

Sophie L. Van Neste

Doctorante à l'Institut national de recherche scientifique- Centre Urbanisation, Culture, Société (Montréal, Québec, Canada); sophie_leblanc-vanneste@ucs.inrs.ca

Titre : Les terrains, territoires et échelles de la participation : l'échangeur Turcot mis en débat

Title : The use of territory and scale by participants and designers of public participatory devices. A Montreal Case Study

Résumé

Pourquoi devrait-on se soucier du territoire dans l'étude des processus de participation et de débat publics ? Bien davantage qu'une donnée objective ou qu'un contexte local, le territoire apparaît très souvent soit comme une contrainte soit comme un outil, une stratégie, voire une compétence à développer dans le débat : sur les types de participants reconnus, sur le contenu des interventions, sur la force et la recevabilité d'un discours ou d'un autre, et sur sa portée. En se basant sur une littérature francophone et anglophone sur le territoire et sur la *politics of scale*, cette contribution propose de démêler les différentes manières avec lesquelles le territoire est utilisé dans le débat public (Rui 2004) : dans la définition du terrain à l'étude, du territoire institutionnel concerné et de l'échelle de pertinence. Ces distinctions conceptuelles sont présentées à travers l'étude d'un débat public montréalais, sur le complexe autoroutier Turcot, qui a fait l'objet de plusieurs étapes de débat de 2007 à 2011, dont des audiences devant le Bureau des audiences publiques sur l'environnement, en 2009. L'évolution du débat révèle l'importance que prennent les définitions du terrain, du territoire institutionnel et de l'échelle de pertinence dans les trajectoires des acteurs et des arguments (Chateauraynaud 2011).

Abstract

Why should we care about territory and scale in the study of public participation? In this communication, I argue that there is much more in the study of territory than a look at the local contexts or the inquiry on the construction of collective territorial identity through public debate. Going further on the tensions and potentialities of spatialities, territory and scale are rather considered as constraints, but also tools and strategies, within the debate : on the types of participants recognized, on the content of propositions, on the force and acceptability of a discourse, and on its reach. I propose three distinct ways in which territory is used in public debate : through the definition of the terrain under study, the institutional territory and the pertinent scale through which issues should be discussed. These distinctions are presented with the Montreal public debate around the Turcot interchange. This transport infrastructure underwent different phases of debate from 2007 to 2011, including public hearings from the Bureau d'audiences publiques sur l'environnement in 2009. The evolution of the debate reveals how important the definition of the terrain, the institutional territory and the pertinent scale are in the trajectories of the actors and their arguments.

Note : L'auteure aimerait remercier Ilaria Casillo et Marion Paoletti pour leurs commentaires lors de l'atelier « La participation dans la construction des territoires »; le GIS et particulièrement Ilaria Casillo, Éric Pautard et Jean-Michel Fourniau pour l'organisation du Congrès du GIS 2011 ; et finalement le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada pour son soutien financier via une bourse de recherche de doctorat.

Les terrains, territoires et échelles de la participation : l'échangeur Turcot mis en débat **Par Sophie L. Van Neste**

Journée doctorale sur la participation du public et la démocratie participative,
GIS Participation et Démocratie, Paris.

Atelier 1.4 – La participation dans la construction des territoires
18 octobre 2011

Pourquoi devrait-on se soucier du territoire dans l'étude des processus de participation et de débat publics ? Bien davantage qu'une donnée objective ou qu'un contexte local, le territoire est ici considéré comme une construction qui peut agir soit comme une contrainte soit comme un outil, une stratégie, voire une compétence à développer dans le débat : sur les types de participants reconnus, sur le contenu des interventions, sur la force et la recevabilité d'un discours ou d'un autre, et sur sa portée.

Les défis que posent les dynamiques territoriales pour la démocratie participative ont été abordés dans divers travaux, certains du point de vue des participants eux-mêmes, et de la montée en généralité qu'ils doivent effectuer pour participer au débat (Fourniau 2007, Blondiaux 2008 : 95), certains du point de vue de la résolution ou la mise en lumière des conflits territoriaux, notamment dans les débats en aménagement (McCann 2003, Melé, Larrue et Rosenburg 2003, Melé 2008, Subra 2006, Van Neste, Gariépy et Gauthier), d'autres encore du point de vue de l'échelle d'institutionnalisation des dispositifs participatifs, qui est trop souvent locale (Bacqué et al. 2005, Jouve 2005, Purcell 2006). Par contre, ces questions territoriales ont été peu confrontées et articulées l'une avec l'autre. Comment les représentations territoriales des participants diffèrent-elles entre elles, ainsi qu'avec les choix des autorités, des décideurs ou des organisateurs des débats publics? Comment ces variantes favorisent-elles ou excluent-elles dans le débat certains participants, certains discours? Si le « piège de la proximité » a été dénoncé (Talpin et Sintomer 2011, Blondiaux 2008 : 65-69, Purcell 2006), il reste que les questions territoriales liées aux processus de participation et de débat publics constituent de manière plus vaste un terrain encore à défricher.

Les événements de débat public apparaissent en soi des actes de construction territoriale : certaines identités territoriales vont être mises de l'avant, des exigences ou des règles seront formulées quant aux compétences et responsabilités des pouvoirs publics à « planifier le territoire », des arguments vont être ficelés vis-à-vis d'une solidarité locale, régionale, voire globale. Ces actes de construction territoriale ne sont par contre pas unanimes, bien au contraire. Les variantes territoriales font partie des éléments chauds débattus, des désaccords profonds, et sont même parfois

utilisées pour diriger le débat dans une direction ou dans une autre (vers le piège de la proximité, par exemple, ou le flou d'une vision régionale). Le danger sera souvent de naturaliser le territoire, et ainsi de restreindre la diversité des interventions et la portée du débat. C'est pour se prémunir de cette tendance qu'il apparaît utile de déchiffrer les manières dont le territoire entre en jeu dans les processus de participation et de débat publics.

En se basant sur des littératures francophone et anglophone, respectivement sur le territoire et sur la *politics of scale*, cette contribution propose de démêler les différentes manières avec lesquelles le territoire est utilisé dans le débat public (Rui 2004), en définissant trois types de construction territoriale : la définition du terrain à l'étude, du territoire institutionnel concerné et de l'échelle de pertinence. Ces distinctions conceptuelles sont présentées à travers l'étude d'un débat public montréalais, sur le complexe autoroutier Turcot, qui a fait l'objet de plusieurs phases de débat de 2007 à 2011, dont des audiences devant le Bureau des audiences publiques sur l'environnement en 2009. Les définitions créées par les protagonistes du terrain, des territoires institutionnels concernés et de l'échelle de pertinence ont mis en cause autant le projet lui-même que la dynamique et l'organisation du débat sur ce dernier. L'évolution du débat révèle donc l'importance de ces constructions territoriales dans les trajectoires des acteurs et des arguments (Chateauraynaud 2011).

