> au projet.

Une limite temporelle est appliquée aux recherches. J'ai choisi de remonter à 2002, date à laquelle les audiences du BAPE sont annoncées au sujet du projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Tous les articles de journaux recueillis abordent le projet de modernisation de la rue Notre-Dame ou les consultations publiques organisées par le BAPE ou par Convercité. Les articles parus dans les quotidiens ont été obtenus via les plates-formes de recherche d'articles de journaux disponibles sur le portail de la bibliothèque de l'Université de Montréal. De cette première recherche sont ressortis une centaine d'articles. Ensuite, une recherche a été menée sur le site en ligne des journaux parus dans les quartiers limitrophes au projet. De cette deuxième recherche sont ressortis une soixante d'articles parus dans deux journaux de quartier. C'est principalement en faisant appel aux articles de journaux que j'ai été en mesure d'effectuer les éphémérides du projet de modernisation de la rue Notre-Dame (voir annexe II).

---

<sup>11</sup> La Presse, le Devoir et the Gazette of Montreal.

<sup>12</sup> Le Flambeau est publié dans Anjou et Mercier ainsi que le VM, publié dans le Vieux-Montréal et dans Ville-Marie.

### ***Bibliographie***

Les ouvrages qui se retrouvent en bibliographie ont majoritairement été trouvés via les plates-formes de recherche de la bibliothèque de l'Université de Montréal, mais aussi via les plates-formes de recherche des autres principales bibliothèques des universités québécoises (Université McGill, Université Concordia, Université Laval et Université du Québec à Montréal). Ces plates-formes permettent aussi de consulter des périodiques électroniques, des thèses ou mémoires, des chapitres d'ouvrages collectifs parus dans diverses disciplines et sur divers sujets, se retrouvant aussi dans la bibliographie de ce mémoire.

### ***Documents publics : mémoires, rapports de consultation publique document de planification, étude d'impact, etc.***

Les documents publics touchant le projet de modernisation de la rue Notre-Dame ont été recueillis sur différents sites électroniques. D'abord, le site électronique du BAPE héberge l'ensemble des mémoires déposés à la consultation publique tenue en 2001-2002, en plus des études d'impacts présentées par le MTQ, des documents de planification et des transcriptions de chacune des audiences publiques tenues par la Commission. Le site électronique de l'Agence Convergence héberge quant à lui l'ensemble des mémoires présentés à l'organisme et les rapports finaux de cette consultation publique.

Le site électronique du projet de modernisation de la rue Notre-Dame, hébergé sur le portail du ministère des Transports du Québec, permet d'avoir accès à l'ensemble des communiqués de presse diffusés par le MTQ au sujet de la modernisation. Ce site permet aussi l'accès au projet soumis au BAPE et à Convergence. Certains visuels des projets sont aussi disponibles pour visionnements.

### **Typologie des acteurs en présence**

Nous avons eu recours à Fourniau (2003) et à Sénécal, Germain et al. (2002) pour construire notre typologie des acteurs en présence dans le dossier de modernisation. D'abord, selon Fourniau (2003), trois points de vue distincts s'articulent dans la participation publique reliée à un projet public. D'abord, le point de vue des participants, pour qui la participation permet de s'informer sur le projet à l'étude. Ensuite, celui des maîtres d'ouvrage, « selon lequel la participation n'est qu'un moyen pour avoir un projet meilleur et mieux accepté » (Fourniau 2003 : 41) et finalement, celui du décideur politique, « pour qui une plus grande participation des citoyens à l'élaboration des décisions est un but, une nouvelle norme que pose la loi pour juger du processus de décision » (Fourniau 2003 : 41).

De leur côté, Sénécal, Germain et al. (2002) expliquent que « la question des controverses environnementales fait interagir deux types d'espaces publics, l'un concret, celui du site objet de controverse, le second immatériel, médiatique et discursif, sur lequel le débat peut se nouer » (Sénécal, Germain et al. 2002 : 05). Le premier espace public, celui du site objet de controverse, renvoie aux premiers acteurs touchés par le « site objet de controverse ». Finalement, le deuxième espace public auquel fait référence Sénécal, Germain et al. (2002), est celui « immatériel, médiatique et discursif ».

Déjà, le premier « point de vue » et le premier « espace public » ont permis de créer cinq catégories d'acteurs qui interviennent dans le cas de la modernisation de la rue Notre-Dame (voir tableau 1 page suivante) : 1) les locataires ou propriétaires de logements, 2) les associations, 3) les navetteurs, 4) les entreprises industrielles et les commerces, ainsi que 5) les institutions publiques et privées. Ensuite, les deux derniers points de vue présentés par Fourniau (2003) et le deuxième espace public de Sénécal, Germain et al. (2002) renvoient à deux dernières catégories acteurs. Ces dernières catégories sont responsables, par

exemple, de l'organisation des consultations publiques ou des processus décisionnels : 6) les élus et 7) les planificateurs.

Compte tenu du nombre important de mémoires remis lors des consultations publiques du BAPE (n=95) et de Convercité (n=54), un échantillon de trente-quatre (34) mémoires a été identifié parmi l'ensemble des mémoires remis par les acteurs ayant participé aux consultations. Cette sélection a été élaborée avec la technique d'échantillonnage aléatoire stratifié, c'est-à-dire une méthode d'échantillonnage « pour laquelle une population (N) est divisée en sous-populations de telle manière que les constituants de chaque sous-groupe sont relativement homogènes entre eux et relativement hétérogènes par rapport aux autres sous-groupes » (Onwuegbuzie et Leech 2007 : 111). Les « sous-populations » représentant dans le cas à l'étude les catégories d'acteurs. Un échantillon est ensuite tiré aléatoirement de chaque catégorie pour conserver une aussi grande diversité de points de vue que possible. Par ailleurs, nous avons obligatoirement conservé les mémoires présentés par les répondants interviewés (voir section *Entretien semi-directif et identification des répondants*).

Tableau 2- Les catégories d'acteurs et leurs figures emblématiques

<b>Catégories d'acteurs</b>	<b>Figures emblématiques</b>
Les résidants propriétaires ou locataires	Citoyens
Les institutions publiques ou privées	Établissement de santé ou d'éducation
Les associations	Association locale ou métropolitaine
Les élus	Élus municipaux, provinciaux ou fédéraux, députés, ministres, élus
Les navetteurs	Utilisateurs des infrastructures
Les planificateurs	Ingénieur ou agent de planification
Les entreprises privées	Entreprises industrielles

### ***Les entretiens de recherche***

Comme l'indiquent Quivy et Campenhoudt (1995), l'entretien est utilisé pour instaurer en principe un échange au cours duquel l'interlocuteur du chercheur relate ses perceptions d'un événement ou d'une situation, ses interprétations ou ses expériences. Plus globalement, les entretiens que j'ai menés pour le compte de cette enquête devaient me permettre d'obtenir des informations récentes, détaillées et fouillées, de la part des individus ayant directement participé aux consultations publiques organisées en relation à la modernisation de la rue Notre-Dame. À cet égard, Yin (1989) prétend que le croisement entre analyse documentaire et entretiens est essentiel pour détecter des contradictions dans les témoignages, mais également faciliter la validation de l'information recueillie.

### ***Entretien semi-directif et identification des répondants***

Les entretiens menés dans le cadre de la présente recherche sont semi-directifs, en ce sens qu'ils ne sont pas totalement ouverts, ni totalement canalisés par des questions précises. Ainsi, le répondant a été en mesure de discuter du sens qu'il donne à ses pratiques, à ses valeurs et à ses propres expériences. Plusieurs définitions existent au sujet de l'entretien semi-directif. Boutin (1997) rappelle que malgré de multiples définitions, les chercheurs s'entendent sur un tronc commun que l'on peut résumer ainsi :

Il s'agit d'une méthode de collecte d'informations qui se situe dans une relation de face à face entre l'interviewer et l'interviewé et qu'elle revêt effectivement plusieurs formes. Dans tous les cas, la position épistémologique du chercheur doit être prise en considération : elle préside au but qu'il vise, aux modalités de questionnement et bien entendu, à la méthode de traitements des données recueillies. (Boutin 1997 : 23)

Compte tenu du cadre universitaire dans lequel se déroule cette recherche, avec les limites temporelles que nous lui connaissons, nous avons identifié un échantillon d'acteurs pour conduire des entretiens. Pour identifier ces répondants,

nous avons d'abord consulté les rapports finaux de consultations produits par le BAPE et Convercité afin de prendre connaissance de l'ensemble des acteurs liés à ces deux consultations publiques, regroupé sous les mêmes six catégories présentées auparavant. Nous avons choisi ces acteurs en fonction de l'importance que ces documents leur accordent, mais surtout, de la disponibilité de ces acteurs, notamment en raison des changements institutionnels dans l'administration municipale ou dans la fonction publique québécoise, ou simplement en raison du remplacement naturel des effectifs politiques ou administratifs, compte tenu de la durée sur laquelle s'étend le projet de modernisation.

Tel que mentionné précédemment, les acteurs interviewés et qui se situent dans les six premières catégories ont déposé un mémoire écrit à l'une ou l'autre des deux consultations publiques organisées, ou encore aux deux consultations publiques. Ce choix vise à respecter la diversité des acteurs présents aux consultations publiques ainsi que la diversité des points de vues présentés. Sept acteurs ont ainsi été choisis dans les catégories présentées <sup>13</sup>.

### **Analyse des données**

Selon Sabourin (2003), « l'analyse de contenu consiste en des méthodes et des techniques permettant l'étude de la vie sociale à partir de documents qui est le résultat de l'expressions symbolique des êtres humains » (Sabourin 2003 : 10). De son côté, l'analyse de discours propose de rendre compte de la vie sociale à partir d'une relation symbolique des comportements humains pour produire une connaissance scientifique. Nous concevons l'analyse de discours comme une façon que « les écrits font partie de l'état de connaissance du monde plus que de l'information à propos du monde vécu » (Sabourin 2003 : 08). Pour Schmidt

---

<sup>13</sup> La lettre de sollicitation ainsi que le formulaire de consentement peuvent être consultés à l'annexe IV.

(2008), le discours « n'est pas seulement ce qui est dit, mais aussi à qui cela est dit, de quelle manière, dans quel but et à quel moment cela est dit » (Schmidt 2008 : 310).

L'appellation « analyse du discours » est habituellement comprise comme la traduction du terme *discourse analysis* et propose un programme de traitement de la question du sens. Aujourd'hui très sollicitée par les problématiques sociales, elle se développe notamment à partir des apports philosophiques et linguistiques des années 1960 : formalisme, énonciation, idéologie, formation discursive, sujet, dans une collaboration avec les historiens.

### ***L'approche institutionnelle et communicationnelle (AIC)***

L'approche sémantique et qualitative que nous souhaitons employer vise à conserver les documents dans leur état original pour conserver leur cohérence propre. Dans le cadre de la présente recherche, je m'appuie sur une analyse discursive de type institutionnelle. La méthode que j'adopte conçoit le discours comme une pratique, c'est-à-dire « un lieu d'enchaînement de ce qu'on dit et ce qu'on fait, des règles qu'on s'impose et des raisons qu'on en donne, des projets et des évidences » (Foucault 1980 : 22). « De façon générale, le discours réfère autant aux textes écrits qu'aux productions langagières<sup>14</sup> » (Phillips, Lawrence et al. 2006 : 484). En d'autres mots, la démarche sociologique consiste à utiliser les discours publics pour répondre à notre question de recherche et comme « porte d'entrée » pour saisir les enjeux du dossier de modernisation de la rue Notre-Dame.

---

<sup>14</sup> « In a general sense, discourse refers to practices of writing and talking » (Phillips, Lawrence et al, 2006 : 484).

Portugali et Alfasi (2008) identifient l'AIC qui s'inspire de la théorie communicationnelle d'Habermas (1997). L'AIC est une approche qui tente de répondre aux questions soulevées par la modernité avancée caractérisée par l'affaiblissement de l'État-providence, le pouvoir naissant des groupes appartenant à la société civile et la fragmentation des institutions. Dans le cadre cette nouvelle réalité de modernité avancée, de nouvelles procédures de planification remplacent la planification centralisée. « L'AIC s'intéresse aux discours concernant la planification et qui sont produits par les groupes actifs dans la planification, comme des organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi d'autres acteurs de la société civile et l'ensemble des acteurs urbains »<sup>15</sup>. Enfin, Portugali et Alfasi (2008) avancent que le rôle de l'analyse discursive permet d'atteindre une meilleure compréhension du rôle de la communication :

Le but principal de l'analyse discursive (...) est d'atteindre une meilleure compréhension du rôle de la communication entre acteurs au cours du processus de planification : examiner le rôle des normes culturelles et politiques, exposer les complexités de relations de pouvoir, le poids des classes sociales, les relations de genre et les conséquences de la participation sur les institutions publiques<sup>16</sup>. (Portugali et Alfasi 2008 : 253)

### **Méthode d'analyse : analyse verticale et transversale**

Les données ont d'abord fait l'objet d'une analyse verticale visant à faire ressortir autant pour les documents que pour les entretiens, les éléments de réponse aux questions soulevées par la recherche. Inspirée de Paillé (1994), l'analyse verticale repose d'abord sur la codification et la catégorisation des données recueillies. La codification « consiste à dégager, relever, nommer et résumer le propos développé

---

<sup>15</sup> « ICA is interested in the planning discourse conducted by the various groups active in the planning field such as official planning organisations, NGOs and other components of the civil society » (Portugali et Alfasi 2008 : 253).

<sup>16</sup> « The main purpose of planning discourse studies under such circumstances is to reach a better understanding of the role of communication in planning processes: to examine the role of social, cultural and political norms, to expose the intricacies of power relations, the role of class, race or gender relations, and to learn about institutions' involvement and performance » (Portugali et Alfasi 2008 : 253).



à l'intérieur du corpus sur lequel porte l'analyse » (Paillé 1994 : 154). Quant à la catégorisation, elle consiste à regrouper des informations sous de grandes catégories relatives à l'objet d'étude. Ensuite, j'ai eu recours à l'analyse transversale qui a servi à comparer et à analyser les différents points de vues des différents acteurs, individuels ou collectifs, en fonction des grands thèmes mis en évidence dans l'analyse verticale.

### **Grille d'analyse**

La grille d'analyse des données a été appliquée lors de l'analyse documentaire et lors de l'analyse des entretiens. Elle comporte trois sections principales et chacune d'entre elles contient un nombre de questions, notamment posées lors des entretiens.

#### SECTION I - REpondant, ORGANISME, RESSOURCES, ROLES ET OBJECTIFS

La première section vise à connaître chacun des répondants et à décrire les organismes ou entreprises pour lesquels ils travaillent. Il s'agit de dresser le portrait général des acteurs participant aux consultations publiques organisées lors du projet de modernisation de la rue Notre-Dame, ainsi que les raisons pour lesquelles ces derniers ont participé aux activités relatives au projet de modernisation. Cette première section sert à obtenir des renseignements sur les fonctions et aussi les objectifs et les rôles exercés par ces acteurs durant les processus de consultation publique.

#### SECTION II - DEMANDES FORMULEES, DEBAT PUBLIC ET PROJETS PRESENTES

La deuxième section vise à tracer un lien entre les demandes formulées dans le cadre des consultations publiques et les projets présentés par le MTQ et la Ville de Montréal lors de deux moments majeurs : le projet présenté par le MTQ et le dernier projet présenté par le MTQ et la Ville de Montréal, qu'on nommera « projet

conjoint ». On pourra mieux connaître la positions et les attentes de ces acteurs, mais surtout leurs représentations face aux formes que prennent les processus de consultation publique (présentation de mémoire, participation aux tables rondes, etc.). Les demandes sont regroupées sous trois rubriques principales : les transports collectifs et actifs, l'aménagement des parcs et des places publiques et la qualité du milieu de vie.

Dans un premier temps, on a établi une liste des principales demandes formulées par les acteurs. Par la suite, on a utilisé les bonifications apportées après chacune des consultations publiques. Ces bonifications sont entre autres annoncées à l'intérieur de communiqué de presse émis par le MTQ. On a alors comparé les demandes formulées à l'intérieur des mémoires aux bonifications apportées.

### SECTION III – CONFIGURATION DES ACTEURS ET GOUVERNANCE

Si la première section sert à identifier les acteurs en présence et que la deuxième section explore les demandes formulées, la troisième section sert à identifier les relations entre les acteurs : lesquels sont des alliés; lesquels sont des adversaires. Il faut aussi dégager l'influence respective de chaque acteur. Quels sont les acteurs dominants et lesquels occupent des positions périphériques ou marginales?

### **Conclusion**

Ce chapitre a présenté la méthodologie utilisée dans ce mémoire. L'élaboration d'une méthodologie qualitative permet de construire l'étude de cas retenue. Cette méthodologie allie l'analyse documentaire à des entretiens de recherche semi-dirigés. La recherche des articles de journaux a permis d'élaborer les éphémérides du dossier de modernisation de la rue Notre-Dame. Ensuite, la méthode d'échantillonnage aléatoire stratifiée a permis d'établir la liste des mémoires

retenus, ainsi que la liste des personnes interviewées pour l'analyse de discours. La méthode d'analyse verticale et transversale a permis de faire ressortir des éléments de réponse aux questions de recherche.

#### CHAPITRE 4 : LE CAS À L'ÉTUDE

Afin d'apporter des éléments de réponse aux questions soulevées dans le chapitre précédent, j'ai choisi de faire une étude de cas sur un projet urbain récent, celui de l'aménagement de la rue Notre-Dame à Montréal. Les controverses autour de ce projet ont été nombreuses. Elles découlent de prises de position d'acteurs institutionnels (Ville de Montréal, ministère des Transports (MTQ), ministère du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP)), mais elles proviennent aussi de prises de position de la part d'acteurs sociaux provenant de la société civile. Mon étude de cas met l'accent sur le contexte, les modalités de la participation des citoyens, leur contribution à la définition du projet et la nature des conflits en cause.

C'est en 1941, lors de la création du service d'urbanisme municipal de la ville de Montréal, que les premiers projets d'aménagement d'axes rapides sur l'île de Montréal ont été formulés par les planificateurs. Ces propositions poursuivaient l'objectif d'améliorer l'accès au centre-ville, de décongestionner le centre, de canaliser le trafic, de soulager les rues encombrées, de relier les voies urbaines et d'assurer des liaisons entre les différentes composantes de la ville<sup>17</sup>. L'amélioration des services de transports collectifs – comme la construction d'un métro – fut aussi proposée<sup>18</sup>.

L'essentiel du réseau autoroutier montréalais a été construit entre le début des années 1960 et la fin des années 1970. Les autoroutes urbaines étaient destinées à accélérer le flux des véhicules jusqu'au cœur des villes, conçues et aménagées

---

<sup>17</sup> Ville de Montréal, 1944, *Urbanisation de Montréal, plan directeur, rapport préliminaire*, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme, p. 31, in Poitras (2009a).

<sup>18</sup> Ville de Montréal, 1946, *Étude sur la circulation, été 1945*, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme, février, in Poitras (2009a).

dans l'esprit de l'urbanisme fonctionnaliste et moderne de l'époque (Sénécal, Hamel, et al. 2001: 13).

Depuis cette période de développement autoroutier et avec la montée du mouvement environnementaliste, les projets de prolongement ou de construction dans la gestion des transports soulèvent la controverse au moment de leur annonce (Sénécal, Hamel, et al. 2001: 13) et peu de projets ont été réalisés sans susciter des oppositions importantes de la part des riverains (Desjardins 2003). Ce phénomène touche Montréal, mais aussi plusieurs grandes villes nord-américaines (Altschuler et Luberoof 2003). Les autoroutes urbaines et la réflexion sur la mobilité alimentent un sentiment de penser autrement le transport urbain.

Au Québec, la planification des axes autoroutiers constitue un moment clé dans l'histoire du mouvement environnemental et des mouvements urbains. Selon Poitras (2009), au moment de la planification ou de la construction des voies rapides à partir des années 1950, deux questions majeures apparaissent. Elles concernent les effets des infrastructures sur la qualité de vie des populations riveraines ainsi que sur les conséquences sociales de la relocalisation forcée de nombreux ménages entraînée par l'aménagement des voies rapides.

### **L'autoroute est-ouest : la genèse du projet de modernisation de la rue Notre-Dame**

Dans *Du Chemin du Roy à la rue Notre-Dame*, Luc Noppen (2001) avance que le corridor de la rue Notre-Dame Est suit un tracé historique, celui du Chemin du Roy, qui a fait l'objet de projets et de chantiers de modernisation depuis le début du 20<sup>ième</sup> siècle. « La genèse du projet de modernisation de la rue Notre-Dame [sous forme d'autoroute] remonte à 1910, alors que pour la première fois était évoquée,

par le Conseil de ville de Montréal, la possibilité d'implanter une autoroute est-ouest traversant la ville près du fleuve Saint-Laurent» (Noppen 2001).

Ce n'est qu'au début des années soixante-dix que la construction de ce qu'on devait appeler l'autoroute est-ouest débuta, sur le tracé de l'autoroute Ville-Marie, situé entre l'échangeur Turcot et le Carré Viger. À cette époque, Montréal connaît une période de grands travaux accompagnés de grands investissements et d'une croissance urbaine. C'est aussi à cette époque que se déroule l'Exposition Universelle de 1967 et les Jeux Olympiques de 1976. Les décideurs publics utilisent ces événements, dépassant le cadre local, pour justifier cette série de grands travaux engageant Montréal sur la voie de la « modernité ».

La construction de l'autoroute est-ouest était prévue en deux tronçons. La réalisation du premier tronçon (l'actuelle autoroute Ville-Marie) provoqua la démolition de logements situés au sud de la rue Notre-Dame et entraîna la perte d'éléments patrimoniaux. Dans les quartiers Centre-Sud et Mercier-Hochelaga-Maisonneuve, où habitaient plus de 80 000 personnes au début des années 1960, le passage de cette autoroute est-ouest entraîna la «mobilité forcée»<sup>19</sup> le long de la rue Notre-Dame. Le second tronçon de l'autoroute est-ouest devait, à l'origine, se localiser à l'est de la première section construite et donc, sur le tracé actuel de la rue Notre-Dame. Or, un mouvement de protestation issu des milieux populaires et associatifs a réussi à bloquer cette avancée de l'autoroute Ville-Marie vers l'est (Sénécal et Harou 2005d : 65).

---

<sup>19</sup> Marie Lavigne, *Rapport d'étape sur la mobilité forcée : étude en cours sur les effets du déménagement forcé par la suite de la construction de l'autoroute est-ouest à Montréal*, Montréal, INRS-Urbanisation, mars 1974, in Poitras (2009a).

La rue Notre-Dame représente donc le dernier tronçon autoroutier non-aménagé, qui permettrait à Montréal de boucler un périphérique autour du centre-ville. Or, la rue Notre-Dame est en grande partie située dans des quartiers urbanisés ayant une situation socio-économique particulière.

Dans l'ensemble des pays industrialisés, l'enjeu de l'intégration du transport à l'aménagement et à l'environnement dans une perspective de développement durable s'est imposé à partir des années quatre-vingt comme un nouvel impératif de l'action publique locale (Gauthier 2005 : 50). À Montréal, la reconnaissance institutionnelle de la nécessité de coordonner la planification des transports, l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement dans une perspective de développement durable remonte au milieu des années quatre-vingt-dix (Gauthier 2005 : 53).

À noter que cette mobilisation de citoyens mena finalement à l'obtention d'un moratoire sur ce projet du MTQ<sup>20</sup>. De plus, lorsqu'il a été élu en 1976, le Parti Québécois a adopté la *Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement* instituant le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Le BAPE a pour fonction d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement soumise par le ministre et de faire rapport à ce dernier de ses recommandations. En d'autres mots, le BAPE a pour mandat principal d'établir, pour un projet donné, une procédure de consultation publique liée à l'examen des impacts environnementaux. « La création du BAPE coïncide avec la montée en puissance du mouvement écologiste dans les pays occidentaux, et particulièrement en Amérique du nord » (DeCarlo 1997). Selon Journault (2006), depuis la naissance

---

<sup>20</sup> Dans les années 1970, une importante lutte urbaine a été menée par le Front commun contre l'autoroute Est-Ouest regroupant une soixantaine d'associations populaires opposées à une planification urbaine autoritaire qui créait de l'incertitude. La défense des quartiers anciens, la démocratisation de l'aménagement et l'amélioration de la qualité de vie étaient alors les demandes formulées par les leaders des mobilisations sociales (Poitras 2009a : 113).

du BAPE, on estime que plus de 100 000 personnes ont participé aux audiences publiques et que 2488 mémoires ont été déposés. Depuis, plusieurs projets concernant l'aménagement rue Notre-Dame ont été élaborés par le MTQ, sans qu'aucun ne soit réalisé<sup>21</sup>.

### **Acteurs et rôles dans la planification et la gestion des transports**

La planification des infrastructures routières de Montréal est régie par un croisement complexe de responsabilités partagées entre plusieurs acteurs. D'abord, le gouvernement fédéral possède certaines responsabilités envers les ouvrages franchissant le fleuve St-Laurent, dont le pont Jacques Cartier, le Pont Champlain et le pont Honoré-Mercier. Le pont Victoria est quant à lui sous la responsabilité du Canadien National, organisme de transport ferroviaire, étant donné qu'une voie ferrée est annexée à ce pont. Le Port de Montréal, bordant une partie de la rue Notre-Dame, relève de l'Administration portuaire de Montréal (APM), une agence fédérale autonome créée en vertu de la Loi maritime du Canada.