La section empirique de ce texte se base sur une analyse, encore préliminaire, des traces écrites du débat public (transcriptions des audiences publiques du BAPE, revue de presse, positionnements d'acteurs civiques sur leurs sites internet) et sur une série d'entretiens.

Le territoire et son entrée en scène dans les processus de participation et de débat publics

Nombreux sont les auteurs qui ont noté le caractère polysémique du concept de territoire (Vanier 2009, Lévy et Debarbieux 2003, Painter 2010). Les différentes perspectives se recourent par contre autour de l'idée que le territoire constitue une appropriation de l'espace, « appropriation à la fois économique, idéologique et politique (sociale donc) » (Di Méo 2000 : 40); il comporte donc des composantes matérielles et symboliques qui sont liées (Debarbieux 2003). Cela peut concerner autant l'appropriation sociale de l'espace de la part d'habitants, que l'institutionnalisation formelle du territoire dans des limites et compétences administratives (bien que ces deux perspectives soient souvent traitées séparément : Melé 2009).¹ Autant les résidants, les acteurs civiques, les lobbys, les firmes que les politiciens et les administrateurs ou techniciens sont des acteurs (Lajarge 2009) qui s'approprient l'espace et produisent du territoire, ou du moins des représentations territoriales. Le

¹ Je ne m'attarderai pas ici sur les distinctions proposées par certains auteurs entre territoire, territorialisation et territorialité (Vanier 2009).

territoire est un agencement spatial avec une certaine symbolique, qui se voit institutionnalisé par certaines pratiques, ou par l'exercice et la concrétisation d'un pouvoir (le pouvoir de l'État par exemple). Le territoire est aussi utilisé de manière stratégique pour faire valoir tel ou tel projet, telle ou telle intervention (dimension peu souvent abordée dans la littérature francophone, mais davantage présente dans les écrits anglophones, voir ci-bas). Le territoire est aussi vécu, à travers la pratique et l'appropriation quotidienne de l'espace; il est donc autant institutionnalisé, stratégique que vécu (Boudreau 2004, Lefebvre 2000 : 48-58 [1974])².

Dans la littérature anglophone, le terme territoire n'a pas autant de significations. Il est utilisé surtout dans son sens plus strictement éthologique et juridique, c'est-à-dire l'appropriation exclusive d'un espace, avec les moyens de défenses et d'agressivité nécessaires pour en assurer l'intégrité et l'exclusivité, la conception du territoire d'un état (ou d'un animal); tandis que dans la littérature francophone on parle davantage d'appropriation cognitive et symbolique (Painter 2010, Debarbieux 1999). Par contre, les Anglo-saxons ont beaucoup développé le concept de *scale* et de *scalar politics* (Delaney et Leitner 1997, McCann 2003, Moore 2008, MacKinnon 2011), qui est presque absent du monde académique francophone (Jouve 2007). En parlant de *politics of scale*, les auteurs mettent l'accent sur l'aspect construit d'une échelle d'intervention, d'une échelle de planification, ou d'une échelle d'institutionnalisation de l'état (notamment au niveau métropolitain, Brenner (2004)), et des enjeux politiques (et économiques) qui entrent en jeu dans cette construction. Un pan de cette littérature met aussi l'accent sur l'utilisation de narratifs et de discours scalaires pour faire valoir le bien-fondé de tel ou tel projet politique (McCann 2003, Gonzalez 2006, MacKinnon 2011). Dans les études de l'action collective et des mouvements sociaux, la capacité de participer efficacement à cette *politics of scale* (ancrer son action et son discours au niveau local, par exemple, ou solliciter le régional ou le global) est présentée comme un enjeu stratégique pour la réussite de leurs objectifs (Leitner et al. 2008, Cox 1998).

C'est avec ces deux types de littérature que l'entrée en scène du territoire dans les processus participatifs sera ici considérée. L'objectif est de proposer des distinctions qui rendent plus évidentes les manières avec lesquelles le territoire est utilisé dans la structuration du débat public. Sont proposées trois types de construction territoriale : le terrain à l'étude, le territoire institutionnalisé et l'échelle de pertinence du débat.

2 Je suis consciente du fait que l'usage du mot territoire vécu n'est pas usuel chez les auteurs Français, qui parleront davantage d'espace vécu ou « d'espaces de vie » (Melé 2008, Frémont 1976, Hérouard 2007), mais pour signifier sensiblement la même chose que ce que j'en entends ici. L'utilisation du vocable territoire met l'accent sur l'appropriation de l'espace, et le rôle actif des résidants dans ce processus, qui pourra ensuite affecter leur rapport au territoire institutionnalisé, ou leur usage stratégique du territoire pour défendre un projet (Boudreau 2004).

Le terrain

Le terrain, tel que je l'entends ici comme type de construction territoriale, concerne la définition de l'objet débattu et de la périphérie concernée, qui sont associés à toute une série de significations et d'objectifs. Ceci concerne toute la multiplicité des significations territoriales que le projet va soulever chez les participants, mais surtout les définitions conjointes du « terrain » qui vont éventuellement se faire entre des coalitions d'acteurs. Le rapport au « terrain » est très subjectif-dépendant des liens diversifiés d'appropriation à l'espace- il peut varier pour tous les participants. C'est en quelque sorte le territoire vécu par les résidents, les promoteurs, et les protagonistes; celui qu'ils considèrent devoir être l'objet du débat; que ce soit via leur pratique quotidienne de l'espace ou par l'intermédiaire de leurs pratiques professionnelles qui leur en donnent une certaine perspective. La relation concrète au terrain qu'ont les divers participants peut donc être multiple. Mais dans la pratique, quand vient l'heure de se positionner, de chercher des alliés et de se constituer en collectifs ou en coalition, des définitions communes se créent sur le terrain et des divergences se cristallisent. Ce sont ces définitions communes et ces divergences qui vont être des éléments pivots dans les débats publics.

L'importance des définitions données au terrain a été abordée déjà par quelques auteurs. Desjardins et Gariépy (2005) parlent de la tension entre une définition en terme de projet urbain ou de tronçon d'un réseau autoroutier à compléter, autour desquelles se sont structurées les oppositions au projet de modernisation de la rue Notre-Dame, à Montréal. Scherrer (1997) fait quant à lui état de différentes figures de justifications territoriales dans les débats sur les infrastructures urbaines, notamment l'aire fonctionnelle (définir le terrain par « le "bon périmètre" à l'intérieur duquel le développement des infrastructures est techniquement pertinent, le territoire de l'optimum technico-économique »). Dans les débats sur les projets urbains et les grandes infrastructures, il est aussi souvent question de la « périphérie » du projet, qui sera hautement affectée par ce dernier, et que les participants, dont les riverains, veulent inclure dans le « terrain » à l'étude. La nature du quartier où un projet s'implante fait aussi partie de cette définition contestée du « terrain », avec les caractéristiques paysagères, sociales et économiques devant être prises en compte dans l'orientation du débat et l'évolution du projet (Sénécal 2009, Sénécal et Harou 2005).