Pour sa part, la Ville de Montréal est responsable de l'aménagement et de la gestion de toutes les autres artères non-considérées comme autoroute, ainsi que des rues locales, dont l'actuelle rue Notre-Dame. Elle doit, à ce titre, s'assurer que les interventions planifiées correspondent aux orientations de son Plan d'urbanisme du même qu'à celles du Schéma d'aménagement de la *Communauté métropolitaine de Montréal*. Plusieurs services de la Ville de Montréal sont ainsi

---

<sup>21</sup> Notamment, en 1983, le MTQ annonça un projet visant à transformer la rue Notre-Dame en boulevard, avec le redéveloppement urbain des abords laissés libres suite aux expropriations des années 1970. Le projet sera abandonné peu après et seuls quelques modifications sommaires à l'axe seront réalisés (parc linéaire et piste cyclable, espaces verts, amélioration de la sécurité, etc.) (Desjardins et Gariépy 2005 :41).



interpellés par les différents projets de rénovation routière, dont le service de la voirie et de l'environnement.

Finalement, la mission du MTQ « consiste à assurer, sur tout le territoire du Québec, la mobilité des personnes et des marchandises par des systèmes de transports efficaces et sécuritaire qui contribuent au développement économique, social et durable du Québec (MTQ 2010 : site en ligne). Concernant les autoroutes du Québec, le MTQ est responsable de leur financement, de leur entretien et de leur fonctionnement. Le MTQ s'avère l'investisseur majeur dans le projet de modernisation de la rue Notre-Dame.

Ainsi, au milieu des années 1990, le MTQ a entrepris un processus d'élaboration d'un plan de transport pour la région métropolitaine de Montréal dont l'objectif était « d'amener l'ensemble des intervenants à s'entendre sur une vision intégrée des équipements et des infrastructures de transports » (Lewis 1997 : 287). C'est à cette époque que le dossier de la modernisation de la rue Notre-Dame est présenté comme un des projets prioritaires du MTQ dans son *Plan de gestion des déplacements pour la Région métropolitaine de Montréal*, sous l'appellation de la «modernisation de la rue Notre-Dame».

### **La modernisation de la rue Notre-Dame: un premier projet et une consultation locale**

En 2000, le MTQ a proposé un projet visant à transformer cette artère la plus rapprochée du fleuve Saint-Laurent, en vue d'améliorer l'efficacité de sa desserte comme grande artère de transport, ce qui a soulevé plusieurs inquiétudes de la part des résidents des quartiers limitrophes, c'est-à-dire Mercier, Hochelaga-Maisonneuve et Centre-Sud (Lévesque 1999). Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame présenté par le MTQ visait un tronçon de neuf kilomètres. Ce projet

de modernisation de la rue consistait essentiellement à réaliser un lien autoroutier dans l'axe de la rue Notre-Dame afin de relier l'autoroute Ville-Marie et l'autoroute 25.

À la suite d'une consultation populaire organisée par le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve (CAUHM), le MTQ a présenté une version officielle de son projet de modernisation de la rue Notre-Dame, s'appuyant sur certaines recommandations du CAUHM<sup>22</sup>, dont celle de l'autoroute en tranchée. Le dossier de la modernisation de la rue Notre-Dame qui retient notre attention dans le cadre de la recherche représente le segment non-achevé du réseau de voies rapides à Montréal, situé entre l'autoroute Ville-Marie et l'autoroute Louis-Hyppolite Lafontaine (voir annexe I).

### **Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame par le ministère des Transports du Québec (MTQ) depuis 2001 : la proposition du MTQ et consultation publique du BAPE**

Concernant l'aménagement de cet axe, le MTQ propose un projet en 2001 (ci-après projet du MTQ) prévoyant l'aménagement de trois voies de circulation routières pour chaque direction, séparées par un terre-plein. La vitesse aurait été limitée à 70 km/h. Chaque direction aurait compté une voie réservée au transport en commun et la rue Notre-Dame aurait été longée par une voie de service donnant accès au port et aux entreprises industrielles. Des dalles-parcs auraient été construites au dessus de la rue Notre-Dame, lorsque cette dernière aurait été

---

<sup>22</sup> Le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve (CAUHM) a été mandaté par les partenaires du milieu pour organiser une consultation publique sur ce projet du MTQ<sup>22</sup>. À la suite de cette consultation publique locale, le CAUHM a fait parvenir son rapport au MTQ. Ce rapport recommande notamment que la nouvelle rue Notre-Dame soit construite en tranchée<sup>22</sup> pour réduire le bruit, recouverte le plus possible de ponts et traverses pour faciliter l'accès au fleuve et aux parcs.

en tranchée, pour permettre de réunifier certains parcs séparés par la rue. La piste cyclable, déjà existante, aurait fait l'objet d'un prolongement vers l'est et des places publiques auraient été créées tout au long d'un « corridor patrimonial ». Ce corridor patrimonial consistait en une série d'interventions « de mise en valeur, de sauvegarde, de remise en place et, finalement, d'évocation de composantes particulières (...) notamment la station de pompage Craig, de la caserne Létourneux (...) de la tonnellerie St.Lawrence Sugar (...) » (MTQ 2001 :18).

La ville de Montréal et son maire de l'époque, Pierre Bourque appuyaient ce projet du MTQ. C'est l'élection de Gérald Tremblay qui est venu modifier la position officielle de la Ville. Contrairement à Pierre Bourque, le nouveau maire privilégie plutôt un concept de boulevard urbain en surface, sur la majeure partie de son trajet. Ce concept de boulevard urbain laisse une place plus importante aux transports en commun tout en réduisant la limite de vitesse à 50km/h alors que la circulation est régulée par des feux de circulation.

#### *Les audiences du BAPE*

«Le débat public et politique suscité par ce projet poussa le gouvernement à mettre sur pied des audiences publiques par l'entremise du BAPE»<sup>23</sup> (Desjardins 2003 :19). Le mandat confié au BAPE en vertu de la loi sur la qualité de l'environnement s'est tenu de novembre 2001 à mars 2002.

La première partie consiste à une période de recherche d'informations utiles au projet soumis au débat. Elle consiste à établir un échange d'informations entre le public et le promoteur dans le but de présenter le projet. Cette première partie des audiences publiques débute le 19 novembre 2001 et se termine le 22 novembre

---

<sup>23</sup> Cent quatre (104) demandes ont été adressées au ministère de l'Environnement (MENV) pour tenir des consultations publiques.

2002. Les citoyens disposent ensuite de trois semaines, depuis la fin de cette première partie, pour préparer un mémoire.

Ensuite, la deuxième étape débute avec la présentation des mémoires. Cette deuxième partie compte 6 journées d'audiences, au 14 au 18 et le 24 janvier 2002. Au total, dix journées d'audiences sont tenues, quatre-vingt-dix mémoires sont remis et plus d'une centaine de personnes participent à ses audiences. Le rapport final du BAPE rassemble ces acteurs dans les catégories suivantes : le promoteurs et ses représentants, des ministères, des organismes publics et privés, des associations locales, régionales et métropolitaines ainsi que des résidents.

Le rapport final du BAPE conclut que l'aménagement de la rue Notre-Dame doit s'inscrire dans le respect des principes du développement durable et s'appuyer sur la mixité des activités urbaines. La modernisation de la rue Notre-Dame offre à cet égard l'occasion de revitaliser les abords du quartier qui longent cette artère. Dans ce contexte, le BAPE considère que le projet de modernisation de la rue Notre-Dame doit être réexaminé par le MTQ de concert avec la Ville de Montréal. Le dépôt du rapport par les commissaires du BAPE favorise nettement le projet présenté par la Ville de Montréal, c'est-à-dire la solution d'un boulevard urbain (Corriveau 2002). Selon le rapport du BAPE, la proposition de la Ville de Montréal présente un important avantage sur celle du MTQ. Ce dernier propose une route encaissée, renforçant ainsi l'effet de coupure des quartiers résidentiels avec le fleuve, tandis que la Ville met en avant le principe du transport en commun, plus conforme à l'idée de développement durable (Duschene 2002).

Le projet de modernisation est finalement retardé en 2003. Les porte-parole du MTQ affirment qu'il faut revoir le concept, finaliser certaines discussions et obtenir une estimation réelle des coûts avant de commencer. Montréal investira trois

millions pour mettre sur pied une équipe et faire valoir le projet de modernisation sous forme de boulevard urbain auprès du MTQ (Rodrigue 2004).

***Une proposition conjointe et la consultation publique de l'Agence Convergence***

Un projet conjoint MTQ-Ville de Montréal est présenté lors du Sommet de Montréal en 2002 et résume les principales composantes d'un concept qui répond aux objectifs de la Ville de Montréal et à ceux du MTQ. L'élément clé de ce nouveau concept réfère à un principe de double fonctionnalité quant à la gestion dynamique de l'offre de circulation : en période de pointe, les mouvements aux intersections sont limités tandis qu'en période hors pointe, les mouvements aux intersections sont permis. En outre, les feux de circulation favorisent la fluidité aux heures de pointe.

Ce nouveau projet (ci-après projet conjoint) prévoit un axe routier comptant au total huit voies limitées à 60 km/h, dont une voie réservée au transport en commun dans chaque direction et aux taxis (Bisson 2005). Sept feux de circulation seront installés en direction ouest, quatre en direction est. « Le boulevard sera doté de huit intersections avec le réseau des rues et artères locales de Montréal, alors que le projet précédent les supprimait presque toutes (Trottier 2002). Les aménagements concernant les parcs et pistes cyclables, présentés en 2001 par le MTQ, sont préservés. Un décret gouvernemental est alors octroyé, stipulant que 19 conditions doivent être respectées avant le début des travaux<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Le décret prévoit également un suivi serré de l'efficacité des mesures d'apaisement de la circulation dans les quartiers limitrophes, qui doivent être mises en place par la Ville de Montréal. Des évaluations devront être effectuées après 2, 5 et 10 ans suivant la mise en service de la rue Notre-Dame modernisée. Un suivi de l'utilisation et de la fonctionnalité des aménagements et des espaces publics devra également être effectué. Rappelons que les conditions du décret devront être remplies avant que le ministère de l'Environnement puisse émettre les certificats d'autorisation nécessaires à la réalisation du projet.

Comme ce décret le stipule, la Ville de Montréal devra tenir une consultation publique sur la nouvelle version du projet dévoilée en 2005. Ces consultations se tiennent sur l'intégration urbaine du projet, c'est-à-dire sur des aspects secondaires (pistes cyclables, l'aménagement des parcs) de l'aménagement et sont tenues par l'Agence Convercité (Rodrigue 2002). Convercité doit colliger et faire rapport des commentaires, suggestions et recommandations formulés par les participants lors de la consultation publique. Le processus de consultation comporte quatre étapes : journées d'information, soirées d'audience publique et d'informations, appel et réception de mémoires et présentation publique des mémoires.

***Convercité: amélioration de l'intégration urbaine du projet présenté***

Le MTQ demande à l'Agence Convercité de tenir cette consultation publique. Le mandat spécifique de Convercité « consiste à colliger et faire rapport des commentaires, suggestions et recommandations formulés par les participants lors de la consultation publique. L'agence Convercité n'a pas le mandat de faire des recommandations au ministère des Transports et à la Ville de Montréal pour la suite du dossier » (Convercité 2008 : 03).

Des activités d'information ont eu lieu les 4 et 5 décembre. Ces activités ont permis aux citoyens, aux groupes, aux organismes et aux entreprises de s'informer sur le projet. Ensuite, les consultations publiques ont eu lieu les 16, 21 et 24 janvier à la Maison de la Culture Mercier, au Centre Saint-Pierre et à la Maison de la Culture Maisonneuve. Suite à la présentation orale des mémoires et aux périodes de questions, les participants prennent place en tables rondes pour échanger leurs points de vue sur le projet conjoint.

Concernant les consultations publiques organisées par l'Agence Convercité, cinquante-quatre mémoires sont reçus. Des quatre-vingt-dix acteurs qui ont présenté un mémoire au BAPE, neuf acteurs ont présenté à nouveau un mémoire à l'Agence Convercité<sup>25</sup>.

Selon le rapport final remis par l'Agence (2008), dans la majorité des cas, les mémoires présentés à Convercité posent avant tout un constat général sur le projet de modernisation de la rue Notre-Dame :

Les prises de position sur le projet sont ensuite appuyées par des argumentaires plus ou moins détaillés, selon les cas. Finalement, la plupart des mémoires proposent des modifications ou des ajustements en ce qui concerne plus spécifiquement l'objet de la consultation publique, à savoir, l'intégration urbaine du projet. (Convercité 2008 : 18)

Finalement, la ministre des Transports, madame Julie Boulet, donne le coup d'envoi du projet de modernisation de la rue Notre-Dame en 2007 et pour lequel le MTQ et la Ville de Montréal doivent entreprendre les travaux dès 2008. Tel que proposé, le projet prévoit la transformation de la rue Notre-Dame en une artère de quatre voies par direction dont une sera réservée en permanence au transport en commun. Certaines bonifications ont été apportées et découlent des consultations publiques tenues par Convercité et portent sur le volet de l'intégration urbaine du projet.

#### *Arrêt officiel des travaux de modernisation et fermeture de l'avenue Souigny*

En février 2009, le projet est de nouveau arrêté par la ministre des Transports, puisqu'elle juge que le dépassement des coûts est trop important. Néanmoins, la fermeture d'une partie de l'avenue Souigny en direction ouest est tout de même

---

<sup>25</sup> Association Habitat Montréal, Chambre de commerce et d'industrie de l'Est de l'île de Montréal (CCIEIM), Comité zone d'intervention prioritaire (ZIP) Jacques-Cartier, Corporation de développement de l'Est (CDEST), Équiterre, Groupe de recherche urbaine (GRU), Table pour l'aménagement du Centre-Sud, Vélo Québec et Yveline Chevillard.

annoncée pour effectuer des travaux de raccordement d'égouts et de conduites d'aqueduc. Cette fermeture a aussi permis d'exécuter les travaux de construction des culées de la passerelle cyclable au-dessus d'une bretelle de sortie de l'autoroute 25 sud, prévus dans le cadre du prolongement de la piste cyclable entre l'avenue Haig et la rue Honoré-Beaugrand. Néanmoins, en mars 2010, le Bureau de modernisation de la rue Notre-Dame est fermé et les effectifs sont réaffectés à un autre projet piloté par le MTQ, celui du réaménagement de l'échangeur Turcot.

### **Conclusion et question de recherche**

Les acteurs interpellés par ce projet de modernisation ont tenté d'influencer les processus décisionnels responsables de l'élaboration du projet. Pour y parvenir, deux audiences publiques leur permettent de formuler des demandes. Nous cherchons à connaître  *dans quelle mesure les demandes sociales, tel qu'elles se sont exprimées dans le débat public à la faveur des consultations publiques autour du projet de modernisation de la rue Notre-Dame, sont parvenues à influencer les processus décisionnels relatifs à son aménagement ?*



## **CHAPITRE 5 : PRÉSENTATION DES ACTEURS INTERPELÉS PAR LE PROJET DE MODERNISATION DE LA RUE NOTRE-DAME**

Suivant la typologie élaborée au chapitre 2, il est utile de présenter les acteurs du débat public autour de l'enjeu de la modernisation de la rue Notre-Dame. Ceux-ci peuvent être regroupés sous sept catégories, en fonction de leurs activités : 1) les résidants locataires ou propriétaire de logements, 2) les associations, dont les groupes environnementaux, 3) les navetteurs, 4) les entreprises industrielles, 5) les institutions, 6) les élus ainsi que 7) les planificateurs. Ce chapitre fait état de leur configuration ainsi que de leurs objectifs tels que présentés lors des audiences publiques. Je tenterai aussi d'établir dans quelle mesure ces catégories d'acteurs recourent les paradigmes discursifs proposés par William et Matheny (1995).

### **Résidants propriétaires et locataires : le terrain du quartier**

La première catégorie regroupe les résidants, propriétaires ou locataires des quartiers limitrophes touchés par le projet de modernisation. Pour ces résidants, les audiences publiques ont constitué une occasion qui leur a permis de prendre conscience d'intérêts communs. Ils ont aussi pu décoder la nature du conflit d'aménagement à l'intérieur duquel ils se trouvaient plongés.

Les résidants ont d'abord évoqué les difficultés rencontrées face au discours et aux pratiques des planificateurs. Leurs mémoires font état de l'écart entre d'un côté les maquettes visuelles et les termes utilisés par le MTQ pour décrire leur intervention et de l'autre, leur réalité quotidienne. Ils ont clairement manifesté leur opposition aux « dessins » proposés par le MTQ qui illustraient le projet de modernisation. Pour eux, ces dessins techniques ne reflètent pas la complexité de leur réalité quotidienne. Ils dénoncent le terme utilisé par les planificateurs pour désigner les projets de modernisation, autant le cas du premier projet que celui du

projet conjoint. Les résidants n'hésitent pas à qualifier ces projets « d'autoroute », contrairement au MTQ qui n'utilise jamais ce terme dans les documents officiels.

Lors d'un entretien, une résidante du quartier Hochelaga-Maisonneuve précise que « les fonctionnaires du MTQ appelaient toujours ça la « modernisation » de la rue Notre-Dame, ou un autre mot, pour ne pas utiliser ce grand mot sacrilège : « autoroute » » (Extrait d'entretien, citoyen 2). Or, pour un autre répondant, qui a déposé un mémoire au BAPE et à Convercité, il s'agit bien d'une autoroute. Il précise que selon la définition, une autoroute a des chaussées séparées, des viaducs et des échangeurs, sans adresses civiques. » (Extrait d'entretien, citoyen 3). « Donc ces appellations sont fausses (...) Ce n'est qu'une opération de duperie qui ne respecte pas l'intelligence et les émotions des intéressés. » (Bonhomme 2001 : 02). Pour les résidants, le projet soumis au BAPE et celui soumis à Convercité demeurent le même projet, celui d'une autoroute, qui rappelle l'autoroute Décarie :

Quand ils ont sorti ça [le projet soumis à Convercité], c'était le même projet qu'en 2002 : même tranchée, même lumières, malgré qu'elles soient rouges et vertes. Avec une structure autoroutière : ça prend des sorties! C'est parallèle à la trame urbaine et pour passer de l'une à l'autre, ça prend des échangeurs. Un boulevard urbain, ça communique constamment. Ce n'est pas un boulevard urbain qu'ils nous présentaient. (Extrait d'entretien, citoyen 1)

Les habitants des quartiers limitrophes à la rue Notre-Dame qualifient le langage utilisé par les planificateurs de « trop technique » et de « trop éloigné » de leur réalité quotidienne. C'est pourquoi pendant les consultations publiques, les résidants cherchaient à amener les planificateurs du MTQ sur « leur » terrain. « Ce terrain-là, est celui que seul les habitants sont les experts, celui de leur qualité de vie. Ce sont eux qui sont les plus habiletés à dire et à commenter » (Extrait d'entretien, citoyen 2). Les résidants veulent être reconnus comme « experts » de leur quartier et prendre part aux décisions publiques. Plusieurs passages - que l'on

retrouve autant dans les entretiens que dans les mémoires - remettent en question ce pouvoir détenu par le MTQ.

Une répondante avance que les études supérieures qu'elles a complétées pour obtenir un doctorat, – dont la thèse qui touchait justement à la question de la planification des transports –, lui ont permis de mieux comprendre le langage et le jargon technique des planificateurs du MTQ : artère, rue collective, trame verte, volumétrie, etc. « Mais ça a pris un doctorat pour comprendre toutes leurs subtilités (...) Cette logique-là, quand tu vas voir des citoyens, eux ils parlent complètement un autre langage » (Extrait d'entretien, citoyen 3).

Ce langage, celui des résidants, mise sur le développement à l'échelle des quartiers limitrophes en vue de développer une identité à partir de leur expérience comme résidants. Ils défendent leur quartier et rappellent que ce quartier évoque avant tout un cadre de vie. Ils vivent ce quartier au jour le jour : ils s'y déplacent, utilisent le transport en commun, se rendent au bureau, à l'école, dans des commerces de proximité. Un regroupement de dix citoyens précise que : « nous y avons eu des enfants, dont certains fréquentent déjà les écoles du quartier. Notre but en choisissant Hochelaga-Maisonneuve était d'assurer une certaine qualité de vie à nos familles. Ceci impliquait pour nous de réduire le temps consacré aux déplacements ainsi que l'utilisation de l'automobile » (Groupe de citoyens de la rue Viau 2008 : 01).

La question de la sécurité routière aux abords de la rue Notre-Dame devient un thème central pour les résidants. Les mémoires déposés mettent l'accent sur l'importance de désenclaver le quartier de l'automobile et de réduire le volume de circulation, notamment via l'élimination du raccordement des rues locales à la rue Notre-Dame. D'une part, les résidants souhaitent limiter l'accès des quartiers résidentiels aux automobilistes provenant de l'extérieur qui utilisent les rues

résidentielles lorsque la rue Notre-Dame est congestionnée. D'autre part, ils veulent une meilleure sécurité aux abords de la rue Notre-Dame, puisque : « depuis 1970, [c]'est un risque sur les trottoirs et ce, des deux côtés de ce tronçon de rue. Pour traverser aux lumières, c'est un vrai champ de course car personne ne respecte la limite de vitesse requise de 70 kilomètre à l'heure » (Bisson 2001).

Certains résidants misent sur le projet de modernisation comme chance d'obtenir un « dédommagement » relatif aux premières expropriations ainsi qu'aux conséquences reliées à ces expropriations. Lors des audiences publiques et à l'intérieur des mémoires déposés, cette catégorie d'acteurs rappelle l'histoire des quartiers limitrophes et mettent l'accent sur les expropriations qui ont eu lieu en 1972, lors de la construction de l'autoroute Ville-Marie, ainsi que sur les conséquences socioéconomiques de ces expropriations :

Les gens qui ont vécu ici [dans Hochelaga-Maisonneuve] et qui ont vécu près de la rue Notre-Dame en 1972, alors que c'était une rue magnifique avec des bâtiments exceptionnels. Après ça, ça a décliné, il y a eu des pertes d'emplois. C'est un quartier qu'on a bafoué ! (...) Depuis 1972, la rue Sainte-Catherine fait dure. C'était avant très prospère. Les marchands ont perdu leur clientèle. Il y avait 8000 logements ici avant. (Extrait d'entretien, citoyen 1)

### ***Création d'alliances, de comités et d'associations***

Des habitants du quartier Hochelaga-Maisonneuve se rassemblent quelques mois avant la tenue des audiences du BAPE et fondent la Coalition pour Humaniser la rue Notre-Dame. L'Association Habitat Montréal<sup>26</sup> (AHM) quant à elle, sera fondée pendant les audiences du BAPE, tandis que d'autres résidants forment des comités plus informels : le Groupe de citoyens de la rue Viau regroupe neuf familles, tandis que le Groupe de citoyens du quartier Hochelaga-Maisonneuve regroupe dix personnes. Ces comités apparaissent plus éphémères que les deux

---

<sup>26</sup> Ces associations seront présentées dans la prochaine section

premières associations, puisqu'ils n'entretiennent plus d'activités après ces audiences.

Le décret octroyé par le ministère de l'Environnement à la suite des audiences du BAPE oblige les décideurs publics à écouter les demandes des résidants. « On s'agrippe au décret et on a réussi à se défendre et vous [ le MTQ ] ne pouvez plus faire n'importe quoi à cause de ce décret » (Extrait d'entretien, citoyen 3 ). De leur côté, les planificateurs précisent que plus de 100 différents résidants formulaient des critiques sur le projet à chaque journée d'audiences publiques organisées par Convercité.

Ce deuxième projet symbolisait une défaite pour les résidants. Le deuxième projet en évaluation à Convercité contient peu de bonifications découlant des demandes qu'ils ont formulées aux audiences tenues par le BAPE. Une majorité s'opposait à la solution du « béton » et de l'autoroute en tranchée, car celle-ci aurait eu pour effet d'enclaver le quartier et de confisquer l'accès au fleuve. Cette autoroute ferait figure de barrière définitive. Cela accentuerait davantage l'effet de coupure qui existe déjà. Les résidants ont eu l'impression que la fluidité de la nouvelle artère favorisera avant tout les navetteurs. « Pour plusieurs, le projet n'offre pas d'intérêt pour les quartiers limitrophes et il vise d'abord à répondre aux besoins des gens de l'est de l'Île, de la banlieue et du Port de Montréal » (Convercité 2008 :13).

### ***Le discours communautarien***

Les résidants espèrent un projet leur permettant de vivre longtemps dans leur quartier, puisqu'ils s'y projettent dans le futur et appréhendent les retombées négatives du projet de modernisation. Ils tentent de faire valoir leur point de vue aux promoteurs et cherchent à obtenir des bonifications à l'aménagement de la rue Notre-Dame, mais ils cherchent surtout à ce que cette infrastructure leur

convienne. L'histoire locale des quartiers limitrophes et l'importance du cadre de vie sont constamment mis à contribution pour justifier leur position et leurs objectifs. Les résidants présentent le portrait de leur milieu de vie aux administrateurs publics et aux planificateurs, car plusieurs d'entre eux ne vivent pas dans ces quartiers. Ils questionnent aussi la centralisation des décisions publiques. Les professionnels de l'aménagement et du transport ont fait des études, mais il devrait avoir une validation sur le terrain pour confirmer la faisabilité des plans proposés.

Cette description des résidants concorde avec celle tracée par Salamon (2008), dans son ouvrage *Pédagogie de la ville*. Salamon (2008) discute de la concertation autour des projets urbains qui prévaut depuis quelques années. En introduisant les différentes catégories d'acteurs qui prennent part aux projets urbains, il écrit que l'habitant mobilise son vécu et ses pratiques pour se représenter sa ville, avec des mots simples issus du langage courant : « d'où l'importance pour l'habitant de croiser les mots simples qui émanent du vécu avec des représentations simples qui font référence à la réalité » (Salamon 2008 :18). En d'autres mots, l'habitant se représente sa vie quotidienne à partir des usages qu'il fait des infrastructures et de ses pratiques sociales à l'intérieur des quartiers et où il habite.

### **Les associations : représentants de divers intérêts au niveau local ou métropolitain**

La deuxième catégorie d'acteurs présente aux deux audiences publiques, celle du BAPE et celle de Convercité, est celle des associations. Les activités tenues par les associations sont soit à caractère social ou à caractère plus économique, tandis que l'échelle de leurs actions se situe sur un plan local ou métropolitain. La plupart agissent à titre d'organismes sans but lucratif et œuvrent dans différents

quartiers limitrophes au projet. Les associations prennent en charge des activités socioéconomiques (Corporation de développement économique et communautaire de Centre Sud 2002 :01 et le Comité social Centre-Sud 2002), culturelles (Société d'animation de la promenade Bellerive 2002) ou tournées vers la recherche et la connaissance (Groupe de recherche urbaine Hochelaga-Maisonneuve 2008).

La Coalition de la rue Notre-Dame regroupe des citoyens et des organisations voulant mettre en avant une perspective à échelle humaine pour l'avenir de la rue Notre-Dame. Cette association est un rassemblement spontané de gens qui partageaient des valeurs communes et une vue commune de ce que devait être la future rue Notre-Dame. La Coalition s'est dotée d'un site internet et a publié des communiqués de presse pour diffuser ses positions sur le projet de réfection. En 2006, elle a organisé le Grand Tintamarre pour sensibiliser les résidants des quartiers limitrophes, mais aussi la population en général au dossier de modernisation de la rue Notre-Dame. Cette marche a été l'occasion pour plusieurs acteurs – individuels ou collectifs – de se réunir pour faire valoir leur position au sujet du dossier de modernisation.

Les associations métropolitaines tiennent des activités à l'échelle de l'île Montréal ou encore à plus grande échelle. Certaines associations tiennent des activités de nature économique, culturelle ou socio-économique (Association des conseils intermunicipaux de transports 2002, Culture Montréal 2008, Conseil Régional Fédération des travailleurs du Québec - Montréal Métropolitain 2008). D'autres associations métropolitaines insistent plutôt sur l'importance de développer la future infrastructure routière en respectant le patrimoine (Héritage Montréal 2002<sup>27</sup>)

---

<sup>27</sup> Héritage Montréal met l'accent sur cinq sites patrimoniaux touchés par le projet de modernisation Le boulevard Morgan, du marché Maisonneuve jusqu'au parc Morgan, la caserne Létourneux, le fleuve St-Laurent et les vues qu'on peut en avoir, le pont Jacques-Cartier, le Port de Montréal, ses installations et son activité et en particulier la St. Lawrence Sugar et sa tonnellerie, la station de pompage Craig, la caserne Létourneux et la prison des Patriotes (Héritage Montréal 2002 : 04).

ou agissent comme représentants des entreprises industrielles ou du monde des affaires (Chambre de commerce et d'industrie et l'Est de l'île de Montréal 2002, Corporation de développement économique Anjou-Montréal 2008).

Plusieurs associations ont profité des audiences publiques pour discuter de la question des transports. Certaines associations métropolitaines visent à augmenter l'offre de transports alternatifs à la voiture personnelle (Association Vélo Québec : 2002) alors que d'autres cherchent à organiser de façon la plus efficace possible une multitude d'offres de moyens de transport entre les différentes municipalités du Grand Montréal (Association des Conseils intermunicipaux de transport), tout considérant l'importance du transport des matières dangereuses de façon efficace sur la rue Notre-Dame ( Association industrielle de l'Est de Montréal 2002).

De son côté, le Comité interrégional pour le transport des marchandises (CITM) a soumis un mémoire au BAPE pour défendre le transport des marchandises. Contrairement au MTQ, qui doit tenir compte du transport des personnes et des marchandises, le CITM concentre ses activités sur la défense du transport des marchandises et établit une différence entre le transport des personnes et celui des marchandises. « On fait la promotion du transport des marchandises. Toutes nos recommandations, nos positions, sont très orientées sur le transport des marchandises et sur les entreprises que nous représentons et avec lesquelles nous travaillons » (Extrait d'entretien, association 4). Cette association vise une meilleure fluidité entre les différentes infrastructures routières qui couvrent le territoire métropolitain, eu égard à l'ensemble des acteurs qui utilisent ces infrastructures pour transporter des marchandises.

Plusieurs associations, autant locales que métropolitaines, insistent pour rappeler que le projet de modernisation s'inscrit dans la planification des transports à une



échelle métropolitaine. Ce projet de modernisation n'est pas un projet isolé des autres projets d'aménagement des transports pilotés par le MTQ : « c'est un dispositif qui se tient : la 25, l'autoroute Notre-Dame, Turcot. C'est leur projet et c'est un casse-tête, mais ils le présentent en pièces détachées » (Extrait d'entretien, association 1). « Ils regardent Notre-Dame, mais pas « the big picture ». Ils veulent juste qu'on regarde cette petite rue-là, mais c'est plus que ça.» (Extrait d'entretien, citoyen 2).

### **Les groupes environnementaux**

Plus d'une dizaine d'associations locales ou métropolitaines formulent des demandes qui, de près et de loin, touchent le domaine de l'environnement et du développement durable et abordent la question du transport en commun, de l'étalement urbain ainsi que la question des problèmes de santé physique et psychologique reliées à la proximité des autoroutes. D'abord, l'AHM est née d'un regroupement de résidants interpellés par le projet de modernisation. « Avant le BAPE, on a fait une soirée ici, avec des amis, du monde du quartier. Dans le fond, on a juste catalysé quelque chose qui était-là et d'autres personnes provenant d'autres quartiers venaient pour dire qu'ils avaient l'impression qu'ils étaient laissés à eux-mêmes. » (Extrait d'entretien, association 2). L'AHM est formée pour promouvoir et défendre les projets et les politiques qui favorisent la qualité de vie dans les quartiers centraux et anciens de Montréal (Association Habitat Montréal 2002 : 06). « On appuyait les projets et les politiques qui favorisait l'équité sociale, les personnes, l'environnement » (Extrait d'entretien, association 2).

Pour l'AHM, les planificateurs du MTQ reçoivent des ordres, sans réfléchir au milieu dans lequel ils sont appelés à intervenir : « ils sont responsables d'une intervention précise : réparer le trou dans le rond-point. C'est très précis » (Extrait d'entretien, association 2). De plus, la gestion centralisée du MTQ est dénoncée :

« le MTQ fonctionne en boîte noire, c'est très frustrant. Sous prétexte qu'ils ont le contrôle, ils décident tout : du processus et du résultat, alors que la ville ne peut pas s'occuper des choses qui lui revient » (Extrait d'entretien, association 2).

Même si l'Association remet en question la légitimité du BAPE, qui aurait été « instrumentalisé par le politique et par des groupes dominants ces dernières années » (Extrait d'entretien, association 2), les audiences du BAPE demeurent pour les associations et pour les citoyens une opportunité de prendre la parole. Cela leur permet aussi de revoir leur définition ou leur conception de la citoyenneté. Ainsi, l'AHM n'a pas hésité à y recourir à titre de tribune publique : « J'ai parlé à l'attaché politique de Dauphin et je lui ai demandé quelle allait être leur position. C'était une opportunité, ce BAPE là. C'était unique. Nous avons une nouvelle administration municipale en plus ! » (Extrait d'entretien, association 2).

Pour sa part, le CRE de Montréal est une coalition de 130 membres associatifs créée en 1996. Il intervient dans plusieurs dossiers de planification des transports en mettant en avant plan la perspective d'un développement durable. Pour cette association, le gouvernement du Québec doit affirmer un leadership afin de réduire les gaz à effet de serre, limiter l'étalement urbain et favoriser le transport en commun. Or, le CRE constate que les projets de modernisation proposés ne limitent pas l'utilisation de l'automobile. Le projet ne coupe pas de voies de transport aux automobiles, mais projette plutôt de rajouter des voies pour le transport en commun. De cette façon, aucune limite technique n'est imposée au transport individuel.

Dans son analyse faite de certains projets de planification des transports, le président de l'époque du CRE insistait sur le rapprochement entre le monde économique et le monde politique. Ce rapprochement conduisait les représentants d'associations à considérer les relations entre les élus et le monde économique.

Ainsi, les élus n'étaient pas en mesure de prendre des décisions publiques éclairées, indépendamment du monde économique. Ils semblaient de plus en plus contraints par des questions économiques. Ils sont redevables aux divers paliers de gouvernement qui sont responsables de la planification des transports. Aux dires du CRE, les élus ne font plus « leur job » de représentation auprès des instances décisionnelles ou des paliers de décision en place.

Le CRE et l'AHM agissent à l'échelle métropolitaine et se font un devoir de participer aux débats publics (notamment sur le projet de l'échangeur Turcot et le projet de l'autoroute 25) relatifs à la planification des transports sur l'île de Montréal. Ces associations souhaitent une décentralisation des décisions vers les quartiers limitrophes touchés par ces projets, même si elles agissent à l'échelle métropolitaine. Bien entendu, elles reconnaissent que si les projets de modernisation contiennent des enjeux locaux, leurs impacts se font aussi sentir à plus grande échelle. Ainsi, ces associations environnementales préfèrent le concept de « boulevard urbain » pour faire de la ville centre un lieu de résidence attractif par opposition à la banlieue, l'autoroute en tranchée favorisant davantage l'utilisation individuelle de l'automobile et l'émergence des problèmes découlant de l'étalement urbain : « la qualité de vie urbaine est plus importante pour le piéton au niveau de la vie de rue, que celui des autos. Aucune personne qui n'utilise ça viendra dans le quartier » (Extrait d'entretien, association 3).

### ***Discours et acteurs : rôles et configuration***

Les paradigmes discursifs utilisés par chacune des associations sont différents. Il semble que les emprunts aux trois discours – communautarien, pluraliste et managérial – soient plus fréquents que chez les résidants. Deux facteurs expliquent l'existence de plusieurs discours dans le monde associatif. D'abord, le

lien que les associations entretiennent avec les quartiers limitrophes et ensuite la nature des acteurs représentés par ces associations.

D'abord, les associations entretenant un lien étroit avec les quartiers limitrophes ont tendance à faire appel à un discours de type communautarien dans la défense de leurs positions. Ainsi, les associations fondées par les résidants des quartiers touchés utilisent le discours communautarien via les liens qu'ils entretiennent avec le milieu local, l'attachement aux quartiers résidentiels, l'histoire locale. Mais c'est aussi leur adhésion au principe de la nécessité de décentraliser les décisions vers les localités qui influence leur position.

Ensuite, la nature des activités qui les caractérisent se répercute aussi sur le type de discours utilisé. Par exemple, les associations dont les activités se situent sur le terrain économique (CITM ou l'Association industrielle de l'Est de Montréal) visent l'augmentation de la productivité et suggèrent de procéder à des choix rationnels pour s'assurer, entre autres, de la croissance des entreprises et la conservation des emplois.

Pour certains citoyens s'opposant au projet de modernisation, la création d'associations devient un moyen de combler les limites de la démocratie représentative et la nécessité de représenter l'ensemble des intérêts qui prévalent. La non-confiance exprimée par plusieurs citoyens à l'endroit du gouvernement, mais aussi par plusieurs associations locales, est la cause du regroupement des citoyens pour aller « eux-mêmes » assister aux audiences et exprimer leurs attentes. Ainsi, les limites de la démocratie représentative favorisent la création de nouvelles associations par les citoyens et les citoyennes, ceux « impactés par les projets urbains ». Ces associations participent à la vie collective en ralliant des individus à une cause commune. Catherin (2000) écrit, au sujet d'un grand projet d'infrastructure en France, que « [p]our être crédibles et peser sur les décisions

publiques, les opposants au projet doivent non seulement faire preuve de capacité discursives importantes, mais aussi être capables d' enrôler le plus grand nombre de personnes à leur cause et de constituer des alliances » (Catherin 2000 : 286).

### **Les institutions : nature et configuration**

La troisième catégorie d'acteurs qui a émergé à la faveur des audiences publiques regroupe les institutions. Comme les associations, elles œuvrent dans différents domaines et à différentes échelles, mais sont créées par des lois municipales ou provinciales alors que certaines d'entre elles sont subventionnées directement à même les finances publiques. Ces institutions deviennent des espaces légaux pour plusieurs catégories d'acteurs (communautaires, culturels, représentants, économiques, etc.) qui peuvent être en relation avec l'administration publique. Finalement, elles entretiennent des rapports formels avec des ministères provinciaux comme le ministère de la Santé, de l'Éducation ou des Transports. En conséquence, on peut retracer plusieurs indices propres au discours managérial dans les mémoires remis par ces institutions, en raison de la nature des liens qu'elles entretiennent avec l'administration publique, mais aussi compte tenu du cadre légal à l'intérieur duquel elles évoluent. Néanmoins, certaines institutions municipales agissant directement dans les quartiers limitrophes sont sensibles à la réalité quotidienne vécue par les résidants.

### ***Rôles et objectifs des institutions en présence***

Certaines institutions dispensent des services de santé et des services sociaux (Centre de soins prolongés Grace Dart 2002 : 03) et soutiennent le développement d'un centre local de services communautaires (CLSC Hochelaga-Maisonneuve 2002 : 01) afin d'améliorer la santé et le bien-être de la population (Centre de

santé et de services sociaux Lucille-Teasdale : 03 et Direction de la santé publique 2002 : 02).

On doit ajouter que les institutions civiques à caractère municipal situées dans les quartiers limitrophes participent aussi aux consultations publiques et s'intéressent aux questions d'aménagement, à la qualité de vie, à la vitalité et au développement économique des quartiers où elles interviennent (CDEC Centre-Sud/Plateau Mont-Royal 2002 : 01 et Table d'aménagement du Centre-Sud 2002 :01).

Finalement, certains syndicats et certaines institutions scolaires insistent sur le renforcement de la sécurité aux abords de la rue Notre-Dame, surtout pour les travailleurs et les écoliers. D'abord, les travailleurs qui empruntent quotidiennement le circuit routier métropolitain pour accéder à leur lieu de travail (Syndicat de l'usine Camco 2002 : 04) mais surtout, les institutions scolaires sont sensibles à la sécurité routière, puisqu'elles sont responsables du transport des élèves. En modernisant la rue Notre-Dame, ces institutions scolaires souhaitent une amélioration de la sécurité aux abords de la rue Notre-Dame, où les entrées et les sorties des élèves correspondent aux heures de grande circulation (Collège Maisonneuve 2002 et Commission scolaire de Montréal 2008).

### **Planificateurs**

La quatrième catégorie d'acteurs reliés au projet de modernisation de la rue Notre-Dame regroupe les planificateurs. Ces derniers sont rattachés à deux instances décisionnelles : le MTQ et la Ville de Montréal. D'un côté, les planificateurs du MTQ sont responsables du transport des marchandises et des personnes sur le territoire de la province du Québec. De leur côté, les planificateurs de la ville de Montréal sont responsables de l'aménagement qui concerne le territoire de la

municipalité : « dans ces projets-là [de planification des transports], nous avons trois grands clients : les usagers, ceux qui empruntent la route, les résidents sont ceux qui sont impactés où la route traverse et finalement les contribuables, ceux qui payent » (Extrait d'entretien, planificateur 1). Les acteurs économiques semblent envisager de la même façon le projet de modernisation que les planificateurs du MTQ. En effet, selon ces derniers, « quand on regarde au niveau des dernières consultations, même si elles ne devaient pas porter sur l'ensemble du projet, au niveau des acteurs économiques, tu as un appui. Quand tu arrives au niveau des acteurs sociaux, cela se corse » (Extrait d'entretien, planificateur 2).

### ***Rôles, objectifs et actions***

Dans un premier temps, seuls les planificateurs du MTQ se penchent sur le projet d'autoroute en tranchée et cherchent à résoudre les problèmes de fluidité du trafic, de débordement sur le réseau de circulation locale et de parachèvement du périphérique qui ceinturerait le centre de la ville. Les planificateurs ont élaboré une étude d'impact, qui contient entre autres choses la description du projet de modernisation, la description du milieu récepteur, ainsi que les principaux impacts du projet de modernisation sur l'environnement et les dessins techniques illustrant concrètement la mise en œuvre du projet. Ensuite, les planificateurs du MTQ assistent aux audiences publiques pour fournir des explications au public.

Pour les planificateurs du MTQ, le projet de modernisation est un projet complexe et ils doivent atteindre le meilleur rendement quant à plusieurs composantes :

Plus que tu as des services potentiels, des lieux à différentes vocations, plus que le projet est difficile et c'est majeur. Au niveau des utilités publiques, c'est pratiquement un projet dans le projet. Tout ce qui est télécom, Vidéotron, Hydro-Québec, etc. C'est aussi des rencontres avec eux, des discussions. (Extrait d'entretien, planificateur 2)

Les planificateurs doivent aussi répondre directement aux demandes exprimées par les citoyens : « les gens, souvent en consultation publique, regardent leurs propres besoins personnels, sans que ce soit les besoins de la collectivité » (Extrait d'entretien, planificateur 2). Néanmoins, les planificateurs ne peuvent répondre positivement à toutes ces demandes : « On est pragmatique, on dit qu'il y a 8000 camions qui passent chaque jour sur Notre-Dame, alors ce n'est pas vrai qu'on va dépenser des centaines de millions pour bloquer la circulation » (Extrait d'entretien, planificateur 1).

Le rapport final du BAPE favorisera le projet de la Ville de Montréal :

« Si tous s'entendent sur la nécessité d'agir, la modernisation de la rue Notre-Dame conçue par le ministère des Transports du Québec ne fait pas l'unanimité. Le projet de route encaissée que propose le ministère n'obtient pas la faveur de la majorité des participants, dont la Ville de Montréal, qui retient plutôt la solution d'un boulevard urbain. Selon la commission, la proposition de la Ville présente d'importants avantages sur le projet du Ministère. Elle offre une solution multimodale axée sur le transport collectif et s'articule autour d'une approche de revitalisation urbaine du secteur de la rue Notre-Dame. En plus de s'inscrire dans le sens des orientations municipales d'aménagement déjà établies et d'apparaître conforme à celle du cadre d'aménagement, la proposition de la Ville démontre la recherche de compromis avec le projet ministériel. La proposition reprend d'ailleurs plusieurs éléments du projet, notamment en ce qui a trait aux parcs » (BAPE 2002 : 93).

Ce rapport final émet aussi 19 conditions auxquelles le MTQ doit répondre pour poursuivre son projet de modernisation, dont l'obligation de tenir des consultations sur l'intégration urbaine du projet et l'importance d'intégrer les planificateurs de la Ville de Montréal à ceux du MTQ.

À partir de 2005, les planificateurs de la Ville de Montréal sont associés à ceux du MTQ. Ils travaillent officiellement à un deuxième projet suite au décret : « c'est la bible qui traduit les résultats des audiences publiques et des ententes entre ville et MTQ. Pour les planificateurs du MTQ, le BAPE a fait son travail, que les intervenants soient d'accords ou pas » (Extrait d'entretien, planificateur 2).



### ***Le discours managérial***

Les planificateurs, et en particulier ceux du MTQ dans la période pré-BAPE, étaient soumis aux procédures prescrites par la loi : dépôt d'un avis de projet auprès du ministre de l'Environnement, présentation de l'étude d'impact au même ministre et à la population, attente d'un certificat d'autorisation. Nous avons vu que pour les résidants, le décret oblige les planificateurs à écouter leurs demandes. Or, pour ces derniers, le décret est plutôt une permission d'aller de l'avant avec le projet de modernisation, tout en respectant les conditions légales qui y sont formulées.

Les planificateurs agissent à titre de « spécialistes techniciens » face aux demandes d'information formulées par le public, pendant les consultations publiques, et aux demandes politiques, pendant les réunions ministérielles. Ils doivent ensuite illustrer ces demandes dans des dessins techniques. Lors des audiences publiques, les planificateurs répondent au public en tant que spécialistes. Ils peuvent ensuite réajuster certaines composantes du projet et doivent revenir auprès des élus pour approbation. «Le décret vient enrober toutes les discussions tenues pendant la consultation du BAPE. Dans notre système, il est normal que les décisions soient politiques ou que la décision soit prise au niveau politique» (Extrait d'entretien, planificateur 1).

### **Les élus et le monde politique**

La quatrième catégorie d'acteurs est celle regroupant les élus, l'instance politique dont parlent les planificateurs. D'abord, certains élus ont présenté un mémoire aux audiences publiques tenues par le BAPE ou par Convercité, que ce soit en tant

que citoyens des quartiers limitrophes au projet (Ménard 2002 :01), en tant qu'ancien chef de l'administration municipale (Bourque 2002 : 02), en tant que député et ministre (Harel 2002 :03) ou finalement au nom du Comité exécutif de la Ville de Montréal (Ville de Montréal 2002 : 01).

Les rapports rédigés par les organismes responsables de l'organisation des consultations publiques organisées permettent aux élus de connaître l'opinion des acteurs concernés. Si la décision finale revient aux membres du Conseil des ministres, le BAPE doit aussi rendre un avis au ministre de l'Environnement. Celui-ci inclus des suggestions de l'équipe de commissaires en plus d'une synthèse des échanges tenus lors des audiences publiques.

### ***Rapports de pouvoir***

C'est aussi pour cette catégorie d'acteurs que les rapports de pouvoir sont le plus apparents, notamment entre la Ville de Montréal et le MTQ. D'abord, la ville de Montréal, par le billet de son Comité exécutif, a constitué un acteur important dans la planification de ce projet de modernisation : « cette fois-là, nous avons des joueurs importants, dont la Ville de Montréal. Ça avait rassemblé plusieurs personnes, la salle était pleine à craquer! » (Extrait d'entretien, BAPE 1). En plus de représenter un acteur important lors de ces consultations, le Comité exécutif de la Ville de Montréal a changé d'avis sur le projet de modernisation soutenu par l'ancien maire Bourque. Or, la nouvelle administration avec le nouveau maire Tremblay « considère plutôt que la meilleure solution pour le développement social, économique et durable pour l'est de Montréal est le concept de boulevard urbain multimodal en surface. Cette proposition, favorisée par la Ville de Montréal, a reçu l'assentiment unanime des membres du Comité exécutif » (BAPE : transcription de la séance tenue le 24 janvier 2002).

Ce projet alternatif mise en premier lieu sur la sécurité et le déplacement des personnes : « On a donc décidé, et c'est la vision qu'on a à la Ville de Montréal, dans le cas de la nouvelle administration, de mettre le citoyen au cœur de nos préoccupations, et non pas le camion ou l'automobile » (BAPE 24 janvier 2002 : 08). Pour ce faire, on mise sur une desserte locale pour le transport en commun. La ville veut un projet pour les citoyens de l'est de Montréal qui ne soit pas une infrastructure où le passage serait rapide, mais une infrastructure favorisant des arrêts dans l'est de Montréal, non seulement pour y magasiner, mais pour y vivre. « Les citoyens ne veulent absolument pas d'un mur anti-bruit à côté de cette future rue. En plus de la criminalité, ce mur apporterait un sentiment de coupure. On ne peut pas leur imposer ce choix. Nous devons les écouter » (Extrait d'entretien, élu 1).

Pour la Ville, la rue Notre-Dame incarnait une pièce de la revitalisation urbaine, qui se traduisait par la mise en valeur du fleuve, des sites et du patrimoine. Cette position des élus de la ville de Montréal rejoint celle des résidents et de certaines associations. C'est pourquoi les élus de la Ville de Montréal ont proposé le concept de boulevard urbain :

C'était l'idée en 2002. Un peu plus conviviale, mieux conçu pour recevoir des éléments de transport en commun, comme voie réservée pour les autobus, des choses comme ça. Mais qui n'allait pas permettre une circulation automobile additionnelle. C'était la position défendue par les élus et par les citoyens de l'époque. (Extrait d'entretien, planificateur 3)

Le ministère des Transports du Québec est le premier sinon le deuxième acteur en importance, puisqu'il agit à titre de maître d'ouvrage du projet de modernisation. Malgré les bonifications qui ont résulté des audiences tenues par Convercité, en 2009, la ministre des Transports de l'époque, Julie Boulet a demandé une révision des coûts aux planificateurs du projet. Les planificateurs ont alors été renvoyés à leur table à dessin afin de redéfinir le projet. Néanmoins, pour d'autres acteurs, le conflit ne se situe pas avant tout au niveau financier : « le MTQ tient absolument à

la formule autoroutière et ne lâche pas le morceau. Montréal ne lâche pas le morceau non plus. Ça peut négocier comme ça longtemps. » (Extrait d'entretien, planificateur 3).