La définition du terrain dans les processus de débat public n'est pas bénigne. Souvent, le processus formel de participation débute avec une pré-définition du terrain, qui vient par exemple du promoteur du projet, ou de l'encadrement de la participation. Or, cette pré-définition est très souvent remise en cause dans le débat, notamment lorsqu'est mise en cause la justification du projet (ce qui est très fréquent, du moins dans les audiences publiques du BAPE (Gauthier et Simard

2011)). Les produits du débat public (Simard et Fourniau 2007) peuvent dépendre de la flexibilité de cette définition du terrain; les principaux enjeux débattus pouvant être catégorisés comme extérieurs au mandat de consultation. De l'autre côté, un débat houleux et une remise en cause sérieuse du « terrain » peuvent amener les commissaires (dans le cas du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement au Québec, que j'aborderai plus loin) ou les décideurs à considérer le projet comme inacceptable dans sa forme actuelle, vu le manque de prise en compte du « milieu » ou sa faible « acceptabilité sociale ».

Le territoire institutionnalisé

Les autorités territoriales participent à la production de territoires institutionnalisés par leur découpage de l'espace ; que ce soit par l'institutionnalisation de limites spatiales ou de champs de compétence qui leur sont propres. Les processus participatifs sont liés à cette institutionnalisation de plusieurs manières : d'une part par l'attache institutionnelle des dispositifs, et d'autre part par l'autorité territoriale responsable des enjeux débattus. Durant le débat public, il peut y avoir une ouverture plus ou moins grande sur ce territoire institutionnalisé, si bien que les participants pourront plus ou moins participer à la construction des « territoires institutionnels concernés ».

D'une part, les dispositifs participatifs peuvent être rattachés à une autorité territoriale précise, donc à un territoire précis. Dans plusieurs pays, la participation publique est synonyme de démocratie locale ou de « gestion urbaine de proximité », notamment dans les conseils de quartiers, où elle s'institutionnalise (Blondiaux 2008 : 65-67, Bacqué et al. 2005, Jouve 2005). Ce territoire institué de la participation a une incidence sur le contenu des débats (l'environnement immédiat) et amène même, selon Blondiaux (2008) et Talpin et Sintomer (2011), une dépolitisation de la discussion, et une déconnexion des lieux de décision sur des enjeux plus larges : c'est le piège de la proximité.

Ce n'est pas seulement l'autorité territoriale, mais aussi le modèle (et la culture locale) de participation qui semblent concernés dans l'ouverture du débat à des considérations plus larges (voir la comparaison de Bherer (2011) de trois modèles municipaux de la participation au Québec). Le piège de la proximité vient peut-être davantage d'une inclinaison (ou d'un avantage, d'une stratégie) que vont avoir les acteurs à considérer l'apogée de la démocratie dans sa concrétisation locale (Purcell 2006) – que d'une nécessité juridique vu le territoire d'attache. Tout de même, les différents dispositifs vont rencontrer des défis dans leur ouverture à des enjeux dépassant leur « compétences » ou leurs mandats, défis liés à leur attache à une autorité territoriale précise (Bherer 2006, sur la réticence des conseils de quartier d'inclure des groupes organisés; Van Neste 2009, sur la mise à

l'écart des considérations des riverains dans un débat de l'Office de consultation publique de Montréal, attaché à la grande ville de Montréal nouvellement fusionnée).

Sur ce, on peut aussi tomber, à l'inverse du piège de la proximité, dans un piège « régional » de la démocratie, dans lequel aucun enjeu ne se voient concrétisés dans le débat puisque seules de grandes orientations régionales sont retenues comme recommandations pertinentes (ce qui nous éloigne aussi des décisions concrètes quant à la mise en œuvre) (Van Neste 2010 : 204-207, 2009). Ces questions dépassent par contre la question de l'attache territoriale du dispositif, et touchent à la construction des échelles de pertinence du débat, qui font l'objet de la prochaine section.

Même si le dispositif de participation est lié à une autorité territoriale précise (le débat pouvant toujours amener un débordement (Blondiaux 2008:66)), un autre enjeu concerne l'identification, dans le débat, de l'autorité responsable du projet et de ses implications sur l'espace. Quelle est l'autorité vers qui les plaintes, requêtes, propositions, bref les produits du débat, devraient être acheminés? Plusieurs territoires et plusieurs espaces d'intervention s'avèrent le plus souvent pertinents (Offner 2006). Dans la pratique, donc, on assiste à la superposition de différentes autorités territoriales, ce que certains vont appeler la gouvernance multi-niveaux, ou de manière moins positive, l'empilement institutionnel. Dès lors, une série de jeux et de luttes s'effectuent dans la coordination entre les autorités territoriales : qu'est-ce qui incombe à l'une, à l'autre? Dans la complexité des partages de compétences, ce flou peut nuire à la participation et à l'action collective (Trépanier et Alain 2008) (où participer? qui condamner?), à la lisibilité des enjeux et des pistes de solutions, et peut profiter aux autorités territoriales qui s'en sortent indemnes de responsabilités fortes.

Dans l'ensemble, la construction du ou des territoire(s) institutionnel(s) concerné(s) a trait à l'identification de l'autorité territoriale dite responsable, et cette « construction » peut soulever deux types de situations. Il se peut que le dispositif de participation soit lié à une autorité précise, et que cette construction soit donc pré-déterminée et non questionnée dans le débat, menant à un certain « piège ». Dans plusieurs autres cas, les participants font ressortir (avec plus ou moins de répercussions) comment les enjeux sortent de la responsabilité de cette seule autorité. Se pose alors la question de la coordination entre plusieurs autorités territoriales.

Les échelles de pertinence

La dernière dimension territoriale a trait à l'échelle(s) de pertinence du débat, c'est-à-dire la ou les échelles privilégiées selon lesquelles les enjeux seront discutés. Il n'est pas question ici de limites territoriales fixes et d'autorités politiques; mais plutôt la manière dont on sollicite, dans les débats,

l'idée du local/régional/global pour faire valoir tel ou tel argument. Ainsi, la question du piège de la proximité (ou à l'inverse, d'un piège régional ou global), touche souvent à cet enjeu de la construction de l'échelle de pertinence, puisque cela a attiré non seulement à l'attache d'un dispositif à un territoire local, mais aussi à l'idée qu'il faut prioriser le local (ou autre) sur les autres échelles dans la manière de traiter des enjeux.

La notion d'échelle est ici comprise dans le sens d'une construction socio-politique faisant partie d'une *politics of scale*. Cette *politics of scale* signifie qu'une certaine division du monde en échelles, qui en favorise ou en hiérarchise une par-dessus une autre par exemple, une certaine configuration scalaire, ne s'offre pas déjà toute constituée à une communauté, un groupe, une société; elle est construite dans des processus sociopolitiques (et historiques) qui mettent l'accent sur certaines valeurs, certains objectifs, certaines interprétations de la réalité; et qui font parties de luttes et de projets politiques.³ La configuration d'échelles ainsi construite n'est pas neutre : elle peut avantager certains au détriment d'autres et la construction aurait pu être différente si le processus s'était joué autrement. Autour de la construction des échelles d'action, de planification, d'institutionnalisation, par exemple de l'État-nation, se constitue donc toute une série d'enjeux politiques.

Autour de la construction de la/les soit-disant *bonne(s)* échelle(s) de la participation, se constitue aussi plusieurs enjeux affectant possiblement le contenu des délibérations et les participants qui y sont inclus. Dans certains cas, *la bonne* échelle de pertinence choisit pour encadrer le débat n'est celle(s) que les participants veulent revendiquer (McCann 2003, Van Neste 2009, Van Neste, Gariépy et Gauthier). De même, Catherine Neveu note le même type de réflexion vis-à-vis des échelles de la citoyenneté, où est faite « une réévaluation critique de l'échelle de l'État-Nation comme seule sphère pensable d'exercice de la citoyenneté, par une attention portée aux manière qu'ont les agents d'articuler différentes sphères de pratiques citoyennes » (2011 : 179).

Les acteurs participent à cette *politics of scale* dans leurs propres pratiques sociales et politiques, ainsi que dans la production de discours, d'arguments, de narratifs (McCann 2003, Gonzalez 2006, MakKinnon 2011). Dans certains débats, des acteurs vont par exemple vouloir donner une priorité au local sur le reste, ou une priorité sur une cohérence métropolitaine sur une exception locale, etc. L'échelle agit alors comme un cadre discursif dans le débat (McCann 2003);

3 Si la littérature sur la *politics of scale* c'est au départ concentré sur des aspects structureaux (surtout économiques, lié à l'évolution du système capitaliste) de la construction des échelles (le re-scaling de Brenner 2004, Jouve 2007); un autre courant s'est penché sur l'utilisation de l'échelle comme cadre discursif ou comme narratifs dans les débats (McCann 2003, Gonzalez 2006, MaKinnon 2011).

l'échelle peut aussi agir comme discours mobilisateur (« tous pour sauver notre quartier! ») (Martin 2003).

Dans les processus de participation et de débat publics, il arrive aussi que les participants ne se limitent pas à une seule échelle qui serait plus pertinente, mais qu'ils articulent de manière particulière le local au régional, par exemple, ou le local au global. Ces articulations font aussi partie de narratifs produisant une certaine configuration scalaire qui vient justifier et légitimer certains choix politiques et projets d'intervention (Gonzalez 2006, Mamadouh et al. 2004, Scherrer 1997).

Pour clarifier et exemplifier ces trois types de construction territoriale (terrain, territoire institutionnel et échelle de pertinence), voyons l'exemple du débat public sur le complexe autoroutier Turcot, à Montréal.

Le débat public sur le complexe Turcot et la constitution de coalitions d'acteurs

Le complexe Turcot est une infrastructure autoroutière dans le sud-ouest de Montréal, qui relie deux axes autoroutiers importants dans un grand échangeur de type spaghetti, l'échangeur Turcot, ainsi que trois autres échangeurs plus modestes, liant l'autoroute à des routes nationales ou des sorties locales. Vétuste, car construit en hâte pour être prêt à temps pour Expo 1967, ce complexe de béton coûte beaucoup d'argent à l'État pour l'entretien, particulièrement des réparations d'urgences de certaines sections pour qu'elles demeurent sécuritaires, ce qui fournit une impression d'urgence à la réfection de l'infrastructure. Une grosse part du débat porte sur les conceptions de cette réfection par rapport à l'existant; notamment jusqu'à quel point le projet reproduit le même type d'infrastructure, le modifie pour en améliorer la fluidité (agrandissant sa surface et le nombre de voies, changeant sa configuration, en talus plutôt qu'en hauteur) ou en modifie l'objectif et les composantes (avec du transport collectif).

Ce débat s'inscrit dans une opposition de plus longue date entre le Ministère des Transports du Québec (MTQ) et la Ville de Montréal, qui, supportée par une coalition montante d'acteurs voulant réduire la place de l'automobile à Montréal (Desjardins et Gariépy 2005, Sénécal et Harou 2005, Paulhiac et Kaufmann 2006), fait pression pour des autoroutes mieux intégrées en milieu urbain. La relation entre le MTQ et la Ville est par contre ambiguë, la Ville ayant fait volte-face en acceptant finalement une version du projet proche de la vision initiale du Ministère.

Le complexe autoroutier Turcot a fait l'objet de plusieurs étapes de débat public. J'utilise ici le terme de débat public « comme la désignation générique de toute forme, instance ou procédure de mise en discussion publique des choix collectifs (Rui 2004 : 14) ». Ceci pour inclure autant les

débats dans les processus formalisés de participation publique, dans ce cas-ci des audiences du Bureau des audiences publiques sur l'environnement, que les autres processus moins formalisés, par exemple les rencontres de concertation en amont ou les forums à l'initiative de la société civile. Ce choix me paraît essentiel pour suivre la trajectoire des acteurs et des arguments sur un même enjeu, sur lequel la discussion publique ne se limite jamais à l'espace formel des audiences publiques (bien qu'elles puissent en être un moment pivot).

Le débat public sur le complexe Turcot peut être assez facilement découpé en cinq étapes (voir Tableau 1). Premièrement, il y a eu une étape de concertation en amont. Celle-ci fut très minimale, d'où les efforts parallèles de la société civile pour s'organiser, trouver de l'information, et manifester leur opposition, de 2007 au printemps 2009. Deuxièmement, se sont tenues les audiences publiques sous l'égide du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) en mai-juin 2009, avec la remise du rapport de consultation publique en septembre 2009. Troisièmement, s'en suivit une période de bouillonnement civique, dans lequel autant des acteurs de la société civile que la ville de Montréal ont proposé des alternatives au projet du MTQ, de 2009 à 2010. Enfin, une quatrième phase dans laquelle, suite à une deuxième version du projet proposé par le MTQ à l'automne 2010, des grands acteurs civiques (et quelques académiques) prennent l'initiative d'organiser une série de rencontres de négociation entre certains acteurs civiques sélectionnés et les différents acteurs publics concernés, dont les résultats sont diffusés dans l'espace public (sur le web et dans la presse). Finalement, une cinquième phase où le MTQ renégocie des conditions d'intégration du nouvel échangeur avec des représentants communautaires de certains quartiers directement touchés. Je donne ici quelques informations supplémentaires sur ces phases de débat, sans par contre m'attarder sur le contenu des enjeux débattus (ce sera plutôt abordé dans l'analyse territoriale proposée dans la section suivante).