Entre ces deux acteurs, le BAPE intervient et offre une arène de discussion, d'analyse et d'évaluation des projets. Le BAPE est en charge de mettre en contact « certains qui sont contre le projet et d'autres qui sont pour, comme un promoteur qui travaille à un projet et qui est convaincu de cette solution, et d'autres personnes qui sont contre cette solution » (Extrait d'entretien, BAPE 1). Les consultations publiques ont permis aux élus de connaître l'opinion des acteurs concernés. L'organisation de ces consultations publiques est allée de pair avec la disponibilité de certaines ressources afin d'offrir aux participants la possibilité de délibérer.

### **Les entreprises industrielles : importance du développement des infrastructures portuaires, ferroviaires et routières**

La cinquième catégorie d'acteurs regroupe les entreprises industrielles participant au débat public organisé. Les entreprises qui ont soumis des mémoires ont majoritairement pignon sur la rue Notre-Dame, entre les rues Dickson et Pie IX (Sucre Lantic, Camco, Cascades, Molson Canada). Leurs mémoires misent avant tout sur un argument pour défendre leur position : l'économie montréalaise et métropolitaine dépendent de plus en plus de l'efficacité des infrastructures de transport et des moyens de transport disponibles. Ils veulent essentiellement promouvoir le transport des marchandises, augmenter la fluidité et préserver les emplois.

Pour les entreprises industrielles, la congestion routière chronique est une entrave importante à la compétitivité de l'industrie du transport et au développement

économique du Grand Montréal. Plusieurs entreprises soulignent l'urgence de procéder rapidement à la modernisation de la rue Notre-Dame, l'une des plus importantes sur l'île de Montréal quant au volume de camions et au transport de transit vers les paliers autoroutiers supérieurs. La solution proposée doit permettre de faire de la rue Notre-Dame un axe de transport performant, dans un contexte où cette rue est le seul axe au sud du boulevard Métropolitain et où le transport par camion est permis par la Ville 24 heures par jour, 7 jours par semaine, 365 jours par année. « Nous croyons que la congestion routière a été amplement analysée et que le statu quo est inacceptable. Des solutions permanentes doivent être mises en place rapidement et tous les efforts doivent être déployés pour accroître la fluidité des transports » (Port de Montréal 2002 : 02). À cet égard, la Chambre de Commerce et d'industrie de l'île de Montréal croit qu'il:

[F]aut aller de l'avant avec le projet de modernisation de la rue Notre-Dame si l'on veut conserver l'avantage concurrentiel de nos entreprises et organisations et en attirer de nouvelles. Il faut également tenir compte des retombées économiques d'un tel projet pour l'Est de Montréal (...). (Chambre de commerce et d'industrie de l'île de Montréal 2002 : 03)

Le statu quo qui prévalait au sujet de la rue Notre-Dame apparaît dès lors inacceptable. Pour ces entreprises, si l'offre du transport en commun doit être augmenté, celle des autres modes de transports (navire, trains, camions, automobiles) doit aussi être accru. Ces modes ont une incidence directe sur l'efficacité de la chaîne de distribution et sur l'acheminement des marchandises vers les usines, les commerces et les centres de distribution.

Si les résidents appréhendent leur quartier comme lieu de vie, les représentants des entreprises industrielles appréhendent plutôt les quartiers limitrophes comme un lieu géographique où des entreprises se localisent et où la rentabilité de ces dernières peut s'accroître. En ce sens, les demandes des entreprises sont légitimes du point de vue de la situation géographique de la rue Notre-Dame (BAPE 2002 : 55). Les entreprises se représentent la rue Notre-Dame comme une

infrastructure de transport pouvant recevoir une capacité plus grande que celle qu'elle possède. Sa modernisation doit en conséquence suivre cette tendance et le réseau du camionnage prend position à ce sujet : « Ce projet [d'autoroute] présente une réponse à plusieurs de nos préoccupations quant à la sécurité de nos employés, à l'accès sécuritaire au stationnement, ainsi qu'à la circulation des véhicules lourds nécessaire à la réception et à l'expédition à partir de l'usine. La réalisation de ce projet solutionne toutes les problématiques que nous vivons quotidiennement quant à la rue Dickson et à la sécurité des piétons » (Mémoire de Camco inc., p. 6).

### **Navetteurs**

Sixième et dernière catégorie d'acteurs, les navetteurs sont ceux qui utiliseront l'infrastructure pour se déplacer en général entre leur domicile et leur lieu de travail. Si les résidants « habitent » le quartier et se déplacent habituellement à l'intérieur de celui-ci, les navetteurs « traversent » ces quartiers résidentiels. Les navetteurs en provenance de la banlieue est du Grand Montréal utilisent la rue Notre-Dame pour accéder au centre-ville ou à des structures autoroutières, comme l'échangeur Turcot, situé à l'ouest de la rue Notre-Dame. Le MTQ évaluait un débit projeté sur le nouvel axe routier de 109 000 véhicules (camions et automobiles) dès 2001, dans les deux directions et à chaque jour. De leur côté, les organismes de la société civile évaluaient plutôt ces déplacements à 150 000. Malgré cet écart entre les prédictions et malgré l'importance des déplacements projetés ainsi que la situation stratégique de cette artère sur l'île de Montréal, les navetteurs n'ont déposé aucun mémoire, ni au BAPE, ni à Convergence. Ni le rapport final des audiences tenues par le BAPE ni le rapport final produit par Convergence ne mentionne cette absence. « Notons que tout le processus a été caractérisé par un absent de taille, comme si du seul fait qu'il n'était toujours que de passage, il n'avait pas à participer aux discussions. Cet absent c'est l'utilisateur, le navetteur en

provenance de la banlieue. Néanmoins, on peut considérer que son poids était tout de même réel et qu'il était représenté par un MTQ et un gouvernement conscients de son exaspération » (CERTU 2005 : 35).

Si nous possédons en conséquence peu d'information sur la configuration et sur les actions directes des navetteurs pendant les audiences publiques, les autres catégories d'acteurs rencontrées signalent cette absence et cherchent à l'expliquer. Un premier répondant constate que « c'est plutôt les gens sur le site, comme les habitants et les résidents qui participent et quand c'est les industries, c'est de la place. Rarement les navetteurs. Pour Turcot c'est pareil. Pourtant, ils sont les principaux utilisateurs » (CITM 2010 : 02). Un autre répondant croit que cette absence des navetteurs est comblée par leur réalité qui est explicite et connue publiquement, par exemple « à travers les *morning man* et les responsables de la circulation qui expriment un peu l'opinion des gens du 450. Mais rien d'organisé à ma connaissance » (Extrait d'entretien, association 1). Les planificateurs du MTQ notent aussi cette absence : « tu ne vois jamais les gens qui empruntent la nouvelle route, ou très peu. Turcot, c'est pareil (Extrait d'entretien, planificateur 1).

Pour expliquer cette absence, une autre répondante prétend que ces navetteurs sont représentés par les industries portuaires, puisque leurs intérêts dans la modernisation de la rue Notre-Dame sont pratiquement les mêmes. Certaines demandes des navetteurs pourraient être similaires à celles formulées par les entreprises.

Comme nous avons vu, les entreprises industrielles espèrent que la future rue facilitera l'accès aux camions et augmentera la fluidité des voies et ainsi, permettra aux transporteurs de quitter rapidement le port. De leur côté, les navetteurs utilisent les mêmes voies que les camions et espèrent aussi une fluidité pour

traverser cet axe de transport. On peut aussi croire que les planificateurs du MTQ sont conscients de l'exaspération des navetteurs et de la congestion du système autoroutier montréalais. Le rapport final du BAPE souligne que le MTQ a cherché une solution pour répondre à la fois à un ensemble de problèmes de transport vécus par les automobilistes, les camionneurs, les usagers (...) (BAPE 2002 : 27).

Le paradigme discursif pluraliste est utilisé par les entreprises lorsqu'elles font référence à l'influence de la rue Notre-Dame sur la rentabilité future de leurs activités. À cet égard, les experts gouvernementaux ne parviennent pas à éclairer l'intérêt public général. Dans un contexte où l'économie se mondialise, de plus en plus d'importance est accordée au dynamisme économique des villes par les pouvoirs publics. Dès lors il devient nécessaire de tenir compte du rôle que peuvent jouer les acteurs économiques, qui participent à la vie sociale et aux décisions publiques. De ce point de vue, il est certain que tous les citoyens du Grand Montréal bénéficieront des avancées technologiques introduites par les entreprises et les retombées économiques devraient être considérées dans les décisions publiques.

### **Les bonifications apportées**

Les rapports de consultations publiques produits par le BAPE et par Convergence exposent les principales demandes des acteurs présents aux audiences. Le BAPE débute d'ailleurs son rapport final par la présentation des attentes des citoyens, insistant sur l'importance de développer le transport en commun pour desservir de façon efficace l'est de Montréal. Si plusieurs demandes des citoyens concernent l'ajout de voies de tramway, aucune bonification ne concerne ce thème. En effet, le MTQ ne voit pas obligatoire l'implantation d'un tramway : « le tramway n'est pas indispensable, ça peut se faire par les autobus, ça peut aussi se faire par le réseau cyclable » (Extrait d'entretien, planificateur 1). En conséquence, le MTQ préfère



par exemple bonifier le réseau cyclable en augmentant les raccords avec la circulation locale. La commission du BAPE est d'avis que le projet doit favoriser le transport en commun et le covoiturage dès sa mise en service. Toute nouvelle voie devrait être réservée au transport collectif (BAPE 2002 : 52). Néanmoins, selon l'étude d'impact présentée par les planificateurs du MTQ, le projet comporte un minimum de voies de circulation pour assurer la sécurité des usagers (sécurité routière) et de la population limitrophe (sécurité publique). Le MTQ souligne que la réduction du nombre de voies induira des problèmes de congestion dans les courbes et les bretelles d'entrée ou de sortie, en plus des débordements de la circulation dans les rues locales.

La bonification majeure apportée à la suite des audiences du BAPE est celle des feux de circulation intermittents. Ainsi, en période de pointe, les feux de circulation resteront au vert, tandis qu'ils reviendront à un fonctionnement normal en période hors pointe. Cette nouveauté sera par ailleurs conservée après les audiences de Convergence. Du point de vue des résidents, cette bonification n'aurait qu'un effet limité, puisque l'installation de ces feux de circulation n'est pas sécuritaire : les automobiles devront réduire rapidement leur vitesse pour effectuer des arrêts. Des résidents croient même que le MTQ ou la Ville n'hésiteraient pas à les retirer ultérieurement à cause de ces mêmes raisons.

D'autres gains ont été faits concernant l'aménagement – la création, l'agrandissement, le réaménagement ou la fusion – de places publiques ou de parcs. D'abord, les parcs Morgan et Champêtre, tout comme le parc Bellerive seront aussi réaménagés et leurs accès facilités par des aménagements cyclistes ou piétonniers. Cela représente aussi un gain pour tous les acteurs voulant voir les espaces verts augmentés. Ensuite, après les audiences du BAPE, le MTQ propose d'établir le long de l'axe Notre-Dame un réseau de parcs et de places publiques intégrées au corridor récréotouristique, incluant une piste multifonctionnelle (BAPE

2002 : 64). Le MTQ incorpore principalement quatre dalles-parcs pour recouvrir le boulevard plongé en tranchée et prévoit deux voies réservées en site propre au transport en commun. Dans le secteur Hochelaga-Maisonneuve, les voies réservées au transport en commun ont été relocalisées sur les voies de déserte et les parc Morgan et Champêtre ont été unifiés et agrandis, intégrant le site de l'ancienne Caserne Létourneux. Le MTQ annonce que le sentier de la piste cyclable et le sentier piétonnier seront mieux connectés avec les rues locales. Dans le secteur Sainte-Marie, l'accessibilité au parc Bellerive sera amélioré par une dalle et par un sentier piétonnier. Finalement, dans le secteur de l'Assomption, le carrefour de la rue Notre-Dame et du boulevard de l'Assomption sera réaménagé et l'accès actuel de Dickson Nord vers Souigny sera maintenu pour assurer une meilleure déserte des entreprises situées sur la rue Dickson.

Les bonifications apportées à la suite des audiences de Convercité « portent sur le volet de l'intégration urbaine du projet ». Ces audiences tenues entre décembre 2007 et février 2008 et au cours desquelles plusieurs citoyens, groupes et entreprises ont pu s'exprimer sur les aménagements proposés, notamment les aménagements des parcs et des espaces publics, des éléments patrimoniaux, de la piste multifonctionnelle ainsi que des mesures d'atténuation du bruit » (MTQ, 8 mai 2008). Ces bonifications seront apportées par la Ville de Montréal et ne concernent donc pas la forme proprement dite de la rue Notre-Dame (tunnel, autoroute ou boulevard), mais seulement l'intégration de la nouvelle infrastructure aux quartiers limitrophes.

Des gains ont aussi été faits par rapport à la question des transports en commun. Si le MTQ a rejeté la question de l'ajout de tramways dans l'axe de la rue dès les premiers moments du débat public, il a néanmoins proposé d'augmenter l'offre des transports en commun. Suite à Convercité, une des bonifications majeures au projet est l'annonce de l'implantation d'une voie réservée aux autobus sur le

boulevard Pie-IX. L'aménagement d'une voie de circulation sera aussi réservée aux véhicules occupés par deux personnes ou plus et aux taxis sur Notre-Dame. La ministre des Transports s'est aussi engagée à implanter des radars photographiques sur la rue Notre-Dame à la suite de l'évaluation des projets pilotes et sur la base de la recommandation qu'en fera l'Assemblée nationale. Quant à elle, la Ville de Montréal réitère son engagement d'investir 150 M\$ additionnels sur 10 ans pour l'aménagement de parcs, la création de nouvelles voies cyclables, la mise en valeur du patrimoine, ainsi que pour d'importantes mesures d'apaisement de la circulation automobile dans les quartiers riverains de la rue Notre-Dame. La Société de transport de Montréal annonce un réaménagement de la desserte locale en combinant certaines lignes d'autobus. Un comité de suivi sera mis en place ; ce qui facilitera les échanges et permettra d'appliquer les mesures nécessaires pour atténuer les impacts pour les résidents et les entreprises des quartiers riverains durant la période des travaux.

Malgré ces bonifications apportées à la suite des deux consultations publiques, le projet de modernisation conjoint ne fait pas l'unanimité. Plusieurs participants sont de plus en plus inquiets des impacts sonores du projet et affirment que la situation actuelle est déjà « inacceptable » (Convercité 2008 :13). Les commissaires du BAPE notaient aussi les répercussions sur l'environnement sonore, qui allaient être différentes selon la proximité des quartiers de la rue Notre-Dame. « Toutefois, plusieurs secteurs situés à proximité des voies de desserte et des rues transversales ne bénéficieraient pas de cette amélioration et pourraient même subir une détérioration de leur climat sonore » (BAPE 2002 : 93).

### **Conclusion : pluralité d'acteurs et polarisation des discours**

En conclusion, on peut dire que les audiences publiques tenues par le BAPE et par Convercité ont constitué des occasions d'exprimer des désaccords à l'égard du

projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Les discours mis en avant cherchent à concilier diverses visions de l'aménagement et de l'environnement dans ce dossier concernant un axe de circulation majeur pour la région métropolitaine de Montréal et sa banlieue. Les catégories d'acteurs se différencient par leur rôle, leur niveau d'expertise, leur champ d'action et leurs intérêts.

### ***Les acteurs et les discours***

Malgré le discours utilisé, la majorité des acteurs s'entendent sur le fait que le statu quo est inacceptable. « Les mémoires insistent sur la nécessité de moderniser la rue Notre-Dame en raison des problèmes de congestion routière et de débordement du trafic de transit sur les rues résidentielles, problèmes qui, de surcroît, nuisent à la qualité de vie des riverains » (Convercité 2008 :19). On s'entend aussi sur le fait que cette artère ne doit pas être modernisée à n'importe quel prix et sous n'importe quelle forme.

Nous avons vu, en outre, que les paradigmes discursifs utilisés par les acteurs ne sont pas forcément homogènes pour chaque catégorie. Les acteurs appartenant à une même catégorie peuvent utiliser un autre discours afin d'influencer le processus de régulation. La présence d'une variété d'acteurs au sein d'une même catégorie amène la présence de différents discours. C'est notamment le cas dans le monde associatif, représentant une diversité d'acteurs.

Les groupes environnementaux, que j'ai assimilés aux associations, insistent sur l'importance d'intégrer le développement durable à la planification de la rue Notre-Dame. Ces groupes participent de plus en plus au débat public relatif à la planification des transports. Leurs représentants contribuent de façon continue aux audiences publiques organisées à l'occasion de la planification des transports à la grandeur de l'île de Montréal et critiquent les dispositifs qu'ils observent par rapport à la planification des transports. Ces groupes insistent sur la nécessité d'améliorer

la santé de la population des quartiers limitrophes, de diminuer la pollution sonore et visuelle ainsi que la diminution des gaz à effet de serre. Les groupes environnementaux insistent aussi sur la nécessité de prendre en compte ces éléments de développement durable et du transport en commun dans le projet de réfection de la rue Notre-Dame.

Les mémoires présentés par les entreprises visent essentiellement à promouvoir le transport des marchandises, à augmenter la fluidité de la circulation sur la rue Notre-Dame ainsi qu'à préserver les emplois dans les entreprises industrielles qui ont pignon sur la rue Notre-Dame ou dans l'est de Montréal. Les planificateurs du MTQ sont sensibles aux demandes des navetteurs, absents des audiences publiques et avancent que ces derniers souhaitent une infrastructure leur permettant de se déplacer de la façon la plus efficace possible. La gestion technocratique et normative du MTQ a cependant été dénoncée par plusieurs groupes.

Les élus, de leur côté, sont officiellement responsables du processus décisionnel et agissent officiellement comme « produit » de la démocratie représentative. Si certaines associations disent représenter les acteurs du milieu local, seuls les élus représentatifs (à l'échelle municipale ou provinciale) peuvent parler officiellement au nom du milieu local. Dans un autre ordre d'idées, plusieurs élus prennent des décisions, mais en raison des périodes électorales qui chevauchent l'histoire du dossier de modernisation, certaines décisions doivent être revues. Ce qui entraîne certaines conséquences sur le déroulement du dossier et la configuration des acteurs.

### ***Les processus décisionnels à l'œuvre***

Nous avons vu que deux acteurs sont responsables du processus décisionnel et que ce processus décisionnel s'exerce à deux niveaux. D'abord, la Ville de Montréal, via son Comité exécutif, propose dans un premier temps un projet aux audiences du BAPE. Ensuite, le MTQ représente un second lieu de prise de décision, appuyé par le Conseil des ministres et cela par l'entremise de la voix de sa ministre. Le MTQ agit à titre de maître d'ouvrage du projet et agit à titre de principal bailleur de fonds du projet. Si les rapports de pouvoir s'installent entre ces deux acteurs, il semble que le MTQ détiennent de plus en plus de pouvoir, puisque les demandes sociales lui sont adressées en premier lieu.

Le prochain chapitre vise faire un lien entre les demandes formulées par les acteurs et les bonifications annoncées publiquement par le MTQ. Compte tenu des objectifs de ce mémoire, le but n'est pas de présenter de façon exhaustive l'ensemble des demandes formulées par tous les acteurs, mais de saisir les grandes orientations élaborées par les principales catégories d'acteurs et de les comparer aux bonifications officielles formulées dans les documents publics.

Déjà, nous avons vu que certaines demandes sont exclusives à certaines catégories d'acteurs, tandis que d'autres ne le sont pas. Est-ce que les acteurs résidents ont autant de poids que les acteurs économiques ? Est-ce que l'utilisation d'un discours plutôt qu'un autre avantage certains acteurs ? Quels acteurs ont demandé des bonifications ? Les villes, voire la métropole, se dessinent-elles de plus en plus à l'échelle métropolitaine ou à celle des arrondissements ? Quelles sont les limites du débat public organisé dans ce projet de modernisation ? Est-ce que les bénéfices attendus du débat public engagent le projet sur la voix de la réussite ?

## **CHAPITRE 6 : ANALYSE DES RÉSULTATS**

Ce dernier chapitre traite de l'influence des principaux acteurs sur les processus décisionnels. L'analyse permet de montrer que cette influence ne prévaut pas uniquement en fonction des catégories d'acteurs. Elle s'explique plutôt par les positions défendues par ces acteurs lors des consultations publiques. Nous verrons que l'influence obtenue par les acteurs varie d'ailleurs d'une consultation à l'autre.

Plusieurs thèmes ont été discutés lors des audiences du BAPE concernant le projet du MTQ. Le rapport du BAPE suggère que les experts du MTQ et de la Ville de Montréal collaborent à un projet conjoint, qui serait également soumis à une consultation publique. Les échanges tenus lors de cette consultation publique, prise en charge cette fois-ci par Convergence, concernent exclusivement l'intégration urbaine du projet conjoint. Enfin, ce chapitre effectue un retour sur les vertus, mais aussi sur les limites du débat public institué.

### **Une influence marginale et une polarisation des demandes**

L'analyse a permis d'établir une perte d'influence de certains acteurs au fur et à mesure que le projet de modernisation est soumis au débat public. Il semble que l'influence que les opposants peuvent exercer sur les processus décisionnels diminue avec le temps. Malgré les répercussions concrètes du projet conjoint – en l'occurrence une infrastructure avec des parties en tranchée –, l'influence que les opposants peuvent obtenir sur les processus décisionnels tend à diminuer.

Les audiences qui ont été tenues par le BAPE représentent un moment où des échanges ont porté sur de nombreux thèmes. Les demandes formulées par les participants touchent plusieurs sujets, y inclus la forme même de l'infrastructure projetée. Or, une polarisation (Gauthier et Simard 2009) s'est cristallisée entre

deux principales positions défendues pendant ces audiences : d'un côté les tenants d'un boulevard dit « urbain » et de l'autre, les tenants d'une « autoroute en tranchée ». Cette polarisation a eu comme conséquence de concentrer les échanges et les demandes sur la forme même de l'infrastructure. Un certain nombre de demandes ont été formulées par chaque camp. Toutefois, ces demandes demeurent rattachées à la forme souhaitée. Les opposants au projet reviennent souvent à la question de la forme de l'infrastructure projetée et les participants ont ainsi eu de la difficulté à dépasser cette question pour aborder d'autres aspects relatifs à l'aménagement de la rue Notre-Dame. Les tenants du boulevard urbain voulaient par exemple protéger l'environnement, augmenter les espaces verts et désenclaver les quartiers de la circulation automobile, tandis que les tenants de l'autoroute cherchaient plutôt à obtenir la fluidité et la performance concernant la mobilité et ce dans le but de contrer la congestion routière et augmenter l'efficacité du transport des marchandises.

Lors des audiences publiques sous l'égide de Convercité, les modalités de consultation publique étaient différentes. Les opposants devaient intervenir sur des thèmes précis et ne pouvaient pas débattre de la forme de l'infrastructure, qui demeurait toujours un élément de litige pour quelques participants. Certains thèmes secondaires avaient émergé avant les audiences. Ces thèmes sont abordés dans un sondage<sup>28</sup>, et concernent la façon dont le MTQ doit intégrer l'infrastructure routière dans les quartiers. Ces consultations avaient pour but d'identifier les mesures à mettre en place pour atténuer les inconvénients liés aux travaux et « de se pencher sur des éléments relatifs à l'intégration urbaine du projet » (Convercité 2008 : 41), comme l'aménagement de la piste cyclable, du

---

<sup>28</sup> Quelle solution vous semble la plus pertinente concernant les aménagements pour atténuer le bruit dans le secteur compris entre les rues Alphonse-D.Roy et Bourbonnière, un écran vertical ou une butte ? Quelle est votre appréciation générale du projet ? Quelle est votre appréciation générale des aspects relatifs aux aménagements pour les piétons et cyclistes ? (Convercité 2008 : 11-12)



sentier piétonnier, des parcs et des espaces publics. Afin de faciliter la tenue des audiences publiques et de s'assurer de répondre aux conditions 3 et 4 du décret, Convergence a organisé des tables rondes et regroupé les sujets de discussion autour de 3 grands thèmes : 1) transports actif (piétons et cyclistes) et collectif, 2) parcs, espaces publics et patrimoine bâti et; 3) qualité des milieux de vie.

La situation géographique de la rue Notre-Dame, qui assure deux fonctions amenant elles-mêmes des activités de nature différente, explique la formation de ces deux camps. La rue est située entre les quartiers résidentiels et le Port de Montréal. Comme le rapport du BAPE le souligne, « le MTQ a cherché une solution pour répondre à la fois à un ensemble de problèmes de transport vécus par les automobilistes, les camionneurs, les usagers du transport en commun, les cyclistes, les piétons et à divers problèmes urbains historiques » (BAPE 2002 : 27). Ces usages possibles de la rue par divers groupes ont eu pour finalité de polariser le débat autour de deux positions centrales : l'autoroute ou le boulevard urbain.

La polarisation de ces positions, constatée dans les mémoires et dans les entrevues, fait écho à ce que Hamel (2005a) identifie comme des controverses liées aux métropoles contemporaines et dans lesquelles deux modèles de développement urbain s'affrontent. D'un côté, un premier modèle met en avant plan l'importance des facteurs économiques et s'appuie sur une vision libérale de la ville et des acteurs sociaux. Ses défenseurs laissent la croissance de la ville aux forces dominantes du marché. Ce modèle appréhende les métropoles contemporaines comme des lieux qui répondent aux exigences d'une économie libérale où les échanges doivent être fluides et rapides. Il faut « ouvrir » cette ville à une circulation efficace. De l'autre côté, les tenants du second modèle insistent plutôt sur la justice sociale et les politiques publiques, autant environnementales que sociales, pour orienter les choix effectués par les gouvernements. Les tenants de ce dernier modèle se préoccupent des impacts environnementaux et des effets

négatifs de l'étalement urbain sur les conditions de vie des habitants de la ville-centre. C'est de ce modèle que découle l'aspiration des habitants des quartiers limitrophes touchés par le projet de modernisation à vouloir se déplacer en toute sécurité à l'intérieur de leur milieu de vie et à vouloir un accès à un réseau de transport en commun pour se déplacer à l'extérieur de leurs quartiers.

Ces deux modèles font apparaître deux forces majeures auxquelles le MTQ doit faire face : la mobilité des individus et la circulation automobile. En effet, comment réduire le volume de circulation automobile en construisant une autoroute en tranchée ? Comment faciliter la circulation de camions en construisant un boulevard urbain ? Comment protéger l'environnement et favoriser le développement durable, tout en répondant aux demandes provenant du milieu économique ? Ainsi, des demandes comme la réduction des impacts négatifs sur la santé physique et les mesures d'apaisement de la circulation apparaissent pratiquement insurmontables dans le cas de la construction de l'autoroute avec des parties en tranchée, tandis que les demandes de fluidité et d'apaisement de la circulation apparaissent également difficiles à concilier avec un boulevard urbain. Comment, dès lors, le MTQ pouvait-il établir un compromis ?

### ***Le prolongement des discussions entre les acteurs dominants***

Nous sommes en présence de deux acteurs qui ne s'entendent pas sur la solution à retenir. Si des échanges en amont des projets surviennent en général entre les principaux acteurs concernés, ce ne fût pas le cas au cours de la période précédant les audiences du BAPE. Pour la ville de Montréal, la rue Notre-Dame doit être intégrée aux quartiers limitrophes. Pour le MTQ, cette rue est un lien entre plusieurs autres infrastructures dont il a la responsabilité. La différence entre les deux positions, soit celle du MTQ et celle de la Ville de Montréal, est notée dans le rapport final du BAPE. Ce rapport explique que « [s]i le projet s'éloigne des choix

urbanistiques municipaux, c'est pour coller à des orientations gouvernementales du cadre d'aménagement » (BAPE 2002 : 91).

Cette divergence de point de vue aura comme conséquence de complexifier les discussions pilotées par le BAPE jusqu'au moment du rapport final : « Le BAPE nous a alors demandé de nous entendre avec la ville. Au BAPE, généralement, quand le promoteur, le milieu municipal sont sur la même longueur d'ondes, ils avancent de beaucoup. Alors ils nous ont demandé de nous parler » (Extrait d'entretien, planificateur 1). La création du Bureau de modernisation de la rue Notre-Dame apparaît alors important par rapport à l'évolution du dossier. Les planificateurs de la Ville de Montréal se joignent à ceux du MTQ. Cette collaboration « officielle » vise à atténuer les divergences qui prévalent entre la perception que se fait du projet de modernisation le gouvernement du Québec – propriétaire des terres et de la rue Notre-Dame – et celle que véhicule la Ville de Montréal, qui devra composer avec la future rue Notre-Dame située sur son territoire. On leur demande de parvenir à un consensus et de soumettre un projet conjoint. Ce projet devra être soumis à de nouvelles audiences publiques.

### **Les audiences de Convergence et leur légitimité**

Lorsque le MTQ annonce les audiences de Convergence et que le projet conjoint est dévoilé publiquement, un deuxième débat remet en question la pertinence de tenir ces audiences. Pour plusieurs acteurs, ce deuxième projet conjoint est le même projet que le premier. Ce deuxième débat portant sur l'intégration de l'infrastructure routière avec des parties en tranchée soulève nombre de critiques de la part de plusieurs. Pour ces opposants, cette deuxième consultation et les thèmes restrictifs n'ont pas lieu d'être, puisque la question de la forme de l'infrastructure ne fait pas encore l'unanimité pour l'ensemble des participants. En effet, le rapport final du BAPE a déjà indiqué que le projet d'infrastructure en tranchée est

préoccupant pour la santé, notamment des enfants et des personnes âgées (Direction de la santé publique de Montréal 2002). Le projet conjoint – qui contient toujours des sections en tranchée – suscite par conséquent autant de craintes que celui soumis à l'étude du BAPE, « notamment en ce qui concerne l'augmentation de la circulation sur la rue Notre-Dame et de l'augmentation des particules fines, la diminution de la qualité de l'air et la contribution aux problèmes de smog à Montréal » (Convercité 2008 :13). Des lettres ouvertes ont été envoyées par les opposants aux quotidiens montréalais afin de remettre en question la pertinence de tenir cette consultation. Ainsi, un deuxième débat, en parallèle au débat public « officiel », s'est tenu. Plusieurs opposant au projet dénoncent alors la « rationalité limitée des acteurs institutionnels, clivés à leurs compétences (Bacqué et Fijalkow 2008 : 269) » et qui ne peuvent proposer un projet qui pourrait répondre aux demandes formulées par les résidents et contribuer de ce fait à construire un consensus.

De plus, l'instrumentalisation du BAPE est remis en question par les groupes environnementaux et les associations locales. Pour eux, les audiences publiques tenues par le BAPE ne sont qu'une mise en scène permettant au MTQ de « faire passer » un projet, voire de le légitimer, sans nécessairement écouter les participants à ces audiences en vue de revenir sur ce même projet. En réalité, certains participants insistent sur la nécessité de mettre en place des mécanismes « objectifs » de participation publique, entretenant peu de lien avec le monde politique afin de remédier au manque de transparence de l'administration publique et du MTQ.

L'institutionnalisation du débat public est considérée comme une expérience « significative », entre autres dans ce cas d'étude, d'autant plus que les demandes d'intervention du BAPE par les citoyens se sont multipliées au cours des dernières années. Le BAPE a réussi à contraindre le MTQ à mieux évaluer la portée des

demandes formulées lors des audiences, mais aussi à forcer l'administration publique à respecter les conditions formulées à l'intérieur du décret octroyé en vue de terminer le projet de modernisation.

Cela ne fait pas disparaître pour autant les rapports de force entre les acteurs de ce débat. La perspective instrumentale dénoncée par certains participants aux audiences apparaît comme un moyen pour remettre en doute les décisions du MTQ. D'autre part, le débat public est de plus en plus utilisé par les pouvoirs publics, mais ce débat public et les enquêtes contiennent toujours une part « d'épreuve », voire une source d'incertitude pour les maîtres d'ouvrage responsables des projets publics.

### **Les riverains, les élus et les experts : l'influence des citoyens et la création du bureau de modernisation**

Les opposants au projet qui ont pris la parole lors des audiences du BAPE se sont présentés à nouveau à Convergence, mais sans avoir la possibilité d'être soutenus par la Ville de Montréal, qui aurait « plié sous le poids du MTQ » selon eux en laissant passer le projet avec des parties en tranchée. Les résidents ont alors créé des coalitions ou de petits comités citoyens, espérant parvenir à influencer les décisions, à un moment où peu d'alliances avec la Ville de Montréal étaient possibles. Les opposants ne peuvent alors ni influencer la Ville, qui s'est engagée dans la planification avec le MTQ, ni compter sur cette dernière pour obtenir un appui pendant les audiences organisées par Convergence, comme cela avait été le cas à l'époque du BAPE.

La configuration des élus municipaux a eu des répercussions sur l'enjeu. Les élus chargés du projet ont changé au cours des dix ans que le projet de modernisation

s'est déroulé. Par conséquent, les citoyens et les associations ont dû revoir leurs alliances avec les élus.

On a vu que les participants aux audiences publiques du BAPE qui s'opposaient au projet du MTQ ont tenté d'influencer la Ville de Montréal en s'en rapprochant. En effet, le projet de boulevard urbain soumis par la Ville lors des audiences du BAPE correspondait à la vision que plusieurs acteurs désiraient voir se réaliser dans les quartiers limitrophes. Ce projet concordait avec plusieurs demandes formulées par ces acteurs. Ces derniers tentaient de renforcer leur position en soulignant que la Ville de Montréal entrevoyait publiquement la modernisation de la même façon qu'eux. C'est ce qui a conduit certains riverains à vouloir influencer la nouvelle administration municipale. Cela s'est fait en allant rencontrer les attachés politiques ou des représentants de la nouvelle administration. On cherchait à mieux connaître la position défendue par la Ville. Or, lors des audiences tenues par Convercité, on peut dire que certains opposants au projet se retrouvaient à devoir intervenir seuls.

### ***Les principaux opposants aux projets et leur influence***

L'analyse montre que les tenants du boulevard en tranchée sont ceux qui ont le plus à perdre dans le cadre de ce projet de modernisation. Comme l'indique déjà le rapport du BAPE, la nature des attentes et les préoccupations des participants aux consultations publiques sont nettement opposées. Il apparaît dès lors difficile de moderniser la rue Notre-Dame en satisfaisant totalement les citoyens concernés (BAPE 2002 : 27).

Comme l'écrivent Guay et Hamel (2004 : 427), les milieux urbains possèdent une matérialité fortement inscrite dans l'histoire et la dans la culture locales. Les pratiques quotidiennes sont, en bonne partie, héritées du passé. Cette « matérialité » constitue une partie de la motivation à transformer la rue Notre-

Dame en une infrastructure protégeant le cadre de vie et les quartiers centraux. Dans le cas de la rue Notre-Dame, la mémoire collective et l'attachement au quartier demeurent des facteurs importants pour comprendre les demandes des acteurs riverains. Ainsi, les résidants et les associations locales ont tenté d'obtenir un dédommagement à la suite de la première partie de la construction de l'autoroute est-ouest. Ils ont aussi fustigé vivement les projets de modernisation, autant celui du MTQ que le projet conjoint. « De fait, ils affirment que le projet ne répond pas à leurs attentes car ils considèrent qu'il est d'abord conçu pour soutenir l'activité industrielle et desservir les banlieues, au détriment des populations riveraines » (Convercité 2008 :7). Les riverains avaient le net sentiment d'avoir été dépouillés d'un espace au bénéfice des navetteurs non-résidants. Ils s'appuient sur la mémoire collective provenant des résidants des quartiers limitrophes : ce à quoi font rarement référence les entreprises ou les navetteurs. Toutefois, cet argument a peu de poids pour les planificateurs à la recherche d'un compromis socio-politique. Ces derniers ont d'ailleurs soutenu que les décisions en matière de planification des transports reposent sur des facteurs avant tout rationnels.

Les résidants et certaines associations locales ont aussi l'impression qu'en réalité, un autre acteur qui détient beaucoup de poids pour influencer les processus décisionnel, et qui est pratiquement absent des deux audiences publiques, est le Port de Montréal. Ce dernier jouit d'un emplacement stratégique pour accéder au continent nord-américain. Ce port offre l'accès le plus rapide aux principaux marchés du centre du Canada, du Midwest et du Nord-Est américains (Port de Montréal 2010 : site en ligne). La présence de ce dernier amène une multitude d'activités économiques et de ces activités découle une présence accrue de camions le long de la rue Notre-Dame, à toutes les heures du jour et de la nuit. Ces camions doivent obligatoirement transiter par la rue Notre-Dame, pour accéder au réseau routier supérieur en vue de quitter l'île de Montréal. L'économie dépend de plus en plus de l'efficacité des infrastructures de transport et la

congestion routière chronique est une entrave importante à la compétitivité et au développement économique du Grand Montréal. La présence du port et du camionnage constitue un enjeu structurel majeur. Lorsque les maîtres d'ouvrage formulaient cette contrainte pour justifier le projet conjoint, les participants n'ont pas hésité à renvoyer le Port à ses responsabilités, suggérant l'installation d'une voie de circulation autonome sur le terrain du port. Cette dernière pourrait alors être utilisée par les camions sans que ceux-ci ne circulent à l'intérieur des quartiers limitrophes.

### ***Des bonifications marginales et prévues***

Les opposants à la modernisation détiennent une influence sur certains thèmes relatifs à l'intégration urbaine de l'infrastructure routière. De façon générale, les résidents insistent sur la création de plusieurs parcs et espaces verts qui doivent être intégrés, de manière à favoriser des accès au fleuve. Les principales bonifications apportées à la suite des demandes formulées par les résidents et les associations locales lors des deux audiences touchent principalement la question des espaces verts auxquels on pourra avoir accès une fois la rue Notre-Dame modernisée. Ainsi, la réunification des Parcs Morgan et Champêtre (séparé depuis le projet autoroutier du début des années 1970) est souhaitée. Le deuxième projet tient compte de ces demandes en réunissant les deux parcs.

Néanmoins, l'analyse montre que les véritables apports des riverains aux projets de modernisation demeurent marginaux. En effet, plusieurs « bonifications » apportées à la suite des audiences du BAPE ont elles-mêmes été révisées et incluses au projet conjoint, pour être une seconde fois bonifiées et intégrées au dernier projet. L'étude d'impact de 2001 entrevoyait déjà cette possibilité : « le projet a été prévu pour permettre l'agrandissement ou l'ajout de nouvelles dalles dans les secteurs de la rue Papineau, du parc Dézéry, de la tonnellerie (entre la



rue Bourbonnière et le boulevard Pie-IX) si un jour les caractéristiques du milieu le justifient » (MTQ 2001 : 24). Le projet final a en conséquence accru le nombre de parcs et les voies réservées au transport en commun, tel que cela avait été prévu dans le cadre de l'étude d'impact.

La principale bonification mise en avant par le MTQ et par la Ville de Montréal lorsque le projet conjoint est dévoilé est celle des feux de circulation « synchronisés » (vert en permanence pendant les heures de pointes et alternatif en dehors des heures de pointe). Cette bonification est dès lors reprise dans les grands quotidiens et dans les communiqués de presse émis par le MTQ. Le MTQ fonde beaucoup d'espoir sur ce concept de feux intermittents. En effet, pour eux, ces feux constituent la principale différence entre un boulevard urbain et une autoroute.

Malgré ces bonifications, plusieurs résidents se sentent floués par le projet du MTQ et de la Ville de Montréal. Même si le MTQ apporte des bonifications au projet, celui-ci contient toujours des sections en tranchée. D'autant plus que les audiences publiques organisées par Convercité ne permettent pas de discuter explicitement de la forme même du projet, mais de l'intégration urbaine de cette infrastructure avec des sections en tranchée aux quartiers limitrophes. Les consultations organisées par Convercité apparaissent alors à certains participants une façon simple de rendre publiquement acceptable un projet qui, en réalité, ne l'est pas.

### ***Les experts officiels et les experts profanes : le discours dominant dans le débat public***

L'analyse montre que l'expertise technique des planificateurs gouvernementaux joue encore un rôle majeur dans la prise de décision publique. Toutefois, outre les

experts « officiels » responsables de la planification, [i] existe dans le monde des citoyens organisés, dans le monde associatif en particulier, des trésors d'expertise » (Belorgey 2006 : 54). Blatrix (2002) avance que les citoyens sont de plus en plus reconnus comme une forme de compétence (Blatrix 2002 : 80). Or, les résidents des quartiers limitrophes touchés par le projet de modernisation cherchent encore à se faire reconnaître comme « experts » du quartier et du développement de leur territoire. Ils s'efforcent avec peu de succès à sensibiliser les décideurs publics à l'histoire locale et à leur cadre de vie, en rappelant l'histoire des quartiers limitrophes touchés par le projet de réfection.

Comme Sève (2008) l'écrit, les acteurs qui participent aux audiences publiques cherchent à « contribuer aux choix engageant la vie en société et à participer à la réalisation de ces choix via la mise en œuvre des politiques » (Sève 2008 : 08). L'étude de cas a permis de constater que les acteurs regroupés (en association, en comité, en regroupement écologistes) n'ont pas la même capacité à exprimer leurs demandes et à défendre leur point de vue. Néanmoins, les participants aux audiences publiques réalisent l'importance de moderniser cette rue, autant pour la région métropolitaine que pour les quartiers limitrophes et les communautés locales. Ils cherchent ainsi à donner leur opinion, coûte que coûte. De leur côté, les opposants ont de la difficulté à comprendre pourquoi ils ne peuvent se faire reconnaître comme experts et pourquoi certaines de leurs demandes ne peuvent être intégrées au projet de modernisation.

### **Les limites et les vertus du débat public et les paradigmes discursifs**

Les opposants aux projets, et plus généralement les participants aux audiences publiques, ont accordé une place particulière au débat public. Ils envisageaient celui-ci comme un élément constitutif du processus de prise de décision. Le débat public peut influencer les processus décisionnels ainsi que l'élaboration des

politiques publiques. Les résidants qui font appel au discours communautaire investissent du temps à préparer leur participation au débat public et fondent beaucoup d'espoir sur l'issue de ce débat. Ils cherchent à influencer le discours managérial, qui demeure en grande partie responsable de l'aménagement de la planification des transports, sans nécessairement être fermé à toutes formes de collaboration avec les représentants du discours communautaire. Le discours pluraliste cherche à réconcilier différentes visions de l'aménagement et il apparaît comme un discours voulant établir des ponts entre les différentes catégories d'acteurs interpellés par ce projet de modernisation.

Néanmoins, il semble que les trois paradigmes regroupés dans cette étude de cas ne parviennent pas à discuter et à s'installer à l'intérieur du cadre du débat public. Bien que certains arguments peuvent être associés aux trois discours ou paradigmes, ils ne parviennent pas à dialoguer en vue d'arriver à un compromis socio-politique satisfaisant. D'un côté, le discours managérial cherche une efficacité rationnelle basée sur la fluidité de l'infrastructure, tandis que le discours communautaire cherche à tout prix la modernisation de l'infrastructure sous une forme qui permet aux acteurs sociaux d'évoluer dans un cadre local.

### ***La délibération et la participation publique : limites des décisions publiques***

L'organisation d'un débat public apparaît de plus en plus complexe pour les instances administratives et pour les élus (Oblet 2005 : 294), mais aussi pour les citoyens qui cherchent à faire reconnaître leur expertise et qui font appel aux consultations publiques dans le but d'influencer les processus décisionnels. Pour les planificateurs, une ambiguïté demeure au sujet de la nature des consultations publiques. Le débat public organisé à l'occasion de la modernisation de la rue Notre-Dame n'a pas permis de dégager un consensus. Il a néanmoins fourni aux planificateurs l'occasion de se rendre compte de l'existence de certains irritants. Il

demeure que les audiences publiques ne sont jamais « décisionnelles ». Comme l'avance Blondiaux (2003) et comme les planificateurs du MTQ le précisent :

Il y a une perception, à mon sens, une ambiguïté sur la perception de ce qu'est une consultation publique. Une consultation publique, c'est une consultation pour entendre des positions, quelques fois différentes, qui nous amène à réfléchir et quelques fois soulever des questions sur un projet. *Mais une consultation, ce n'est pas un vote* (Extrait d'entretien, planificateur 1)

Lorsque le gouvernement ou les municipalités font un appel à la participation publique, ils choisissent d'inviter les citoyens et les citoyennes à prendre part à la gestion des affaires publiques, mais tout en conservant leur pouvoir de décision (Thibault 1991). Néanmoins, la participation publique est aussi utilisée autant pour sa valeur de symbole démocratique que pour sa contribution effective aux processus décisionnels (Thibault, Lequin et Tremblay 2000). Cela concorde aussi avec l'idée de Blondiaux (2008 :144) qui affirme que la participation n'aurait cependant que peu d'impact sur la prise de décision, puisque les recommandations et les demandes des participants aux audiences demeurent soumises au bon vouloir de l'administration publique (Cohen et Fung 2004 : 175).

Ainsi, après le dévoilement du projet conjoint, les citoyens ont le sentiment de n'avoir plus de prise sur les politiques publiques et sur les processus décisionnels (Monnoyer-Smith 2007 : 22). Comme l'avance Jouve (2004), les citoyens tournent parfois le dos à la démocratie représentative pour lui préférer une démocratie participative et délibérative (Jouve 2004 : 300). La formation des associations ou des comités apparaît comme une forme de contre-pouvoir à la démocratie représentative, dont les « élus » sont les principaux représentants. Les citoyens ont participé aux audiences publiques tenus par Convergence en s'associant les uns aux autres, alors que dans le cas de celles organisées par le BAPE, ils s'étaient associés aux élus municipaux.

Toutefois, on peut dire que le débat public invite les citoyens qui se sentent interpellés par ce projet de modernisation, comme l'ensemble des acteurs de la société civile, « autour d'une discussion qui se déroule au plus près des instances d'exécution de la politique publique » (Monnoyer-Smith 2007 : 22). Si le débat public est « au plus près » des instances d'exécution ou de la prise de décision, même si en théorie les opposants aux projets veulent influencer les décisions, le débat public ne constitue pas directement un espace « décisionnel ». Les planificateurs y voient un outil technique d'aide à la décision ou un « passage obligé », voire une procédure « légale » devant être respectée, bien qu'il permette et parfois favorise un regard critique sur les projets en cause. L'espace ouvert par le discours managérial lors des audiences tenues par le BAPE, tout comme la position publique tenue par la Ville lors des mêmes audiences, ont en ce sens eu plus d'influence que les audiences tenues par Convercité.

### ***Trois principales limites***

Le débat public institué à l'occasion du projet de modernisation de la rue Notre-Dame a généré un consensus entre un nombre limité d'acteurs partageant une vision commune du projet conjoint. Certains acteurs ont approuvé ce projet conjoint afin de conserver les emplois liés aux activités portuaires. Le débat public a aussi permis aux citoyens de mieux s'informer, autant sur le projet de modernisation que sur les modalités de participation aux audiences publiques.

Allain (2006) considère trois types de limites au débat public en lien avec les projets de planification. Les premières limites sont celles inhérentes au dossier soumis au débat, ensuite viennent celles inhérentes à la logique de conception d'un projet – qui relève d'une rationalité technico-administrative – et finalement celles inhérentes au cadre d'action publique antérieure dans lequel le projet s'inscrit.

*Dossier soumis au débat*

Les premières limites au débat public concernent le contenu même du projet soumis au débat public. Le projet dont il est question demeure un projet qui place le MTQ dans une situation délicate. D'une part, ce dernier décide de remettre sur la table un projet de modernisation pour atténuer les conséquences d'un projet controversé qu'il a lui-même mis en place et qui a mis entre parenthèses au début des années 1970. Ensuite, le MTQ doit affronter une forte opposition, historiquement et géographiquement ancrée. Le MTQ tentera lors de chaque consultation publique de démontrer que les projets parviendront à canaliser adéquatement la circulation de transit (que les résidents dénoncent) et améliorer les conditions de vie des citoyens (auxquelles les citoyens tiennent), notamment en réduisant la circulation automobile dans les quartiers limitrophes et finalement, en réparant les torts causés par le premier projet de 1970. Comme on sait, l'opposition ne croit pas que les projets présentés puissent résoudre ces problèmes.

Les caractéristiques des quartiers touchés par le projet font en sorte que des conflits d'usage apparaissent comme inévitables. Les visions antagonistes qui prévalent n'aident pas à trouver un consensus. C'est un projet complexe. D'abord, l'infrastructure traverse plusieurs quartiers résidentiels. La population des quartiers Hochelaga-Maisonneuve et Centre-Sud manifeste beaucoup d'inquiétude et une absence de confiance envers les administrateurs publics. Ces quartiers résidentiels n'ont rien à voir avec la réalité du Port de Montréal, qui amène des activités nécessaires à la vitalité économique de la région métropolitaine, laquelle doit tout de même être conciliée avec le cadre de vie résidentiel.

*Logique de conception technico-administrative : le manque de temps et l'impossibilité de « délibérer »*

Les deuxièmes limites au débat public présentées par Allain (2009) sont celles de la logique d'une conception technico-administrative à laquelle doit nécessairement obéir – du moins en partie – ce type de projet. Un certain nombre d'événements sont intervenus dans le déroulement des consultations publiques tenues et qui ont eu pour effet de prolonger le débat public. L'annonce de la tenue des audiences publiques organisées par le BAPE a été qualifiée de rapide par certains participants alors que ces audiences sont survenues juste avant le temps des Fêtes. Les participants ont alors eu peu de temps pour s'informer du projet officiel soumis par le MTQ. Ainsi, les audiences publiques ont débutées en décembre 2002 pour se terminer au début de 2003. Cela a eu pour effet de démobiliser les opposants au projet.

En outre, les questions posées lors des audiences publiques organisées par Convergence concernent notamment l'endroit où la piste cyclable devrait passer; mais aussi le choix entre le mur anti-bruit et la butte de terre. Les acteurs qui s'opposaient au projet ont alors senti que le « vrai » débat public leur échappait à nouveau.

Ils devaient argumenter par rapport à des « détails », alors que la forme même de la future rue leur causait problème. Ces audiences publiques tenues par Convergence concernaient exclusivement des questions techniques d'intégration, contrairement à ce qui s'était passé dans le cadre des audiences publiques du BAPE. Dans ce cas, le MTQ a dû affronter un large éventail de demandes portant autant sur la forme de l'infrastructure – tunnel complet recouvert, autoroute complète en tranchée, boulevard urbain –, que sur les différents transports en commun pouvant être intégrés à cette infrastructure – le tramway, les autobus, le prolongement de la ligne verte du métro de Montréal –, sans compter les

demandes ponctuelles portant sur les parcs et espaces verts. Cela a eu pour effet de concentrer le débat sur des aspects techniques de la planification des transports.