L'étape de concertation en amont n'est ni balisée ni institutionnalisée au Québec. C'est plutôt au bon gré du promoteur d'effectuer des rencontres avec la population et quelques acteurs concernés, bien qu'il y puisse y avoir une pression de le faire pour avoir une bonne image. Sur le projet Turcot, le MTQ a fait affaire avec une firme de consultation, et deux rencontres ont été tenues avec les populations des quartiers environnants : une présentant les scénarios potentiels, et une autre une semaine plus tard plus présentant le scénario retenu. Les rencontres surprennent les groupes et les prennent au dépourvu, ils parlent avec amertume de cette concertation. Pour comprendre les enjeux entre ces deux rencontres de 2007, et par la suite lors du silence du MTQ jusqu'à 2009, les groupes locaux ont cherché à obtenir davantage d'information sur le projet, ses conséquences, et le processus d'audiences à venir; et ils contactent pour se faire une série d'acteurs

extérieurs au quartier. Une coalition se crée « Mobilisation Turcot », avec des appuis extérieurs diversifiés, qui pendant quelques mois se rencontrent toutes les deux semaines; d'une part pour protester, d'autre part pour se préparer aux audiences publiques.

Tableau 1. Les cinq phases du débat public sur la réfection du complexe Turcot

Phase de débat public	Période	Acteurs
Concertation minimale de la part du Ministère des transports ; mobilisation et organisation parallèle de la société civile	2007-2009	- Ministère des transports - Coalition « Mobilisation Turcot », primauté des acteurs locaux, avec support de plusieurs acteurs extérieurs
Audiences publiques du BAPE	Printemps 2009- rapport sort en septembre 2009	- Ministère des transports - variété de participants, 110 mémoires déposés - commissaires du BAPE
Forums civiques ; recherches d'alternatives	Septembre 2009- novembre 2010	- Grande coalition : groupes locaux (Mobilisation Turcot), groupes régionaux, universitaires, partis politiques; Forum Urba - Ville de Montréal
Rencontres de négociation	Novembre 2010- maintenant	- Ministère des transports - Regroupement d'acteurs civiques (« Comité vigilance »)
Rencontres de consultation/négociation avec des acteurs locaux (condition du décret)	Automne 2011	- Ministère des transports - Groupes communautaires de certains quartiers directement touchés

Pour la consultation publique (la deuxième étape de débat dans le cas étudié), le complexe autoroutier Turcot s'insère dans une procédure très balisée au Québec, celle du Bureau des audiences publiques sur l'environnement (BAPE) (Gauthier et Simard 2011). Les audiences publiques du BAPE s'inscrivent dans la procédure d'évaluation d'impacts environnementaux, à laquelle certains projets, dont les grands projets d'infrastructures routières, sont de facto assujettis. Elle comporte deux phases distinctes : une phase d'information et de questions du public et une phase de consultation et de dépôt des mémoires. Par la suite, les commissaires, qui sont régis par un code de déontologie, rédigent un rapport de consultation publique qui comprend une analyse du projet, un résumé des préoccupations du public et des recommandations pour les décideurs. Le dépôt de ce rapport de consultation public fait souvent beaucoup de bruits dans les médias. Le rapport est d'ordre consultatif. Suite à ce processus, un décret est émis par le gouvernement dans lequel il peut demander une série de modifications au projet. Les audiences publiques sur la réfection du complexe Turcot se tiennent au printemps 2009.

Suite au dépôt du rapport de consultation publique, en septembre 2009, débute une période de bouillonnement civique où les acteurs vont développer et proposer des alternatives. Deux nouvelles scènes de débat sont particulièrement importantes. Premièrement, un forum mi-universitaire, mi-civique, le Forum Urba 2015, qui organise des débats publics ouverts à tous. Dans l'année 2009, Forum Urba organisa deux événements sur le Turcot. En premier lieu, le colloque annuel eu comme thème l'échangeur Turcot, réitérant l'opposition au projet du MTQ. Quelques mois plus tard, une rencontre-débat de Forum Urba fournit la tribune pour énoncer l'alternative de la « société civile » (collaboration entre un universitaire et un citoyen-expert, architecte et ingénieur), qui faisait largement place au transport collectif. Dans la même période, le chef du parti d'opposition à la Ville de Montréal dont les transports collectifs constituent le cœur de sa plateforme, Projet Montréal, est invité à se joindre au comité exécutif suite aux élections municipales d'automne 2009. C'est donc à l'intérieur de la Ville, à huit clos par contre, que va s'élaborer une autre alternative au Turcot, qui sera par contre aussi rejeté par le MTQ.

En novembre 2010, le MTQ présente son deuxième projet de réfection du complexe Turcot, sensé répondre aux critiques. La large coalition d'acteurs nommée ci-haut se fragilise. Les groupes locaux rassemblés dans Mobilisation Turcot considèrent le projet comme irrecevable, puisque la capacité routière n'est pas réduite et que les transports collectifs ne sont pas inclus dans le budget. Idem pour le chef du parti politique Projet Montréal, qui quitte le comité exécutif de la ville de Montréal lorsque le maire lui confirme qu'il accepte cette version du projet. Malgré ces deux refus, certains acteurs environnementaux, qui avaient été conviés à des rencontres de travail avec le Ministère, proposent une approche de collaboration et de négociations avec le Ministère et les autres parties prenantes. Ils prennent en charge d'organiser des rencontres avec des acteurs sélectionnés de la société civile, et les autorités publiques concernées par le projet (arrondissements, ville de Montréal, MTQ); dont ils font état des résultats sur leur site internet. Cela constitue la quatrième phase de débat. Dans la cinquième phase de débat, le MTQ rencontre des groupes communautaires de certains quartiers touchés pour discuter de l'intégration de l'échangeur dans les quartiers – c'était une des conditions pour permettre le projet du MTQ, dans le décret du Ministère de l'Environnement faisant suite au rapport du BAPE.

On voit rapidement qu'en terme de dispositif et d'organisation du débat, ces cinq étapes diffèrent de manière importante. Mais notre contribution ne porte pas spécifiquement sur les dispositifs. Plutôt, notre analyse porte sur la trajectoire des acteurs et des arguments dans ces quatre étapes de débat, trajectoires qui font ressortir les positionnements vis-à-vis du terrain, des territoires institutionnalisés et des échelles de pertinence du débat. En amont et en aval des audiences du

BAPE, l'innovation en terme de positionnement dans l'espace public de la part des acteurs civiques et politiques est précisément liée à des revendications et stratégies territoriales.

L'importance du territoire dans le débat public; dans les trajectoires des acteurs et des arguments

Le terrain

Pour le Ministère du Transport du Québec, promoteur du réaménagement du complexe Turcot, l'objet à l'étude, le terrain, concerne le complexe autoroutier rassemblant des segments d'autoroute ainsi que quatre échangeurs. Ce complexe relie différentes composantes du réseau routier supérieur (notamment l'axe autoroutier nord-sud (la 15) et un axe est-ouest de l'île de Montréal (A20 et A720)) de même qu'il connecte le réseau supérieur avec le réseau local de circulation. Il est présenté par le MTQ comme une plaque tournante pour le transport de Montréal, du Québec et même de l'Amérique du Nord. Il importe de le reconstruire rapidement, et de conserver la capacité routière minimale qu'il possède actuellement.