Finalement, c'est d'ailleurs une des rares fois dans l'histoire du BAPE où deux acteurs majeurs se sont affrontés sans être parvenus à un accord. Habituellement, dans les projets de planification des transports, certaines alliances entre promoteurs et représentants politiques concluent en amont du débat public afin de faciliter la gestion des projets. Or, ce n'est pas le cas pour le projet à l'étude. La nouvelle réalité politique montréalaise (sans parler de la nouvelle équipe élue) a eu pour effet de prolonger les débats et de briser certains accords de principe survenus auparavant entre le MTQ et l'ancienne administration municipale.

#### *Cadre d'action publique antérieure*

Finalement, les troisièmes limites présentées par Allain (2009) renvoient au cadre d'action publique antérieure. On ne peut discuter de la rue Notre-Dame sans prendre en considération l'histoire chargée relative à cette rue, dont la modernisation a été maintes fois reportée. « Il y a plus de trente ans qu'ont été annoncés l'amorce de travaux : certains ont débuté puis, arrêtés brusquement, ils ont eu pour seul effet tangible d'engendrer encore plus de problème pour tout le quartier » (CERTU 2005 :15). Les acteurs sociaux qui ont vécu cette histoire et les élus, autant provinciaux que municipaux, qui ont été en mesure d'élaborer des propositions, ont eu de la difficulté à s'entendre.

Le débat autour du ré-aménagement de la rue Notre-Dame déborde du site physique en fonction duquel les controverses sont apparues en premier temps. Le poids des expériences passées en matière d'aménagement des autoroutes urbaines à Montréal a eu un impact sur le projet de la rue Notre-Dame. Les



opposants au projet n'ont pas hésité à sortir du cadre de leurs demandes spécifiques à la rue Notre-Dame pour interroger plus largement la gouvernance des enjeux de la planification des transports au Québec. Ainsi, les résidents et les associations locales remettent en question l'attitude centralisatrice de la planification du MTQ, ainsi que la façon dont les politiques publiques de transport s'élaborent. Certaines catégories d'acteurs remettent aussi en question la cohérence du plan général de transport pour la région métropolitaine mis en avant par le MTQ, tout en questionnant la pertinence de procéder à la réalisation du projet conjoint. Le momentum entre ce projet de modernisation et la nécessité de procéder à des choix collectifs orientés vers le développement durable est alors souligné. Les opposants remettent en question les propositions sur des thèmes auxquels le MTQ accorde peu d'importance. Une réflexion d'ensemble sur les choix collectifs est de plus en plus difficile à approfondir. « De l'avis de certains participants, le ministère des Transports du Québec et la Ville de Montréal devraient développer et appliquer des orientations globales en matière de transport collectif plutôt que de travailler sur des solutions ponctuelles » (Convercité 2008 :14).

Comme l'écrivent Gauthier et Lepage (2005), l'un des défis majeurs de la planification urbaine consiste à composer entre la rationalité technique propre à la planification et l'ouverture au débat public et aux demandes formulées par les citoyens. En ce sens, le dossier de modernisation de la rue Notre-Dame a bien illustré cette complexité, qui est typique d'autres projets de planification des transports sur l'île de Montréal. À ce sujet, Poitras (2009) examine les principales idées promues par la réalisation de deux projets autoroutiers sur le territoire montréalais pour rendre compte des écarts présents entre les idées tenues par les professionnels, la population et les élus. Cette étude de cas sur le projet de la rue Notre-Dame permet d'éclairer un autre cas de figure où plusieurs discours s'affrontent sur le territoire de la région métropolitaine. Il ne s'agit donc plus d'un

cas isolé, mais d'un paradigme ancré dans la façon de concevoir les déplacements des acteurs sociaux, illustrant une tension entre l'échelle métropolitaine et l'échelle locale. « La vision métropolitaine semble souvent l'emporter sur les considérations locales. Le sentiments de perte n'en n'est que plus ressenti » (Sénécal 2009 : 204). Les acteurs sociaux luttent pour une plus grande justice sociale et veulent contribuer à démocratiser les processus concernant les enjeux de la politique locale. Les États apparaissent comme des acteurs pour faire vivre ensemble des cultures diverses et des groupes d'intérêts typiques des sociétés contemporaines pluralistes. Le rôle des institutions étatiques devient dès lors primordial pour conserver une justice sociale que les acteurs portent habituellement envers ces institutions.

L'argument environnemental est un argument qui a été utilisé par plusieurs acteurs, mais à différents niveaux. Plusieurs opposants au projet ont eu recours à cet argument pour justifier leurs demandes et obliger les planificateurs à revoir leurs projets. Une tendance générale se dégage : « Il y a des gens, qui, essentiellement, ce n'est pas *le* projet, mais *c'est la philosophie* des projets qu'ils dénoncent. Ce sont des mouvements qui disent qu'on ne veut plus de voiture en ville (Extrait d'entretien, planificateur 1). Dans le cas des audiences publiques du BAPE ou dans le cas de celles organisées par Convercité, cette tendance a été portée autant par des résidants que par des représentants d'associations locales ou métropolitaines. Si l'ensemble des participants aux audiences publiques s'accorde pour faire une place au développement durable, cette place varie d'une catégorie à l'autre. Les résidants sont par exemple très sensibles à l'ajout de moyens de transports en commun ou d'espaces verts, tandis que les associations métropolitaines ne considèrent pas ces modalités avec la même importance. Comme on l'a vu, malgré les demandes de certaines entreprises industrielles tournée vers une modernisation de l'infrastructure routière avec des sections en tranchée, celles-ci ne se montrent pas moins sensibles aux dimensions

environnementales. Mais elles confient aux planificateurs la responsabilité de trouver le meilleur arrimage entre une infrastructure routière fluide et la protection de l'environnement.

### **Conclusion du chapitre**

Ce chapitre a évalué l'influence des acteurs dans le projet de modernisation de la rue Notre-Dame, principale ceux et celles qui étaient opposés à ce projet. On a vu que cette influence a diminué au fil du temps, c'est-à-dire au fur et à mesure que le projet avance. De fait, cette influence semble liée aux positions défendues plutôt qu'aux catégories d'acteurs en présence. La polarisation des demandes formulées par les participants aux audiences publiques qui étaient reliées à la forme de l'infrastructure souhaitée, a cependant empêché de discuter librement des projets à l'étude. Cette polarisation a provoqué un blocage par rapport aux demandes formulées lors des consultations publiques, alors qu'elles font état de l'ensemble des usages sociaux possibles pouvant être définis en relation à cette infrastructure routière.

Ainsi, le débat public initié au BAPE fait office de scène où différents discours s'affrontent avant de parvenir à un compromis socio-politique. Les audiences publiques du BAPE, qui couvrent plusieurs thèmes et à l'intérieur desquels plusieurs types de demandes ont été formulés, ont opposé le projet soumis par le MTQ à celui soumis par la Ville de Montréal. De plus, les entrevues et l'analyse des mémoires ont permis de constater que pour la majorité des acteurs, y inclus les opposants au projet d'autoroute, le statu-quo était inacceptable. Tous les acteurs sociaux sont conscients de la nécessité de ré-aménager cette rue et s'entendent sur l'importance de procéder rapidement à sa modernisation.

Le MTQ a alors fait face à un dilemme : le BAPE lui demandait dans un premier temps de coopérer avec la Ville de Montréal pour élaborer un second projet de réfection et ce projet devait satisfaire les tenants des deux camps, alliant développement métropolitain et consolidation des quartiers centraux. Mais surtout, le MTQ devait proposer ce projet rapidement aux différents acteurs concernés par le projet.

Le choix entre la nécessité de rendre la ville attrayante et celle de prendre en compte l'opinion de ses résidants dans le développement urbain caractérise les sociétés modernes à l'intérieur desquels nous évoluons. Le concept même d'autoroute en tranchée fait manifestement l'objet d'un refus catégorique. Il est certain que le poids du passé a joué en défaveur du MTQ. Plusieurs acteurs ont rappelé au MTQ les projets autoroutiers montréalais passés qui ont donné lieu à des refus ou à des fins de non recevoir de la part de la population. Les décisions publiques rendues dans ce dossier de modernisation sont le résultat d'une délibération à laquelle les opposants ont eu de moins en moins voix au chapitre. Cette délibération a été accaparée avant tout par les planificateurs du MTQ, qui ont intégré, ou non, les demandes formulées lors du débat public. Certaines demandes ont facilement été intégrées au projet de modernisation, tandis qu'il est apparu plus difficile aux planificateurs de tenir compte d'autres demandes.

Néanmoins, comme le montre la recension des écrits et comme le confirme la présente analyse, l'expertise gouvernementale prévaut toujours sur une expertise « profane », voire citoyenne. Comme nous l'avons vu, l'expertise « profane » a tenté, sans beaucoup de succès, à se faire reconnaître tout au long des consultations publiques, en particulier lors des audiences organisées par Convergence. Pour les citoyens, leur influence passe surtout par le degré de réception gouvernemental face aux demandes qu'ils formulent. Comme le dernier projet de ré-aménagement contient toujours des sections en tranchée, les

opposants ont compris que les demandes qu'ils avaient formulées n'avaient pas reçues les réponses attendues.

Les arguments mis en avant par les différents camps ne sont pas exclusifs. Le cas de l'argument environnemental est particulièrement intéressant. Ainsi, la question environnementale est utilisée par la plupart des acteurs en présence, mais à différents degrés. Si les industriels avouent que la modernisation doit tenir compte du développement durable, ils avancent peu de solutions concrètes à ce sujet, comparativement à certaines associations et certains résidents, qui proposent l'intégration d'éléments concrets propres au développement durable de diverses manières.

Gauthier et Simard (2009) abordent la dualité entre ces deux visions que prend habituellement le débat public. D'abord, une vision gestionnaire (un outil d'aide à la décision) à laquelle s'oppose une vision démocratique (un instrument de démocratisation de la décision). Le débat public organisé à l'occasion du projet de modernisation de la rue Notre-Dame navigue entre ces deux visions. Il est alimenté par les participants et ne concerne plus exclusivement le cas de la rue Notre-Dame. L'analyse permet de comprendre que le débat public souhaité par les citoyens renvoie à un débat social plus large. Plusieurs acteurs ont voulu discuter d'un projet historiquement ancré dans le passé des quartiers limitrophes, même si ce débat leur a passablement échappé. Les principales limites de ce débat renvoient avant tout aux enjeux du ré-aménagement d'une infrastructure majeure dans un contexte métropolitain, contraint à la fois par une logique technico-administrative que par le cadre passé de l'action publique.

## **CONCLUSION : BÉNÉFICES ET LIMITES DU DÉBAT PUBLIC**

La présente recherche traite de la participation publique aux projets de planification des transports en milieu urbain. Notre objectif était avant tout d'explorer et de décrire le rôle des acteurs réunis autour du débat public afin de mieux expliquer leur influence sur les processus décisionnels. Nous avons choisi de produire une étude de cas sur le dossier de modernisation de la rue Notre-Dame. L'étude de ce cas concerne l'aménagement d'une infrastructure urbaine majeure. Mais il nous conduit aussi à considérer son incidence sur la qualité de vie des habitants des quartiers limitrophes et sur la gouvernance urbaine à Montréal.

Cette étude de cas a d'abord permis de confirmer la diversité des discours et des arguments en présence. En réalité, et comme la recension des écrits l'a exposé, deux grandes classes d'acteurs participent au débat public organisé. Ainsi, Sénécal, Germain et al. (2002) prétendent que la question des controverses environnementales fait interagir deux types d'espaces publics. Le premier, celui du « site objet de controverse », renvoie aux acteurs directement touchés par un site. Ce sont : 1) les résidents locataires ou propriétaire de logements, 2) les associations et les groupes environnementaux, 3) les navetteurs, 4) les entreprises industrielles et 5) les institutions. Le deuxième espace public auquel fait référence Sénécal, Germain et al. (2002) est celui « immatériel, médiatique et discursif ». Il renvoie à deux dernières catégories : 6) les élus ainsi que 7) les planificateurs.

Chacune de ces catégories adopte un des trois paradigmes discursifs présentés par Williams et Matheny (1995) en vue de contribuer à la régulation sociale et à l'élaboration des politiques publiques. Ces trois paradigmes s'affrontent dans le débat public organisé à l'occasion du projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Mais ces discours ne sont pas exclusifs à chacune des catégories.

Les acteurs locaux font une place prépondérante au discours communautaire. Mais ils adhèrent aussi à un principe de participation à l'aménagement et à la

planification tout en faisant la promotion du débat public. Les résidants ont cherché avant tout à se faire reconnaître comme experts du cadre de vie et ont tenté de valider leurs demandes auprès des experts.

Même s'il reconnaît les avantages que peut apporter le débat public, le discours managérial appréhende la scène du débat public comme un exercice obligatoire, alors que les intervenants étatiques sont les principaux responsables et les mieux placés pour élaborer les politiques publiques. Ce discours est mis en avant par les acteurs responsables des processus décisionnels afin d'élaborer les politiques publiques et faire la lumière sur l'enjeu de la modernisation de la rue Notre-Dame. Certains participants aux audiences publiques, notamment les entreprises industrielles, tentent aussi de faire reconnaître la légitimité de ce discours afin de répondre au plus grand nombre de demandes possibles et maximiser les retombées du projet.

Finalement, le discours pluraliste tient compte de l'importance de créer une saine gestion et une saine délibération permettant à l'ensemble des acteurs présents d'exprimer leurs points de vue afin d'en arriver à un compromis socio-politique satisfaisant. En ce sens, l'ensemble des participants a misé sur le débat public.

Néanmoins, les analyses ont montré que le projet de modernisation de la rue Notre-Dame s'avère un projet complexe. Ce projet peut être défini comme une rencontre entre des contraintes de planification, sociales et politiques, mais aussi des contraintes économiques à une époque où les villes contemporaines font face à des enjeux environnementaux, en même temps que l'économie investit plusieurs champs d'activités. Ainsi, un déséquilibre naît entre les choix urbanistiques et les choix à portée sociale et ce déséquilibre est palpable dans les demandes que les participants aux audiences formulent. Mais surtout, un déséquilibre apparaît

lorsque les activités économiques d'importance se situent dans des milieux urbains résidentiels, nécessairement fragiles.

Si l'aménagement de la rue Notre-Dame semble dès lors tiraillé entre être au service de l'économie ou au service des résidants, cela se reflète dans la position ambivalente des élus. On aurait pu penser que le débat public aurait pu devenir un moyen de légitimer concrètement un projet d'autoroute en tranchée avantageant le maintien, voire la croissance de l'économie. Or, ce ne fût pas le cas.

Pourtant, les processus décisionnels semblaient être ouverts à une multiplicité de demande. Certaines demandes formulées, autant lors des audiences du BAPE que lors de celles tenues par Convercité, ont eu des échos auprès des planificateurs. Néanmoins, les gains des participants aux audiences sont demeurés fragiles. L'argument environnemental, utilisé de façon principale par les résidants et certaines associations locales et de façon limitée par les entreprises, a certainement eu un impact sur le MTQ. Ce dernier reconnaît l'importance d'intégrer différentes dimensions du développement durable, sans miser exclusivement sur ce modèle de développement.

Cette étude de cas a montré que les projets de planification des transports demeurent en large partie contrôlée par les pouvoirs publics et par les professionnels qui y sont rattachés. L'analyse a montré que l'expertise technique gouvernementale continue de jouer un rôle important dans la prise de décision publique, en dépit du fait que certains citoyens se rassemblent et tentent de faire reconnaître leur expertise. À la compétence des professionnels gouvernementaux, qui est indispensable à la planification des projets urbains, doit nécessairement être associée l'expertise locale.



L'analyse a aussi permis de constater qu'il existe une difficulté à identifier le véritable poids des acteurs sociaux et à mesurer les effets directs du débat public sur l'élaboration des politiques publiques. Si les décideurs « officiels » demeurent les élus, soient ceux du Comité exécutif de la Ville de Montréal ou ceux responsables du MTQ, il semble que les acteurs sociaux détiennent tout de même une certaine capacité à influencer un projet d'aménagement, même si cette influence demeure fragile. Il demeure que cette capacité s'avère floue, puisque les élus politiques sont les seuls à faire les choix publics, les raisons justifiant leurs décisions étant rarement dévoilées.

De plus, les planificateurs ont été renvoyés à leurs tables à dessins à la fin de l'année 2008. Il devient dès lors hasardeux de mesurer adéquatement le poids réel des participants aux audiences publiques. L'influence des acteurs sur les consultations publiques est une question qui est entièrement « empirique ». Si on peut dire que certains acteurs présentent des arguments mieux reçus par les planificateurs (notamment en ce qui concerne les entreprises industrielles environnantes), on ne peut que supputer cette influence, puisque le projet de modernisation vient une fois de plus d'être suspendu. Comme l'avance Blondiaux (2008), en se regroupant pour réagir « ici et maintenant » aux actions du pouvoir, les regroupements plus ou moins éphémères sont souvent la preuve de leur capacité à pousser les décideurs politiques à de nouveaux détours, même si l'influence de ces acteurs semble marginale.

La participation publique et la délibération relative la planification de la rue Notre-Dame ont fait naître de nouveaux acteurs et ont transformé les rapports de pouvoir. En effet, de nouvelles coalitions d'acteurs se sont formées pendant les audiences publiques et de nouveaux discours sont tenus pendant les audiences publiques. Certains participants se sont regroupés à travers des coalitions ou des comités ayant un poids variable, après avoir constaté que l'intégration de la Ville

de Montréal au Bureau de modernisation face à une impossibilité de s'associer aux élus, comme ce fût le cas lors des audiences du BAPE.

Mais avant tout, l'analyse a permis de confirmer l'importance de la négociation entre les différents acteurs interpellés par l'enjeu de la planification des transports. Pour Allain (2009), la négociation investit de nouveaux champs de la régulation sociale et transforme le processus de décision. La négociation devient omniprésente. Cette « négociation » s'intègre directement à la régulation sociale concernant le projet de modernisation de la rue Notre-Dame et vise à résoudre le conflit social existant entre les différentes visions adoptées par les acteurs sociaux à l'égard du développement urbain.

L'analyse a montré de quelle manière les demandes présentes dans les discours peuvent être soit compatibles, soit diverses et incompatibles. On retrouve ainsi des divergences idéologiques et des stratégies d'action différentes, propre à chaque acteur. Les limites du débat public organisé influencent aussi la formulation des demandes par les participants.

Les négociations relatives au projet de modernisation se sont révélées comme un moyen pour le MTQ de réguler le conflit social survenant par rapport à son projet de modernisation. En ce sens, la Ville de Montréal est apparue comme un partenaire idéal auquel le MTQ a dû se rallier pour construire un consensus social autour du projet de modernisation, alors que de nombreuses autres catégories d'acteurs voulaient aussi obtenir une reconnaissance de la part du MTQ. Comme l'expliquent Duran et Thoening (1996), le système autocentré qui structure la domination de l'État redéfinit la marge de manœuvre des acteurs sociaux. Ainsi, le cadre institutionnel hiérarchisé cède le pas à un univers plus large, caractérisé par l'éclatement des frontières entre le public et le privée, entre le local et le national,

étant avant tout caractérisé par une diversité d'acteurs qui peuvent dorénavant prendre place et agir au sein du système.

Il aurait été intéressant d'ajouter à l'étude de cas la consultation publique organisée à la fin des années 1990 par le MTQ afin d'approfondir l'analyse et comparer les décisions publiques découlant de chacune de ces deux audiences. Ainsi, nous aurions pu mettre en lumière les répercussions propres à chaque audience sur les processus décisionnels. L'analyse aurait aussi pu s'attarder aux demandes formulées par une seule catégorie d'acteurs et ce, en comparant ce qui s'est passé dans le cas des deux audiences, pour être en mesure d'analyser l'influence de cette même catégorie sur les processus décisionnels.

À l'aube de l'an 2000, les grandes agglomérations urbaines sont de plus en plus confrontées à des choix stratégiques en matière de développement (Guay et Hamel 2004 : 429) et les acteurs sociaux sont amenés à se questionner sur la ville à l'intérieur de laquelle ils souhaitent évoluer. En ce sens, ils souhaitent prendre part au débat public. De la simple communication d'information à une décision co-produite, le débat public se déploie dans divers contextes locaux et métropolitains. Une telle ouverture au pouvoir local relève néanmoins de la nécessité pour un gouvernement d'être sensible aux demandes sociales formulées dans l'espace public pour éviter, ou du moins repousser des conflits potentiels.

Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame a été une fois de plus arrêté, en raison d'un dépassement de coûts. On ne peut qu'espérer que le prochain projet qui sera présenté parviendra à rallier un plus grand nombre d'acteurs et soit en mesure de répondre aux attentes sociales.

Déjà en 1967, Chombart de Lauwe écrivait qu'il ne s'agit pas de savoir si les acteurs s'adaptent ou non aux nouvelles exigences de la vie urbaine, mais que le

vrai problème est de créer des villes qui s'adaptent à la société nouvelle et à l'acteur qui se dessine. En ce sens, si les outils modernes de planification des transports utilisés par les pouvoirs publics demeurent des outils essentiels pour planifier la ville, il en va de même pour les espaces de discussion. Ces derniers demeurent nécessaires pour arriver à établir des compromis socio-politiques, dans un contexte où les rapports sociaux sont de plus en plus complexes et où l'État moderne fait face à une multitude de demandes sociales, tout en demeurant responsable du processus décisionnel.

## BIBLIOGRAPHIE

- Agence Convercité, Rapport de consultation publique, rapport final présenté au ministère des Transports du Québec et à la Ville de Montréal. Consultation publique sur l'intégration urbaine du projet de modernisation de la rue Notre-Dame, 2008.
- Allain, S. (2009). Penser la négociation aujourd'hui. Penser la négociation en modernité avancée. ESSEC. Cerisy.
- Allain, S. (2006). La conduite d'un débat public sur un projet d'infrastructure : une activité de médiation entre gestion de conflits et cadrage de l'objet du débat sous contrainte de temps. Réflexions à partir du débat public « Francilienne ». L'institution du débat public. État des lieux et perspectives de recherches. C. o. c. p. : and I. C. C. L. INRETS. 14 et 15 Septembre 2006. Lille.
- Ansart, P. (1999). Le pluralisme. Dictionnaire de sociologie Le Robert/Seuil. P. Ansart and A. Akoun. Paris, MAME.
- Arts, B., P. Leroy, et al. (2000). Policy arrangements. Political modernization and the environment: The renewal of environmental policy arrangements. B. Arts, P. Leroy and J. Van Tatenhove. Dordrecht / Boston / London, Kluwer Academic Publishers.
- Association des Conseils intermunicipaux de transport 2008, Mémoire présenté à Convercité.
- Association des conseils intermunicipaux de transports 2002, Mémoire présenté à BAPE.
- Association Habitat Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Association Industrielle de l'Est de Montréal 2002 Mémoire présenté au BAPE.
- Association Vélo Québec 2008, Mémoire présenté à Convercité.
- Bacqué, M. and Y. Fijalkow (2008). Transformation de deux anciens quartiers populaires à Paris et à Boston. Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. Planification territoriale, débat public et développement durable. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Bacqué, M.-H., Rey, H., Sintomer, Y (2005). Gestion de proximité et démocratie participative. Paris, La Découverte.
- Barber, B. (1997). Démocratie forte. Desclée, De Bower.
- Beck, U. 2001. *La société du risque: Sur la voie d'une autre modernité*. Paris: Aubier.
- Beierle, T. (1998). Public Participation in Environmental Decisions: An Evaluation Framework Using Social Goals. R. f. t. Future.
- Beierle, T. and J. Cayford (2002). Democracy in Practice. Public Participation in Environmental Decisions. Washington, Ressource for the Future.
- Belorgey, J. (2006). Reconstruire l'action sociale. Paris, Dunod.
- Berger, P. 1963, Invitation à la sociologie, Garden City, N.Y. : Doubleday.
- Biarez, S. (1999). Incertitudes et caractère composite des gouvernements locaux en Europe. Les nouvelles politiques locales. Balme, Faure and Mabileau. Paris, Presses de sciences po: 35-56.

- Bisson, B. (2001). Autoroute Notre-Dame: même ses partisans expriment des doutes. *La Presse*. Montréal: F1.
- Blatrix, C. (2002). "Devoir débattre: Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes d'action collective." *Politix* 57.
- Blondiaux, L. (2005). L'idée de démocratie participative: enjeux, impensés et questions récurrentes. *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*. M.-H. Bacqué, H. Rey and Y. Sintomer. Paris, La Découverte.
- Blondiaux, L. and Y. Sintomer (2002). "L'impératif délibératif." *Politix* 15(57): 17-35.
- Bonhomme, Jean-Pierre, 2001, Mémoire présenté au BAPE.
- Bourque, Pierre, 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Boutin, G. (1997). *L'entretien de recherche qualitatif*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Bromberger, C. (1991). Monographie. *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*. P. Bonte and M. Izard. Paris, Presses Universitaires de France.
- Bureau d'audience publique en environnement, *Rapport d'enquête et d'audience publique sur le Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (2002)*. Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec.
- Bureau d'audiences publiques en environnement (BAPE): transcription de la séance tenue le 24 janvier 2002.
- Callon, M., P. Lascoumes, et al. (2001). *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, Le Seuil.
- Caron, S. (2007). *Lancement d'une coalition contre le projet de modernisation de Notre-Dame*. Le Flambeau. Montréal.
- Castells, M. (1996). *La société en réseaux*. Paris, Fayard.
- Catherin, V. (2000). *La contestation des grands projets publics*. Paris, L'Harmattan.
- CDEC Centre-Sud/Plateau Mont-Royal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU), 2005, *Le réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal*, Paris Team Rush.
- Centre de santé et de services sociaux Lucille-Teasdale 2008, Mémoire présenté à Convercité.
- Centre de soins prolongés Grace Dart 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Chambre de commerce et d'industrie de l'île de Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Chombart de Lauwe, Paul Henry (1963). *Des hommes et des villes*. Paris, Payot.
- Chambre de commerce et d'industrie et l'Est de l'île de Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- CITM 2009, Mémoire présenté à Convercité.
- CLSC Hochelaga-Maisonneuve 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Cohen, Joshua, and Archon Fung. 2004. "Radical democracy." *Revue suisse de science politique* 10:169-180.
- Collège Maisonneuve 2002, Mémoire présenté au BAPE.

- Comité social Centre-Sud 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Commission scolaire de Montréal 2008, Mémoire présenté à Convercité.
- Conseil Régional Fédération des travailleurs du Québec - Montréal Métropolitain 2008 Mémoire présenté à Convercité.
- Corporation de développement économique Anjou-Montréal 2008, Mémoire présenté à Convercité,
- Corporation de développement économique et communautaire de Centre Sud 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Corriveau, J. (2002). *Modernisation de la rue Notre-Dame*. Le Devoir. Montréal.
- Culture Montréal 2008, Mémoire présenté à Convercité.
- Dahl, R. and Lindblom (1971). Politics, Economies and Welfare New Brunswick, U.S.A. : Transaction Publishers.
- De Benoist, A. (1997). *Libéraux contre communautariens : le nouveau clivage*, Institut Euro 92.
- De Carlo, L. (1997). *Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité. Ces réseaux qui nous gouvernent?* M. Gariépy and M. Marié. Montréal, L'Harmattan.
- Desjardins, L. (2003). *Dynamiques de représentations et représentations d'acteurs.*, Faculté des études supérieures en vue de l'obtention du grade de Maîtrise en urbanisme. Montréal, Université de Montréal. Maîtrise.
- Desjardins, L. and M. Gariépy (2005). "Le poids du réseau dans, ou contre le projet urbain ? L'Exemple de deux projet majeurs dans la région de Montréal." *Flux 2-3(60-61)*: 35 à 49.
- Direction de la santé publique 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- M.-O. Trépanier. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Duran, Patrice, and Jean-Claude Thoenig. 1996. "L'État et la gestion publique territoriale." *Revue Française de Science politique* 46:580-623.
- Duschene, A. (2002). *Rue Notre-Dame: la fin des études environnementales*. La Presse. Montréal.
- Emelianoff, C. and J. Theys (2000). *Les contradictions de la ville durable. Développement durable, ville et territoire.*, T. J. Paris MELT-DRAST.
- Eyerman, R. and A. Jamison (1991). *Social Movements: A Cognitive Approach*. University Park, Th Pennsylvania State University.
- Fainstein, S. (2000). "New directions in planning theory." *Urban Affairs Review* 35(4): 451-478.
- Feagin, J.-R., O. A-M, et al. (1991). *A case for case study*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.
- Fortin, A. (2008). "Intimité, mobilité et urbanité en 1978 et en 2000." Recherches sociographiques vol. 45, no 3.
- Foucault, M. (1980). *Table ronde du 20 mai 1978. Dits et écrits*. Gallimard. Paris.
- Fourniau, J.-M. (1998). *Figures de la concertation "à la française"*. Ces réseaux qui nous gouvernent? M. Gariépy and M. Marié. Paris, L'Harmattan.

- Fourniau, J.-M. (2001). "L'expérience du débat public institutionnalisé: vers une procédure démocratique de décision en matière d'aménagement?" Annales des mines.
- Gauchet, M. (2005). La condition politique. Paris, Gallimard.
- Gauthier, M. (2008). Développement urbain durable, débat public et urbanisme à Montréal. Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. M. Gauthier, M. Gariépy and M.-O. Trépanier. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Gauthier, M. (2005). "Débats publics à Montréal." Flux 60-61(Septembre 2005): 50-63.
- Gauthier, M. et L. Lepage, (2005). « La mise en oeuvre de la ville viable : une problématique d'action publique ». La ville durable : du politique au scientifique. Paris : INRA Éditions.
- Gauthier, M et L.Simard (2009). Le BAPE, un grand témoin des transformations de l'action publique environnementale. 10e Congrès de l'Association française de science politique. Grenoble, 7-9 septembre 2009.
- Gerring, John. (2007). *Case study research: Principles and practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, A. (1994). Les conséquences de la modernité. Paris, L'Harmattan.
- Giorgi, L. (2003). "Mobilité durable: enjeux, possibilités et conflits. Le regard des sciences sociales." *Revue internationale des sciences sociales* 176: 201-205.
- Grawitz, M. (1964). Méthodes des sciences sociales Paris, Dalloz.
- Groupe de citoyens de la rue Viau 2008, Mémoire présenté à Convercité
- Groupe de recherche urbaine Hochelaga-Maisonneuve 2008, Mémoire présenté au BAPE.
- Guay, L. (2005). "Les options de l'aménagement du territoire à la lumière des enjeux environnementaux." *Organisations et territoires* 14(03): 25-37.
- Guay, L. and P. Hamel (2004). "Les villes contemporaines à la croisée des choix collectifs et individuels." Recherches sociographiques 45(3): 427-439.
- Guay, Louis. 1999. "La responsabilité écologique: Un discours et des pratiques en émergence." *Organisations et Territoires* 8:11-19.
- Guttman, A. and D. Thompson (1996). *Democracy and Disagreement*. Cambridge, Harvard University Press.
- Habermas, J. (1997). *Droit et démocratie*. Paris, Gallimard.
- Hamel, J. (1997). Étude de cas et sciences sociales. Montréal, L'Harmattan.
- Hamel, P. (2008). Les dispositifs participatifs au Canada et au Québec. Quelques éléments de bilan. La participation des citoyens et l'action publique. C. d. a. stratégique. Paris, La Documentation française: 127-143.
- Hamel, P. (2008). Ville et débat public. Montréal, Les Presses de l'Université Laval.
- Hamel, P. and B. Jouve (2006). Un modèle québécois? : gouvernance et participation dans la gestion publique. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Hamel, P. (2005a). "La métropole contemporaine et ses controverses." Cahiers de géographie du Québec 49(138): 393-408.



- Hamel, P. (1999). "La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines." *Recherches sociographiques* 40(3): 435-466.
- Hamel, P. (1997). "La critique postmoderne et le courant communicationnel au sein des théories de la planification : une rencontre difficile." *Cahiers de géographie du Québec* 41(114): 311-321.
- Hamel, P. (1994). Les hypothèses les plus probantes quant aux facteurs de réussite en matière de développement local, *La gestion des collectivités locales et régionales face à l'incertitude*, Paris : Institut de management public 1995.
- Hamel, P. (1986). "Les mouvements urbains à Montréal dans la conjoncture des années 1980 : perspectives théoriques et défis politiques." *Loisir et société* 9(2): 491-508.
- Hamel, P. (1986a). "Les pratiques planificatrices dans le contexte actuel : comment interpréter l'appel à la participation? in *Savoirs en crise*." *Revue internationale d'action communautaire* 15(55): 65-76.
- Hamel, P. (1986b). "Les pratiques planificatrice dans le contexte actuel : comment interpréter l'appel à participation ?" *Revue internationale d'action communautaire* 15(55): 65-76.
- Hamel, P. and S. Rodriguez (2008). "C-Vert, un projet pilote audacieux. Rapport d'évaluation sur le projet de la fondation Stephen R. Bronfman". Montréal, Université de Montréal.
- Hamel, P., L. Jalbert, et al. (1989). Le pouvoir local dans le contexte du fédéralisme canadien et de la restructuration de l'État. Montréal, Université de Montréal : Université du Québec.
- Hamel, P., L. Maheu, et al. (1999b). *Action collective et enjeux institutionnels*. Québec, Département de sociologie Université Laval.
- Harel, Louise, 2002, Mémoire présenté au BAPE
- Harou, J. (2005). *Planification des transports et projets de SLR à Montréal: le cas de la rue Notre-Dame*. Études urbaines. Montréal, INRS-UCS. M.Sc.
- Héritage Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Journault, C. (2006). Le BAPE au service de la démocratie participative. Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement : regards croisés sur les expériences françaises et québécoises. Paris, L'Harmattan.
- Jouve, B. (2003b). *Les politiques de déplacements urbains en Europe: l'innovation en question dans cinq villes européennes*. Paris, L'Harmattan.
- Jouve, B. (2004). *Démocraties métropolitaines*. B. Jouve and P. Booth. Montréal, Géographie contemporaine.
- Kaufmann, V. and M. Bassand (1996). *L'automobile urbaine: une impasse. Villes et transactions sociales*. L. Voyé. Paris, L'Harmattan.
- Kaufmann, V., F. Sager, et al. (2003). *Coordonner transports et urbanisme*. Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes.
- Kumar, S. and V. G. Pallathucheril (2004 ). "Analyzing planning and design discourses." *Environment and Planning B* 31: pp. 829–846.
- Laird, F. (1993). "Participatory Analysis, Democracy and Technological Decision Making." *Science, Technology and Human Value* 18(3): pp.341-361.

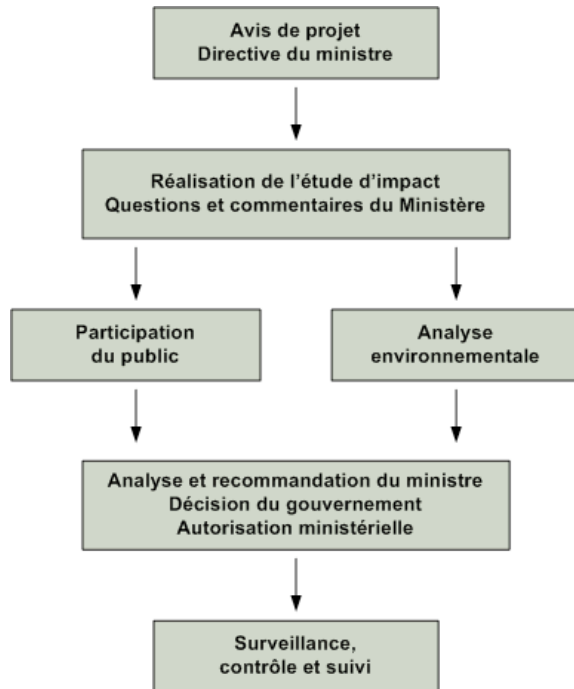
- Le Galès, P. (1995). "Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine." *Revue française de science politique* 45(1).
- Lefebvre, H. (2009). Le droit à la ville Paris Economica : Anthropos.
- Lévesque, K. (1999). Le projet de prolongement de l'autoroute Ville-Marie suscite des inquiétudes. *Le Devoir*. Montréal: A3.
- Lewis, P. (1997). La planification des transports dans la région de Montréal: la recherche de la cohérence. Ces réseaux qui nous gouvernent? M. Gariépy and M. Marié. Montréal, L'Harmattan.
- Mansbridge, J. (1999). On the Idea that Participation Makes Better Citizen. *Citizen Competence and Democratic Institutions*. S. Elkin and K. Soltan. Philadelphie, Temple University Press.
- Marshall, Brent K., and Warren S. Goldstein. 2006. "Managing the environmental legitimization crisis." *Organization & Environment* 19:214-232.
- Melucci, Alberto. 1992. "Liberation or Meaning? Social Movements, Culture and Democracy." *Development and Change* 23:43-77.
- Ménard 2002, Mémoire présenté au BAPE
- Merlin, P. (1992). Les transports urbains. Paris, Presses universitaires de France.
- Ministère du Transport. (2010). *Le Ministère des Transports* [en ligne], page consultée le 02 janvier 2010, URL : <http://www.mtq.gouv.qc.ca/portal/page/portal/ministere/ministere>
- Ministère des Transport du Québec (2007). Projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Québec et Montréal donnent le feu vert au début des travaux. Québec.
- Ministère des Transports du Québec (2007), Bonifications au projet de modernisation de la rue Notre-Dame- Les travaux débiteront en octobre 2008, communiqué de presse.
- Ministère des Transport du Québec (2001). Étude d'impact sur l'environnement. Modernisation de la rue Notre-Dame. Québec. N/Réf. 0040067-194-IT-01.
- Monnoyer-Smith, L. (2007). "Instituer le débat public: un apprentissage à la française." *Hermès* 47: 21-28.
- Neveu, E. (1996). *Sociologie des mouvements sociaux*. Paris, La Découverte.
- Noppen, L. (2001). Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame : mémoires et destins d'un axe est-ouest à Montréal. Québec, Ministère des transports.
- Oblet, T. (2005). Gouverner la ville. Paris, Presses universitaires de France.
- Onwuegbuzie, Anthony J. , and Nancy L. Leech. 2007. "A Call for Qualitative Power Analyses " *Quality and Quantity* 41:105-121.
- Orum, A. (1991). "Apprehending the City. The View from Above, Below, and Behind." *Urban affairs Quarterly* 26(4): 589-609.
- Paillé (1994). "L'analyse par théorisation ancrée." *Cahiers de recherche sociologique* (23): 147-181.
- Papadopoulos, Y. (2004). "Délibération et action publique." *Swiss Political Science Review* 10(4).

- Papadopoulos, Yannis. 2003. "Cooperative forms of governance: Problems of democratic accountability in complex environments." *European Journal of Political Research* 42:473-501.
- Papadopoulos, Yannis. 2002. "Démocratie, gouvernance et 'management de l'interdépendance': Des rapports complexes." Pp. 133-157 in *À la recherche de la démocratie: Mélanges offerts à Guy Hermet*, edited by J. Santiso. Paris: Karthala.
- Paré, J. (2008). Le rôle de l'Office de consultation publique de Montréal. Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. M. Gauthier, M. Gariépy and M.-O. Trépanier. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Paulhiac, F. (2008). Débat public et plan de déplacements urbains en France. Renouveler l'aménagement et l'urbanisme. M. Gauthier, M. Gariépy and M.-O. Trépanier. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- Phillips, N., T. B. Lawrence, et al. (2006). "Dialogue." *Academy of Management Review* 31.
- Poitras, C. (2009). "Fast Tracks? The Environmental Paradox of Highways." Communication présentée au colloque *Metropolitan Natures*, McGill University, mars.
- Poitras, C. (2009a). Repenser les projets autoroutiers. Deux visions de la métropole contemporaine. La métropolisation et ses territoires. G. Sénécal and L. Bherer. Montréal, Les Presses de l'Université du Québec.
- Port de Montréal. 2010. Le Port de Montréal et son emplacement stratégique en ligne : [en ligne], page consultée le 12 août 2010, URL : [http://www.port-montreal.com/site/1\\_0/1\\_1.jsp?lang=fr](http://www.port-montreal.com/site/1_0/1_1.jsp?lang=fr)
- Port de Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Portugali, J. and N. Alfasi (2008). "An Approach to Planning Discourse Analysis." *Urban Studies* 45(2): 251-272. Presses de l'université du Québec, coll. Géographie contemporaine.
- Quivy, R. and L. Campenhoudt (1995). Manuel de recherche en sciences sociales. Paris, Dunod.
- Rémy, J. (1998). La transaction sociale: forme de sociabilité et posture méthodologique. Les transactions aux frontières du social: formation, travail social, développement local. M.-F. Freynet, M. Blanc and G. Pineau. Lyon, Chronique Sociale.
- Revel, M., L. Blondiaux, et al. (2007). Le débat public : une expérience française de démocratie participative. Paris, La Découverte.
- Robert, C. (2007). "Les transformations managériales des activités politique." *Politix* 3(79).
- Rodrigue, S. (2002). Rue Notre-Dame: ultimes consultations. La Presse. Montréal: E3.
- Rodrigue, S. and B. Bisson (2004). Modernisation de la rue Notre-Dame. La Presse. Montréal.
- Sabourin, P. (2003). L'analyse de contenu. Recherches sociales. De la problématique à la collecte de données. B. Gauthier. Montréal, PUQ.
- Salamon, J. (2008). Pédagogie de la ville. Les mots des acteurs dans le projet

- urbain. Lyon, Éditions du CERTU.
- Schmidt, Vivien, A. 2008. "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse." *Annual Review of Political Science* 11:303-326.
- Sénécal, G. (2009). Régimes d'images et quartiers. La métropolisation et ses territoires. L. Bherer and G. Sénécal. Montréal, Presses de l'Université du Québec.
- Sénécal, G., J. Archambault, et al. (2000). L'autoroute urbaine à Montréal: la cicatrice et sa réparation. Espaces dégradés, contraintes et conquêtes. collectif. Montréal, Presses de l'université du Québec, coll. Géographie contemporaine.
- Sénécal, G., A. Germain, et al. (2002). Portrait des pratiques communautaires et locales en revitalisation urbaine et sociale sur le territoire de l'île de Montréal, Rapport final. INRS, UCS and CIRQ. Montréal.
- Sénécal, G. and J. Harou (2005d). "L'examen des projets autoroutiers dans la région de Montréal: un espace public incertain." *Flux* 2/3(60/61).
- Sénécal, G., P. J. Hamel, et al. (2001). "Aménager la métropole nature: retour sur les efforts passés de planification dans la région de Montréal et essai d'évaluation de la situation actuelle des banlieues." Géocarrefour 76(4).
- Sève, R. (2008). La participation des citoyens et l'action publique. Paris, Centre d'analyse stratégique.
- Sintomer, Y. (2007). Le Pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative. Paris, La Découverte.
- Société d'animation de la promenade Bellerive 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Stoecker, Randy. 1991. "Evaluating and rethinking the case study." *The Sociological review* 39:88-112.
- Syndicat de l'usine Camco 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Table d'aménagement du Centre-Sud 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Thibault, A., M. Lequin, et al. (2000). Cadre de référence de la participation publique. Québec, Conseil de la santé et du bien être.
- Tine, A. (2002). «E pluribus unum». Essai d'une philosophie politique du pluralisme démocratique". Conférence donnée au Consortium de philosophie de Saint-Augustin, Dakar : 2002. Centre Saint Augustin.
- Trottier, E. (2002). Faux départs. La Presse. Montréal.
- Ville de Montréal 2002, Mémoire présenté au BAPE.
- Ville de Montréal (juin 1988a). Un dialogue à poursuivre : la consultation publique, énoncé de consultation. Montréal, Ville de Montréal.
- Ville de Montréal (1946). Étude sur la circulation, été 1945, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme
- Ville de Montréal (1944). Urbanisation de Montréal, plan directeur, rapport préliminaire, Montréal, Ville de Montréal, Service d'urbanisme.
- Weber, M. (1965). "L'objectivité de la connaissance dans les sciences et la politique sociales. (Traduit par J. Freund)." *Essais sur la théorie de la science*: 117-213.

- Williams, B. and A. Matheny (1995). *Democracy, Dialogue, and Environmental Disputes. The Contested Languages of Social Regulation.* New Heaven, Yale University Press.
- Wyatt, S. (2004). *Co-existence of Atokamekh and Industrial Forestry paradigms: Occupation and Management of Forestland in the St-Maurice River Basin.* Faculté de foresterie et géomatique. Québec, Université Laval.
- Yin, R. K. (1989). *Case Study Research. Design and Methods,* London, Sage Publications.
- Young, I. M. (2001). "Activist Challenges to Deliberate Democracy." *Political Theory* 29(5): 670-690.

## ANNEXE I- LA PROCÉDURE QUÉBÉCOISE D'ÉVALUATION ET D'EXAMEN DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX



1. **Directive** : le ministère de l'Environnement fait parvenir au promoteur une directive, dans laquelle est explicité ce que ce dernier doit inclure dans l'étude de l'impact.
2. **Réalisation et dépôt officiel de l'étude d'impact** : sur réception de l'étude d'impact réalisée, la Direction des évaluations environnementales (DEE) produit avec l'apport d'autres ministères concernés l'avis de recevabilité de l'étude. Cet avis n'est toutefois pas le résultat d'une analyse environnementale du projet, mais bien la vérification que l'étude respecte les critères de présentation et de structures demandés.
3. **Analyse environnementale du projet** : la DEE, ainsi que les autres ministères concernés, entreprend à cette étape l'analyse environnementale du projet. Celle-ci doit en principe être effectuée simultanément à l'étape 4 (participation du public), mais est effectuée la plupart du temps a posteriori, et n'est en général rendue publique que suite aux audiences.
4. **Participation du public** : c'est à cette étape où intervient le BAPE. Cette phase a pour but d'informer le public sur le projet. Une demande d'audiences publiques peut être faite durant cette période de 45 jours et doit être jugée recevable par le ministère de l'Environnement. S'il y a audiences, le BAPE doit soumettre ses recommandations sous forme de rapport au ministre de l'Environnement.
5. **Décision** : en puisant dans l'étude d'impact du promoteur, l'analyse environnementale et le rapport du BAPE s'il y a des audiences, le ministre de l'Environnement doit soumettre au Conseil des ministres sa position quant au projet à l'étude. C'est cette dernière instance qui prend la décision d'autoriser ou non le projet, avec ou sans modifications.
6. **Contrôle** : cette étape sert à appliquer les résultats produits lors des phases précédentes, c'est-à-dire à assurer, par un suivi, un contrôle et une surveillance environnementale, que les engagements environnementaux du promoteur sont effectivement mis de l'avant dans le projet.

## **ANNEXE II- GUIDE D'ENTRETIENS**

*Présentation du chercheur et de la recherche en cours. Rappel des normes d'éthique et de la liberté du répondant de se retirer à tout moment.*

### **ORGANISME, ACTEUR ET PARTICIPATION PUBLIQUE**

1. Quelle est la mission et quels sont les activités tenues par l'organisme dont vous faite parti ?
2. Quelles sont vos fonctions et vos rôles à l'intérieur de cet organisme ?
3. À quelle consultation publique avez-vous participé ? Quelle était la forme de cette participation ?

### **LA RUE NOTRE-DAME : DEMANDES ET POSITIONS**

4. Selon vous, quel est l'enjeu principal du dossier de modernisation ?
5. Quelles étaient vos principales demandes ?
6. Quels outils (études, lectures, etc.) vous aidaient à choisir vos positions ?
7. Quelles étaient les demandes des autres acteurs à votre avis ?
8. À votre avis, qui est en mesure de prendre les meilleures décisions pour choisir sous quelle forme sera modernisée la rue Notre-Dame ?
9. Aviez-vous des appuis de d'autres acteurs ?

### **LIENS ET ÉVOLUTION DU DOSSIER**

10. Selon vous, y a-t-il eu des moments forts dans l'évolution du dossier de modernisation de la rue Notre-Dame?
11. Selon vous, qu'est-ce qui explique les changements de position du MTQ ?
12. Selon vous, qu'est-ce qui explique les changements de position de la ville de Montréal ?
13. Quelle est la portée d'une consultation publique comme le BAPE dans les projets de gestion des transports ?
- 14.

### **FIN DE L'ENTREVUE**

15. Pour conclure, voudriez-vous aborder un aspect que je n'ai pas abordé, toujours en lien avec le sujet abordé dans la recherche, soit le lien entre participation publique, planification urbaine et processus décisionnel ?

*Remerciements et rappel des coordonnées du chercheur*

### **ANNEXE III - ÉPHÉMÉRIDES**

#### **1983**

En 1983, la mobilisation des citoyens autour d'audiences publiques populaires avait mené à l'obtention d'un moratoire sur le projet du MTQ de construire une autoroute à 10 voies en plus de deux voies de service sur l'emprise de la rue Notre-Dame.

#### **1997**

Retour du dossier Notre-Dame sur la liste des projets prioritaires du Ministère des Transports du Québec (MTQ) sous l'appellation suivante: la «modernisation de la rue Notre-Dame». Ce projet de modernisation vise un tronçon de neuf kilomètres, soit de la rue Amherst, à l'ouest, jusqu'à l'autoroute 25, en passant par l'axe Souigny, à l'est.

#### **1999**

Le MTQ propose une autoroute en tranchée, de six voies pour transformer le tracé de la rue Notre-Dame. Notons que le MTQ n'utilise pratiquement jamais le terme « autoroute en tranchée », préférant parler de la « modernisation de la rue Notre-Dame ».

##### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Des organismes communautaires des quartiers Hochelaga-Maisonneuve et Centre-Sud craignent la mise en place du scénario proposé par le MTQ (Le Devoir- 24 août 1999).

Les habitants des quartiers riverains dénoncent le projet d'autoroute en tranchée. La coupure pouvant être créée entre les quartiers et le fleuve Saint-Laurent impliquerait des conséquences trop importantes sur le territoire et ses résidents (The Gazette- 19 octobre 2001).

#### **2000**

La députée d'Hochelaga-Maisonneuve, Louise Harel, rencontre les citoyens pour discuter du plan de modernisation de la rue Notre-Dame.

La Table d'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve (TAQHM) affirme son opposition au projet présenté par le MTQ et demande au gouvernement d'évaluer l'option de la modernisation sous la forme d'un tunnel.

Le CAUHM organise des consultations publiques locales sur le projet du MTQ. Son rapport final recommande que la nouvelle autoroute soit construite en tranchée pour réduire le bruit. Le groupe a remis son rapport du « Conseil des commissaires sur le projet de réaménagement de la rue Notre-Dame »



### **Mars 2001**

Le mandat confié au BAPE en vertu de la loi sur la qualité de l'environnement s'étend du 19 novembre 2001 au 19 mars 2002. La première partie de l'audience publique se tiendra en novembre 2001 et la deuxième partie en janvier 2002.