Cette définition du terrain est critiquée de deux manières. Premièrement, par des groupes locaux (et quelques acteurs extérieurs liés) qui vont défendre la prise en compte du milieu physique environnant, c'est-à-dire l'intégration urbaine de l'autoroute. Le terrain, pour eux, c'est leur cour. Le Turcot c'est une autoroute dans leur cour, qui menace d'expropriations, de pollution atmosphérique accrue et de fragmentation urbaine exacerbée. Il n'est pas tellement question de leur cour de manière individuelle, mais plutôt de la cour de leur communauté, le « Village des tanneries » comme on l'appelle, un petit « village » urbain dont on vante la richesse de la vie communautaire. Le nouveau Turcot menace ce « bijou social », comme le nomme une participante.

Cette définition du terrain va se généraliser encore davantage. La Direction de la Santé Publique, très impliquée depuis quelques années pour faire du transport un enjeu de santé, vient faire une présentation sur les conséquences des autoroutes pour les populations habitant à moins de 200 mètres. Données à l'appui, les groupes locaux généralisent leur cause dans une cause montréalaise : le problème devient non seulement une autoroute dans leur cour, mais des autoroutes dans les cours des Montréalais, qui vont tous en souffrir d'une manière ou d'une autre, du moins d'un point de vue de santé.⁴

À cette ré-énonciation du problème de la part des groupes locaux, qui vient changer la

⁴ En fait, cette ré-énonciation du problème a créé beaucoup de turbulences dans le mouvement local, certains acteurs voulant garder cela un enjeu local de quartier, tandis que d'autres voyaient l'importance de le régionaliser et de le connecter aux autres projets d'autoroutes débattues à Montréal. J'y reviens dans la discussion sur la construction des échelles de pertinence.

nature du « terrain » débattu, est liée une énonciation d'une solution, elle aussi débordant le strict complexe autoroutier ou sa périphérie immédiate. En effet, des acteurs montréalais impliqués dans les débats de transport développent des liens forts avec la coalition locale (qui était plutôt composée d'acteurs travaillant dans le domaine social, et non sur le transport), et offrent leurs propositions de diagnostic et de solution. De manière générale, cela consiste à définir le terrain débattu non pas comme le point de rencontre de plusieurs segments d'autoroutes, comme le fait le MTQ, mais comme la rencontre d'axes de mobilité, dans lequel le potentiel de transfert modal vers le transport collectif doit être envisagé. Allant encore plus dans le détail, le Groupe de recherche urbaine va documenter comment l'axe est-ouest qui traverse le complexe Turcot est un axe de mobilité pendulaire composé en grande partie de déplacements quotidiens pour le travail, et donc qu'il contient un potentiel de transfert modal indéniable. Dans cette analyse, abondamment reprise par le milieu local et les partis politiques, c'est l'axe nord-sud qui est l'axe d'acheminement de marchandises et de déplacements de transit vers le reste du Québec et de l'Amérique du Nord. L'axe est-ouest est quant à lui un axe de déplacements pendulaire (est-ouest) pour les Montréalais. Le groupe décortique donc les statistiques et modélisations pour relativiser le concept de plaque tournante du transport que le MTQ utilisait pour décrire le terrain à l'étude. Le terrain se constitue plutôt par la rencontre de deux axes de mobilité dont un offre un potentiel de transfert modal. D'ailleurs, 50 personnalités vont signer une lettre au Ministère de l'Environnement pour demander que le BAPE conduise, plutôt qu'une audience réduite au Turcot, une « audience publique élargie » à la problématique de la mobilité sur tout l'axe de mobilité est-ouest, en considérant autant les quelques projets d'infrastructures routières que ceux de transport collectif.

Cette demande formelle de modifier le mandat de l'audience publique pour traiter du bon « terrain » d'étude va être refusée. Par contre, si le MTQ ne change pas d'éléments substantiels du projet au fil du débat, il va changer sa manière de présenter le terrain. Lors de la présentation de la deuxième version du projet, en novembre 2010, l'entourage de l'échangeur est en effet présenté avec une luxuriante végétation, des piétons et même un petit marché public, à côté de l'échangeur en béton à haut débit de circulation automobile. De plus, des photos de tramways sont montrées abondamment, tandis que le projet n'inclut qu'une voie réservée, sans financement pour le transport collectif. Plusieurs opposants ont l'impression de s'être fait jouer, de s'être fait voler leurs idées reproduites seulement en belles images, tandis que le projet n'est pas modifié dans sa nature et dans ses impacts globaux (en matière de déplacements automobiles). De l'autre côté, cela représente pour d'autres groupes (qui vont former le Comité Vigilance coordonnant des rencontres de négociation dans la quatrième phase de débat) un gage d'ouverture de la part du Ministère, un espoir d'une

nouvelle manière d'envisager l'infrastructure.

La définition du terrain, donc, a été le fil conducteur des arguments des opposants, tout en étant un élément clé dans la trajectoire des coalitions. Celles-ci se sont par contre fragilisées face à l'interprétation différente du nouveau « terrain » proposé par le Ministère. Fait intéressant, plusieurs acteurs ont demandé d'ajourner les audiences publiques sur cause d'un mauvais « terrain » de départ, ce qui ne leur a pas été accordé.

Les territoires institutionnels concernés

La construction, durant les débats, des territoires institutionnels concernés a trait à la ou les autorité(s) territoriale(s) responsable(s) de donner suite au débat, celles qui ont vraisemblablement une responsabilité sur les enjeux débattus.

Le promoteur du projet de réfection du complexe Turcot est en l'occurrence le Ministère des Transports du Québec. Durant presque toutes les phases du débat, et définitivement durant les audiences publiques du BAPE, il est ciblé par tous les acteurs comme la première cible de leurs arguments, plaintes, requêtes et demandes de modifications. Le MTQ est l'autorité territoriale compétente : c'est à lui que revient la compétence de planifier le réseau supérieur d'infrastructures routières et d'élaborer le projet de réfection de ces échangeurs.

Puisque le MTQ a une réputation de « ministère de la voirie » qui porte peu d'attention à l'intégration urbaine et aux autres modes de déplacements comme le transport collectif (Desjargins et Gariépy 2005), les participants vont très vite solliciter l'appui de la Ville de Montréal. Ce projet se concrétise sur le territoire de la Ville de Montréal, et la Ville a un plan de transport tout frais (2008) qui prend explicitement position pour une réduction de la place de l'automobile et une augmentation des transports collectifs et actifs (vélo, marche). Cela devrait rendre possible un changement de paradigme dans la manière de concevoir les grandes infrastructures de transport. La Ville (en fait directement le maire et l'élu responsable du plan de transport) joue elle-même ce jeu lors des audiences publiques et cite en exemple l'audace d'autres grandes villes européennes ou américaines (comme New York) en matière de réduction de l'automobile, urgeant le Ministère à être innovant en ce sens. Mais cette dichotomie et polarisation entre les soi-disant bonnes intentions de la Ville de Montréal et les soi-disant mauvaises du MTQ vont être quelque peu modérées par la suite.