Élection municipales à Montréal : Gérald Tremblay est élu maire.

### **Novembre 2001**

La Ville de Montréal aura à autoriser le projet de modernisation s'il est attesté que le projet déroge au cadre d'aménagement. Ledit cadre d'aménagement deviendra officiellement le plan d'urbanisme de la nouvelle ville de Montréal et l'administration devra à son tour publier son avis sur la conformité du projet. Le cadre d'aménagement stipule que le raccordement des autoroutes Ville-Marie et 25 doit se faire en deux parties: un boulevard urbain et une autoroute.

Selon le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE), le projet de modernisation n'est plus de son temps et il est le même que celui présenté il y a 25 ans, suite au moratoire sur la construction des autoroutes métropolitaines, imposé il y a 25 ans par le gouvernement de René Lévesque.

### **Décembre 2001**

Les partisans du projet pour la création d'une autoroute expriment des doutes quant à la réalisation du projet et à l'importance d'aider les quartiers à se revitaliser d'un projet les ayant défigurés il y a 30 ans.

#### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Certains groupes communautaires se positionnent pour le projet présenté par le MTQ, puisque ce dernier répond à biens des égards à des attentes formulés en mai 2000, lors des audiences du CAUHM (La Presse- 5 décembre 2001).

### **Janvier 2002**

Le gouvernement du Québec soumet son projet qui transformera la rue Notre-Dame, en une autoroute à six voies, tandis que la ville de Montréal espère un boulevard urbain.

#### *Précisions ou compléments d'information dans les journaux :*

Pierre Bourque s'élève contre la nouvelle administration Tremblay, qui privilégie un boulevard urbain. Bourque avance que le boulevard causerait un tort considérable au développement de l'est de Montréal.

La Ville entend réviser sa position sur le projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Le président Franck Zampino y est favorable, le maire Tremblay est contre puisque ce projet ressemblerait trop à l'autoroute Décarie et le responsable des transports, Claude Dauphin, ne sait pas quel projet appuyer.

Le Parti libéral du Québec (PLQ) ne prend pas de position publique sur le projet de la modernisation. Il préfère attendre que le débat soit terminé.

### **Février 2002**

L'administration Tremblay se montre prête à examiner la possibilité de construire le boulevard en tranchée par endroits. Serge Ménard et Gérald Tremblay mettent sur pied un groupe de travail associant le MTQ et la Ville de Montréal.

#### *Réactions ou précisions dans les journaux*

Le concept de boulevard urbain proposé par la Ville de Montréal dans le cadre des audiences publiques servira de référence aux travaux du Comité spécial mandaté pour trouver des solutions au projet (La Presse - 19 février 2002).

### **Mars 2002**

Le BAPE rend public un rapport catégorique à l'égard du projet de modernisation de la rue Notre-Dame proposé par le MTQ- ce dernier ne correspondant pas aux objectifs du plan d'urbanisme de la Ville de Montréal, ni même aux principes du cadre d'aménagement de la métropole- tandis qu'il qualifie de prometteuse la solution de rechange proposée par la Ville.

#### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Le BAPE reconnaît bien peu de vertus au projet de modernisation proposé par le MTQ. Le concept d'autoroute en tranchée favorise le transport des marchandises au détriment du transport en commun et surtout, ne répond pas aux problèmes de circulation à longs termes (Le Devoir- 22 mars 2002).

Selon le BAPE, la proposition de la Ville de Montréal présente d'important avantage sur celle du MTQ. Le ministère propose une route encaissée, renforçant ainsi l'effet de coupure des quartiers résidentiels et les bords du fleuve, tandis que la Ville rejette cette idée et planche davantage sur l'idée du transport en commun (La Presse - 22 mars 2002).

Pour les environnementalistes, le rapport du BAPE est une grande victoire. Il fait la promotion d'une meilleure qualité de vie. Pour les groupes en faveur de l'environnement et les citoyens intéressés par la qualité de notre vie démocratique locale, ce rapport du BAPE donne des bonnes raisons d'espérer (Le Devoir- 23 mars 2002).

### **Mai et juin 2002**

La Ville et le MTQ seraient sur le point de s'entendre dans le dossier de la rue Notre-Dame. Le concept tunnel et boulevard serait retenu pour la rue Notre-Dame.

#### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Le MTQ et la Ville de Montréal, en optant pour un compromis, mécontentent à la fois les partisans d'une autoroute en tranchée et ceux d'un boulevard urbain (Le Devoir- 4 juin 2002).

Québec et Montréal proposent un boulevard urbain sur 80% du parcours. Certains tronçons seraient en dépression afin d'éviter de croiser des artères importantes. Les premières réactions des gens du milieu sont positives (Le Devoir- 6 juin 2002).

Serge Ménard dévoile son plan de modernisation de la rue Notre-Dame au Sommet de Montréal (La Presse - 6 juin 2002).

Le BAPE dépose un rapport infligeant à la première version du projet, défendue par Chevrette. La Ville de Montréal devra tenir des consultations publiques à l'automne sur la nouvelle version du projet dévoilée au cours du récent Sommet de Montréal.

### **Septembre 2002**

Québec donne le feu vert au projet présenté en début d'été par la Ville et le Ministère. Or, cette version du projet est différente de celle pour laquelle le BAPE a organisé des consultations publiques. Cette omission serait suffisante pour que les tribunaux stoppent le projet.

#### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Selon un rapport d'analyse environnemental réalisé par le Ministère de l'environnement (MDDEP), l'acceptabilité du projet ne tient qu'à l'amélioration du statut quo à court terme, puisque la congestion routière ne durera que quelques années (Le Devoir- 28 septembre 2002).

Le gouvernement du Québec serait dans l'obligation de renvoyer le projet de modernisation devant le BAPE, puisque le projet accepté est loin d'être celui qui a été accepté par le BAPE une première fois. Des consultations indépendantes doivent être organisées (Le Devoir- 30 septembre 2002).

### **Novembre 2002**

La Ville tiendra de nouvelles consultations sur des aspects secondaires (pistes cyclables, aménagement des parcs) de la transformation de la rue Notre-Dame, comme le prévoit le décret gouvernemental autorisant le projet.

Contournant certaines dispositions du schéma d'aménagement de la Ville de Montréal, les fonctionnaires municipaux ont donné il y a quelques jours leur bénédiction au projet de modernisation de la rue Notre-Dame.

### **Avril 2003**

De nouvelles règles d'urbanisme vont forcer la révision du projet et le MTQ pourrait devoir soumettre le projet à l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM).

### **Juin 2003**

Le projet de modernisation est retardé. Les porte-paroles MTQ affirment qu'il faudra revoir le concept, finaliser les discussions et obtenir une estimation réelle des coûts avant de commencer.

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Depuis sa présentation en grande pompe au Sommet de Montréal, il y a un an, le projet de boulevard urbain, qui paraissait fort bien sur papier, s'est transformé en un véritable cauchemar sur le plan de l'ingénierie. Il devra maintenant être complètement révisé par le ministère des Transports du Québec (MTQ) et la Ville de Montréal. Cette opération pourrait prendre plus d'un an et reporter le début des travaux au moins jusqu'à l'automne 2004, a appris La Presse (La Presse, 21 juin 2003)

**Novembre 2004**

Montréal investit 3 millions pour faire valoir le projet de modernisation auprès du MTQ. Une nouvelle équipe est mise sur pied pour plancher sur l'idée du boulevard urbain, ce qui repousse à 2007 le début des travaux initialement prévus pour 2003.

**Avril 2005**

Le MTQ et la Ville se sont entendues sur un projet d'axe routier urbain qui se situe à mi-chemin entre l'autoroute en tranchée préconisée par le MTQ et le boulevard urbain souhaité par la Ville.

**Juin et juillet 2005**

Un document conjoint est présenté et résume les principales composantes d'un concept qui répond aux objectifs de la Ville de Montréal et du MTQ. L'élément clé du nouveau concept réfère à un principe de double fonctionnalité quant à la gestion dynamique de l'offre de circulation : en période de pointe, les mouvements aux intersections sont limités et en période hors-pointe, les mouvements aux intersections sont permis.

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Ces feux de circulation permettront de canaliser la circulation sur la rue Notre-Dame pour libérer le réseau routier local de la circulation de transit (La Presse, 27 mars 2006).

La solution trouvée coupe la poire en deux: car ni tout à fait un boulevard urbain (comme le souhaitait la ville), mais ni complètement une autoroute (ce que désirait Québec), la rue qui borde le secteur du port de Montréal deviendra d'ici 2011 une voie de double fonctionnalité, hybride dans la forme (Le Devoir- 7 juillet 2005).

**Novembre 2005**

Élection municipale à Montréal : Gérald Tremblay est réélu

**Janvier 2006**

Le Ministre des transports devrait annoncer le début des travaux de modernisation de la rue Notre-Dame, puisque le concept de la nouvelle rue Notre-Dame est sur le point d'être finalisé.

**Mai 2006**

Les chantiers pouvant être créés par le projet de construction du pont de l'autoroute 25 en direction de Laval pourraient créer plusieurs conflits de

circulation. Le responsable des infrastructures à la Ville de Montréal dénonce aussi la lenteur du dossier de modernisation.

### ***Juillet 2006***

Les maires d'arrondissement de l'Est de Montréal font parvenir une lettre au MTQ pour tenter de faire accélérer les travaux de modernisation. La Chambre de commerce et d'industries de l'est de l'île de Montréal (CCIEIM) est elle aussi inquiète.

L'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (ASSSM) publie un bilan exposant cinq grands problèmes de santé publique, du à l'augmentation incontrôlée de l'utilisation de la voiture. La transformation en autoroute de la rue Notre-Dame à certaines heures apparaît justement problématique.

### ***Décembre 2006***

Le maire de Montréal laisse entendre que Montréal pourrait se doter d'un réseau de tramway dans le projet de rénovation de la rue Notre-Dame.

### ***Février 2007***

La CCIEIM, après l'annonce d'investissements records de 7,9 milliards de dollars sur le réseau routier du Québec d'ici 2011, déplore que le projet de la rue Notre-Dame soit une fois de plus relégué aux calendes grecques en raison d'une « bataille politique » entre le ministre des Transports et le maire de Montréal.

### ***Mars 2007***

La Ville de Montréal et le MTQ se seraient récemment entendus sur un concept d'aménagement. Le tronçon Souigny-Dickson, les accès au port de Montréal et le lien entre l'autoroute Ville-Marie et le nouveau boulevard Notre-Dame, les trois derniers points litigieux du projet, auraient tous été réglés.

### ***Novembre et décembre 2007***

Le coup d'envoi du projet de modernisation de la rue Notre-Dame est donné. Tel que proposé en 2005, le projet prévoit la transformation de la rue Notre-Dame en une artère de quatre voies par direction, dont une sera réservée en permanence pour le transport en commun.

#### *Réactions ou compléments d'information dans les journaux*

La classe politique annonce l'élargissement de la rue Notre-Dame, permettant de résoudre d'importants problèmes de circulation. Le maire Tremblay souhaite signer un protocole d'entente, peu importe l'avenir du gouvernement minoritaire (La Presse - 21 novembre 2007).

Des consultations publiques auront lieu. Elles ont pour but d'identifier les mesures à mettre en place pour atténuer les inconvénients reliés aux travaux et de se

pencher sur les aspects d'intégration urbaine, tels que l'aménagement de la piste cyclable, du sentier piétonnier, des parcs et des espaces publics.

*Réactions ou compléments d'information dans les journaux*

Les consultations publiques prendront la forme de tables rondes, de périodes de questions et de plénières. Elles seront organisées par l'Agence Convercité, mandatée par le MTQ et la Ville de Montréal. L'objectif poursuivi par Convercité est de favoriser la participation du plus grand nombre possible de citoyens, organismes, groupes et entreprises afin de leur permettre d'exprimer leurs opinions sur le projet (Rapport final présenté au ministère des Transports du Québec et à la Ville de Montréal).

La participation des citoyens, d'organismes communautaires ou de groupes sociaux aux soirées de consultations publiques réjouit le MTQ. Les présentations ainsi que la présence de spécialistes ont permis aux visiteurs d'avoir une meilleure idée du projet. Le MTQ est satisfait de la participation des gens, agissant comme des agents multiplicateurs auprès de leur entourage (Le Flambeau - 7 décembre 2007).

La « Coalition pour humaniser la rue Notre-Dame » voit le jour et regroupe des citoyens et des organisations voulant mettre de l'avant une perspective à échelle humaine pour l'avenir de la rue Notre-Dame, ainsi que de toute la région de Montréal, en tenant compte aussi bien de la mobilité des gens et du tissu urbain que de la présence exceptionnelle du fleuve.

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

La Coalition pour humaniser la rue Notre-Dame favorise un renouveau urbain tel qu'imaginé et réalisé par de grandes villes tournées vers l'avenir comme Toronto, Portland, Barcelone, Sidney ou Séoul. Elle est opposée au projet du maire Tremblay, qui selon elle, présente un modèle de développement datant des années 1960, quand on cherchait à fuir les villes et à les quadriller d'autoroutes (Le Flambeau- 4 décembre 2007).

Des citoyens se mobilisent pour protester contre la nouvelle mouture du projet de modernisation de la rue Notre-Dame, qui vise à créer un axe routier à grand débit. Loin de faire l'unanimité, ce projet provoque beaucoup de mécontentement (Le VM- 4 décembre 2007).

**Janvier 2008**

La députée d'Hochelaga-Maisonneuve remet en doute le projet et l'utilité d'ajouter 4 voies de circulation à la rue actuelle, au lieu de seulement deux, réservées aux transports en commun.

Parmi les sources d'inquiétude soulevées lors des consultations publiques, avec la santé et la sécurité, la question du transport en commun est venue à maintes reprises sur la table. Plusieurs citoyens craignent en effet que la transformation de la rue Notre-Dame bénéficie surtout aux banlieusards qui traverseront le quartier pour se rendre au centre-ville et en revenir, au détriment des riverains.

*Précisions ou compléments d'information dans les journaux*

Les mémoires déposés par de nombreux résidents de Mercier – Hochelaga-Maisonneuve aux commissaires de l'entreprise Convercité ne sont pas tendres envers le projet (Le Flambeau-8 février 2008).

Quatre commissions scolaires ont présenté un mémoire dans lequel elles indiquent leur inquiétude face à la sécurité de leurs élèves dans un contexte d'augmentation de la circulation, comme le prévoit le projet de modernisation de la rue Notre-Dame (La Presse- 09 février 2008).

**Février 2008**

Un rapport de la Direction de la santé publique (DSP) de Montréal note que le projet du MTQ doit être revu, entre autres pour éviter d'augmenter la capacité routière, offrir un service de transport en commun réservé, implanter sans délai des mesures d'apaisement de la circulation. En résumé, le projet présenté ne règle pas de façon durable et satisfaisante les problèmes qui ont motivé son élaboration.

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Les écologistes et les résidents se réjouissent des critiques émises à l'égard du projet par des médecins et des chercheurs de la DSP de Montréal (La Presse- 24 janvier 2008).

Les élus municipaux des 6 arrondissements et de la municipalité de l'Est de Montréal se sont unanimement prononcés en faveur du projet de transformation.

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Les élus de l'arrondissement de Mercier – Hochelaga-Maisonneuve souhaitent que le chantier se mette en branle le plus rapidement possible, tout en s'assurant que sa population soit partie prenante pour la réalisation du projet. Le mémoire de l'arrondissement, présenté aux commissaires de la firme Convercité, est un avis favorable des élus (Le Flambeau 8 février 2008).

Louise Harel et Réal Ménard demandent au MTQ de revoir leur projet.

**Avril 2008**

Le projet de transformation de la rue Notre-Dame est critiqué par Transport 2000, soutenant que le projet risque de marginaliser les services de transports en commun et d'encourager un usage toujours plus important de l'automobile privée.

*La Coalition pour humaniser la rue Notre-Dame organise « Grand Tintamarre pour un vrai boulevard » pour protester contre l'actuel projet de transformation de la rue Notre-Dame en une autoroute.*

*Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

Pour la coalition visant à humaniser la rue Notre-Dame, le projet actuellement sur la table posséderait en effet tous les ingrédients pour accroître les problèmes de

congestion routière, la qualité de l'air et de santé des résidents du secteur, en plus de pérenniser les erreurs d'urbanisme du passé (Le Devoir- 14 avril 2008).

### ***Mai 2008***

La ministre des Transports du Québec et le responsable du transport collectif et de l'aménagement urbain au comité exécutif de la Ville de Montréal, ont annoncé une série de bonifications au projet de modernisation de la rue Notre-Dame. Ces bonifications découlent des récentes consultations publiques et portent sur le volet de l'intégration urbaine du projet, tenues entre décembre 2007 et février 2008. Une des bonifications majeures au projet est l'annonce de l'implantation d'une voie réservée aux autobus sur le boulevard Pie-IX.

#### *Réaction ou compléments d'information dans les journaux*

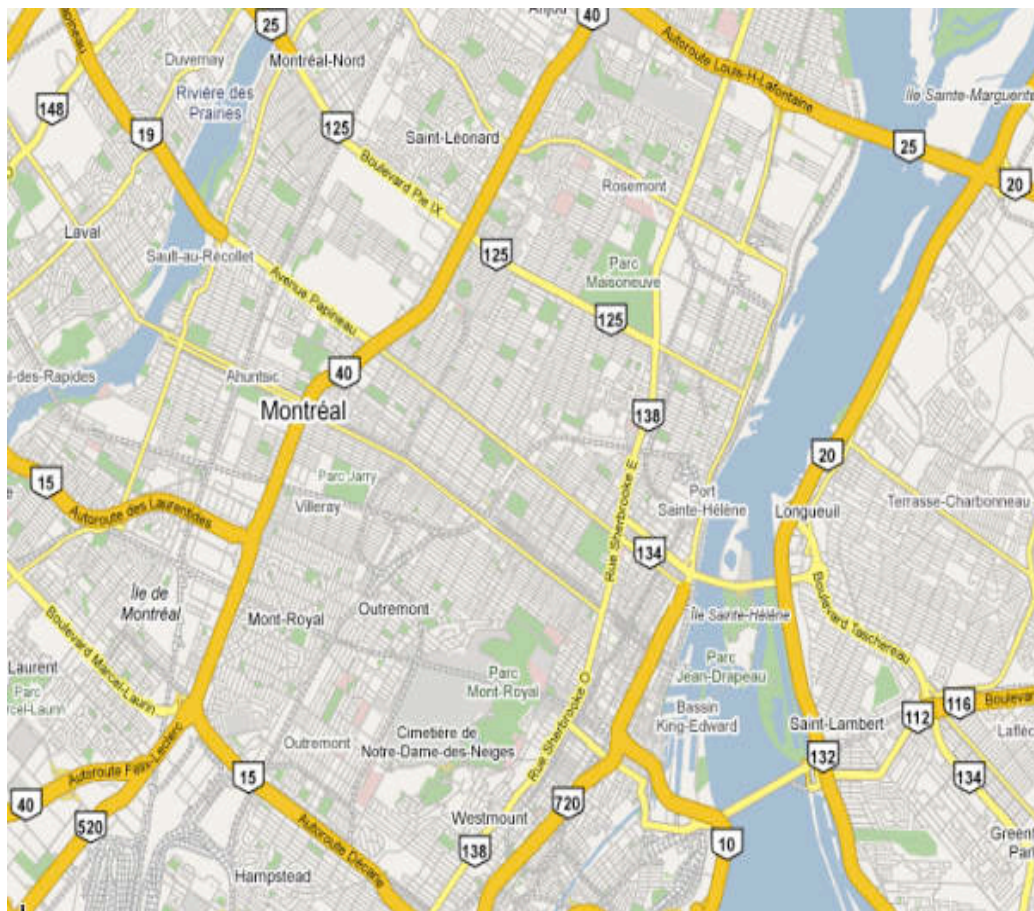
La Ministre des Transport et les représentants de la Ville de Montréal ont confirmé hier que les travaux de modernisation de la rue Notre-Dame débuteront en octobre prochain, avec certaines modifications effectuées, suite aux consultations publiques tenues aux mois de janvier et février derniers (Le Devoir- 09 mai 2008).

La version définitive du projet de modernisation de la rue continue d'alimenter les critiques. La ministre Boulet annonce qu'au cours des 6 prochaines années, la rue sera transformée sur une distance de 9 km (La Presse- 09 mai 2008).

Le MTQ et la Ville de Montréal informent les résidents du secteur et les usagers de la route que des travaux d'expertise de terrain débutent aujourd'hui dans le corridor de la rue Notre-Dame et de l'avenue Souigny. Ces travaux d'une durée d'environ dix semaines consistent à réaliser du forage et du creusage de tranchées afin de procéder à la caractérisation des sols et à un inventaire plus précis du potentiel archéologique.



**ANNEXE IV – SITUATION GEOGRAPHIQUE DE LA RUE NOTRE-DAME A MONTREAL, ENTRE L'AUTOROUTE 25 ET L'AUTOROUTE 720.**



**ANNEXE V – LETTRE DE SOLLICITATION ET FORMULAIRE DE CONSENTEMENT**

Madame, Monsieur,

Je vous écris au sujet d'une recherche sur le ré-aménagement de la rue Notre-Dame que je mène dans le cadre de mon mémoire de maîtrise à l'Université de Montréal. Je m'intéresse aux relations entre les consultations publiques, la planification urbaine et les processus décisionnels à Montréal. Veuillez prendre note que j'ai obtenu vos coordonnées en parcourant la documentation concernant les consultations publiques de la rue Notre-Dame, lors de mon travail comme candidat à la maîtrise à l'Université de Montréal.

Comme vous êtes un acteur clé dans ce dossier, je souhaiterais obtenir un bref entretien afin de mieux connaître certaines composantes de cette articulation entre consultations publiques, planification des transports et processus décisionnels.

L'entretien prendra la forme d'une entrevue semi-dirigée d'environ 30 minutes. Cet entretien sera enregistré pour permettre de saisir le mieux possible les propos échangés. Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps par avis verbal, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. La confidentialité des réponses est assurée. Je m'intéresse uniquement aux propos tenus dans l'exercice de fonctions au sein de la planification de la modernisation de la rue Notre-Dame.

L'entretien se déroulera selon les normes éthiques en vigueur à l'Université de Montréal. Elle ne renfermera aucune question compromettante ou susceptible de porter atteinte à votre vie privée et professionnelle. Les informations que vous allez partager dans ce cadre seront rendues anonymes pour les besoins de l'enquête. Il sera impossible pour quiconque de retracer votre identité ou de vous imputer l'un ou l'autre des propos qui feront l'objet de l'analyse. Les enregistrements sonores ne seront pas identifiés par votre nom, mais uniquement par un code connu de moi-même. Ils seront conservés 7 ans pour répondre aux exigences de l'Université de Montréal et seront immédiatement détruits par la suite.

Bref, vous n'encourez aucun risque en accordant l'entretien que je sollicite par la présente lettre et, du reste, vous pouvez conserver cette lettre comme engagement écrit de ma part. Si je ne reçois aucun avis contraire de votre part dans les deux prochaines semaines, je prendrai la liberté de vous contacter à nouveau afin d'obtenir une réponse et de fixer le rendez-vous à votre guise. Il va de soi que je me plierai à votre horaire et qu'il me fera plaisir de me déplacer pour vous rencontrer.

Si vous acceptez de participer à cette étude, mais que vous souhaitez ultérieurement vous retirer du projet de recherche, vous pourrez le faire en toute liberté en communiquant avec monsieur Pierre Hamel, directeur de la présente recherche et professeur titulaire au Département de sociologie de l'Université de Montréal, au (514) 343-6423.

Si vous souhaitez obtenir dès à présent d'autres renseignements au sujet de l'étude ou si vous voulez prendre rendez-vous, je vous invite à communiquer au (514) 343-2423.

Toute plainte relative à votre participation à cette recherche peut être adressée au Bureau de l'ombudsman de l'Université de Montréal au (514) 343-2100.

En espérant obtenir votre collaboration, je vous prie de recevoir mes salutations les plus chaleureuses,

---

**Patrik Garon**  
**Candidat à la maîtrise en sociologie**  
**Département de sociologie, Université de Montréal**  
**Pavillon Lionel-Groulx, bureau C-5103**  
[www.grims.umontreal.ca](http://www.grims.umontreal.ca)

## **Formulaire de consentement**

**Titre de la recherche :** Consultations publiques et infrastructures routières : le cas du réaménagement de la rue Notre-Dame

**Chercheur étudiant :** Patrik Garon

**Directeur de recherche :** Pierre Hamel, professeur titulaire au département de sociologie de l'Université de Montréal

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et comprendre le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion, je consens librement à prendre part à cette recherche. Je sais que je peux me retirer en tout temps sans préjudice et sans devoir justifier ma décision.

Signature : \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_

Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de l'étude et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur \_\_\_\_\_ Date : \_\_\_\_\_

Nom : \_\_\_\_\_ Prénom : \_\_\_\_\_

Si vous souhaitez obtenir dès à présent d'autres renseignements au sujet de l'étude ou si vous voulez prendre un rendez-vous avec moi, je vous invite à communiquer au (514) 343-2423.

Si vous acceptez de participer à cette étude, mais que vous souhaitez ultérieurement vous retirez du projet de recherche, vous pourrez le faire en toute liberté en communiquant avec monsieur Pierre Hamel, directeur de la présente recherche, au (514) 343-6423.

Toute plainte relative à votre participation à cette recherche peut être adressée au Bureau de l'ombudsman de l'Université de Montréal au (514) 343-2100.