En effet, vis-à-vis de l'augmentation de la capacité routière du complexe Turcot, la Ville de Montréal a rejoint à un moment donné le banc des accusés. La Ville est responsable du raccordement du réseau d'artères et de rues locales au réseau routier supérieur; or, elle a fait la

demande au MTQ d'augmenter les voies d'entrées à l'autoroute pour en faciliter l'accès aux résidents (cela augmentant d'autant plus la fréquentation automobile de l'échangeur). Dans la dernière phase du débat, les acteurs civiques vont mettre l'accent sur cet élément dans des négociations avec la ville et les arrondissements concernés. Ils vont même tenter de rediriger l'attention médiatique sur cette volte-face de la Ville de Montréal, qui déjà avait déçu les acteurs civiques en acceptant le deuxième projet du Ministère. Pendant ce temps, par contre, des acteurs locaux continuent de penser que cela ne fait qu'enlever de l'attention et de la pression sur le MTQ; qui constitue pour eux la principale autorité à tort (et avec le plus de pouvoir) dans ce projet d'infrastructure. Les acteurs ne s'entendent donc pas sur la meilleure tactique.

Il y a un autre élément qui dépasse la question de la meilleure stratégie à suivre, et qui affecte la lisibilité des enjeux et des pistes de solution proposées par les participants durant le débat. En effet, une ambiguïté concerne l'autorité responsable des infrastructures de transport collectif sur le territoire, un des enjeux les plus épineux dans ce dossier. Il y a un flou monumental sur cette question dans la région métropolitaine de Montréal. En principe, le Ministère des Transports devrait inclure une telle responsabilité, mais il a créé une Agence (AMT) qui est responsable de la planification des infrastructures de transport collectif dans la région métropolitaine⁵. Or, l'AMT n'est pas arrivée aux audiences avec une proposition concrète de transport collectif dans l'axe est-ouest. En fait, le potentiel de transfert modal de l'automobile vers le transport collectif n'avait même pas été considéré du tout dans le projet ou dans les modélisations de transport le justifiant. Ce qui fait que cette composante qu'on aurait voulu franchement intégrée n'a été qu'abordée de manière superficielle. Et l'ambiguïté sur l'autorité territoriale responsable, qu'on sembla vouloir conserver durant les audiences publiques, rendait difficile de faire avancer le débat de manière constructive sur cette question.

Les échelles de pertinence

La dernière dimension territoriale a trait aux échelles de pertinence du débat, c'est-à-dire les échelles privilégiées selon lesquelles le projet sera discuté, de même que les articulations entre les différentes échelles. Comment le « terrain » est-il positionné vis-à-vis du local, du régional, du global? A-t-on affaire à la construction d'une échelle de pertinence dominante? Comment les différentes échelles sont-elles articulées entre elles dans les arguments?

Les participants ont articulé plusieurs échelles de pertinence : autant le local, le régional que

5 C'est déjà complexe, sans même aborder toute la complexité de la relation entre cette Agence, l'AMT, et la Communauté Métropolitaine de Montréal (ou se rencontre les maires de Montréal et autres municipalités de la région métropolitaine, et qui a des compétences en matière de transport collectif), et les responsabilités respectives de la Société de Transport de Montréal.

le global vont être sollicitées et argumentées. Ils présentent les enjeux de telle manière que le local est lié au régional et au global.

Le local est, dès le départ, l'échelle la plus fortement mobilisée. Les acteurs qui organisent les sessions d'information et les manifestations sont les groupes locaux. Une des leaders du mouvement coordonnait les efforts de revitalisation d'un quartier urbain bornant l'échangeur. Les pots de fleurs pour embellir le quartier et les ressources pour des activités communautaires lui semblent bien peu face aux expropriations, à l'augmentation de la fragmentation urbaine et la pollution prévues dans le chantier Turcot. Son indignation concerne le sentiment d'être piégé dans un service communautaire local dans un quartier pauvre – extension de l'État providence québécois, qui finance les groupes communautaires pour rendre des services dans les quartiers – tandis que l'État et son autorité en matière de transport bouleverse et anéantit ces petits efforts, sans même démonstration convaincante du bien du projet pour l'*intérêt général* pour la société dans son ensemble.

Bien que cette figure du local reste importante, le local se régionalise aussi. Il devient un local étendu à tout Montréal (la cour des montréalais), grâce au flair de quelques acteurs locaux qui sentaient l'importance de généraliser l'enjeu, avec la santé des montréalais comme narratif central. Or, cette régionalisation du local, qui est aussi liée à une mise en coalition avec des acteurs de l'est de Montréal qui se sont mobilisés contre un autre tronçon d'autoroute, n'est pas sans entraîner de problèmes et de tensions entre les acteurs locaux des abords du projet Turcot. Certains reçoivent des pressions fortes pour garder l'enjeu local, ce qui rend l'opposition moins dérangeante. Tout de même, le local se régionalise, notamment par l'entrée en scène d'acteurs régionaux qui vont supporter les acteurs locaux voulant ouvrir davantage le débat.

Le local est aussi lié au global. La tenue de la Conférence de Copenhague sur les changements climatiques se tint quelques semaines après la diffusion du rapport du BAPE, à l'automne 2009. Pendant cette conférence internationale, une mobilisation est organisée à Montréal et une bannière est posée au-dessus de l'échangeur Turcot « pour dénoncer l'incohérence du gouvernement Charest dans le dossier des changements climatiques : 25 000 autos de plus sur Turcot, c'est inadmissible ». L'enjeu des changements climatiques a été aussi maintes fois mentionné durant les audiences publiques. Les participants ont demandé des chiffres, pour montrer l'incompatibilité entre l'augmentation de la capacité routière sur le complexe Turcot et les objectifs de réduction des gaz à effet de serre du gouvernement. Le MTQ, s'il ne déroge pas en matière de voies dédiées à l'automobile, se félicite par contre de faire un projet « carbone neutre », qui impliquera la plantation d'arbres pour compenser les gaz à effet de serre émis lors des travaux!

Si les participants ont soulevé un riche débat sur l'échelle locale et globale; l'échelle métropolitaine est restée plutôt sous-exploitée. L'accent mis sur l'axe est-ouest de mobilité n'a pas débouché sur une discussion métropolitaine d'importance. Ceux qui soulèvent l'échelle métropolitaine dans les audiences publiques n'ont pas reçu une grande réceptivité de la part du MTQ ou des commissaires du BAPE.⁶ Ils ont parlé du Turcot comme l'opportunité d'un projet exemplaire sur la nouvelle manière de penser la mobilité et le transport dans la région métropolitaine (le premier geste d'un réseau régional de voies réservées en site propre (connectant les différents pôles, les banlieues), un réseau de tramways et de trams-trains métropolitain, ou même une grande gare régionale intermodale). Or, le MTQ, et le commissaire du BAPE qui a repris cette position durant les audiences et dans son rapport (2009 : 114-115, 128)⁷, ont soutenu que Turcot n'était qu'une portion du réseau métropolitain de transport, qui, puisque devant être construit rapidement, maintiendrait le statu quo, et qu'une réflexion d'ordre métropolitaine devait attendre le nouveau plan de gestion des déplacements de la région métropolitaine du MTQ. On a donc repoussé le débat métropolitain à plus tard.

Conclusion

Le principal objectif de cette communication était d'illustrer et de distinguer les différentes façons dont les constructions territoriales (les définitions du terrain, des territoires institutionnels concernés, des échelles de pertinence) agissent comme potentialité ou comme contrainte dans le débat public, d'une part par les participants et d'autre part par les promoteurs et différents protagonistes, et les organisateurs du débat. Les constructions territoriales apparaissent ainsi comme quelque chose de potentiellement stratégique, du point de vue de l'acteur, ou comme une contrainte institutionnelle à laquelle l'acteur doit s'adapter. Ces constructions territoriales agissent comme des cadres évolutifs du débat public, pouvant être des éléments pivots dans les trajectoires des acteurs et des arguments (Chateauraynaud 2011).

Le cas du débat sur le complexe autoroutier Turcot permet de voir l'inventivité que font preuve les participants dans la définition et la re-définition du « terrain », ainsi que dans la sollicitation d'une diversité d'échelles de pertinence. Or, force est de constater qu'il y a des contraintes importantes liées aux dispositifs de participation et à l'institutionnalisation des territoires de l'action publique. La demande, par exemple, de constituer une audience élargie sur

⁶ Non seulement les participants et le promoteur (MTQ), mais aussi les commissaires du BAPE jouent un rôle dans la construction des échelles de pertinence (voir aussi Van Neste 2009). En effet, ils y participent dans leur implication durant les audiences (ils sont en quelque sorte les animateurs et donneurs de parole) ainsi que dans leur rédaction du rapport de consultation publique (le principal produit du débat dans les audiences publiques).

l'axe de mobilité est-ouest, plutôt que sur le seul complexe autoroutier, a été refusée. Le flou du partage des compétences en matière de transport collectif, également, est venu brouiller l'analyse de ce qu'il était possible ou non d'imaginer en terme de transfert modal. La perspective métropolitaine sur le complexe Turcot a aussi été repoussée à un débat ultérieur sur un plan métropolitain de déplacements.

Le débat public, donc, ne permet pas de miracles en la matière. Dans certaines situations, les contraintes des territoires institutionnalisés sont trop fortes et trop ancrées, pour les renverser lors d'une discussion publique. Par contre, le débat contribue à les mettre à jour. De plus, certains acteurs bien outillés réussissent à en tirer leur épingle du jeu, comme quoi les participants ont peut-être avantage à développer une compétence en la matière. De manière plus large, les constructions territoriales du terrain, des territoires institutionnels concernés ou des échelles de pertinence perdurent dans l'espace public sur le temps long – certains éléments des débats précédents entre le MTQ et la Ville de Montréal faisant encore éruption 10 ans plus tard dans la bouche des acteurs, et dans les médias. Ils jouent aussi un rôle particulier, qui serait encore à approfondir, dans la trajectoire des coalitions.

Références

- Agnew, John. 1993. Representing Space; Space, Scale and Culture in Social Science. Dans *Place/Culture/Representation*, 251-271. London: Routledge.
- Bacqué, Marie-Hélène, Henri Rey, et Yves Sintomer. 2005. *Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative*. La Découverte.
- Beauchamp, André. 2006. Le BAPE : une expérience forte mais limitée. Dans *Le débat public en apprentissage: aménagement et environnement : regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, éd par. Louis Simard, Laurent Lepage, Jean-Michel Fourniau, Michel Gariépy, et Mario Gauthier, 41-50. Paris: L'Harmattan.
- Bherer, Laurence. 2006. « La démocratie participative et la qualification citoyenne À la frontière de la société civile et de l'État ». *Nouvelles pratiques sociales* 18 (2): 24-38.
- . 2011. « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec ». *Télescope* 17 (1): 157-171.
- Blondiaux, Loïc. 2008. *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Seuil.
- Boudreau, Julie-Anne. 2004. « Territoire vécu, territoire stratégique et territoire institutionnalisé : de la redéfinition de la solidarité sociale à Los Angeles ». *Lien social et politiques* (52): 107-118.
- Brenner, Neil. 2001. « The limits to scale? Methodological reflections on scalar structuration ». *Progress in Human Geography* 25 (4): 591-614.
- . 2004. *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- Bureau d'audiences publiques sur l'environnement. 2009. Projet de reconstruction du complexe Turcot à Montréal, Montréal-Ouest et Westmount. Rapport d'enquête et d'audience publique.
- Chateauraynaud, Francis. 2011. *Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique*. Paris: Éditions PETRA.
- Cox, Kevin R. 1998. « Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics ». *Political Geography* 17 (1): 1-23.
- Debarbieux, Bernard. 1999. Le territoire: Histoires en deux langues. Dans *Discours scientifique et contextes culturels. Géographies françaises à l'épreuve postmoderne*, éd par. C. Chivallon, P. Ragouet, et M. Samers, 33-44. Maison des Sciences de l'homme d'Aquitaine.
- Delaney, David, et Helga Leitner. 1997. « The political construction of scale ». *Political Geography* 16 (2) (février): 93-97. doi:10.1016/S0962-6298(96)00045-5.
- Desjardins, Ludwig, et Michel Gariépy. 2005. « Le poids du réseau dans, ou contre le projet urbain ? L'exemple de deux projets majeurs dans la région de Montréal ». *Flux* 2-3 (60-61): 35-49.
- Di Méo, Guy. 2000. Que voulons-nous dire quand nous parlons d'espace? Dans *Logiques de l'espace, esprit des lieux. Géographies à Cerisy*, 37-48. Éditions Belin.
- Fourniau, Jean-Michel. 2007. « Citoyen en tant que riverain » : une subjectivation politique dans le processus de mise en discussion publique des projets d'aménagement. Dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, éd par. Martine Revel, Cécile Blatrix, Loïc Blondiaux, Jean-Michel Fourniau, Bertrand Hériard Dubreuil, et Rémi Lefebvre, 67-77. La Découverte.
- Gauthier, Mario, et Louis Simard. 2007. Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en oeuvre et effets. Dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, éd par. Martine Revel, Cécile Blatrix, Loïc Blondiaux, Jean-Michel Fourniau, Bertrand Hériard Dubreuil, et Rémi Lefebvre. Paris: La Découverte.
- . 2011. « Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec : genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique ». *Télescope* 17 (1): 39-67.

- Gauthier, Pierre, Jochen Jaeger, et Jason Prince. 2009. *Montréal at the Crossroads : Superhighways, the Turcot and the Environment*. Black Rose Books.
- González, Sara. 2006. « Scalar Narratives in Bilbao: A Cultural Politics of Scales Approach to the Study of Urban Policy ». *International Journal of Urban and Regional Research* 30 (4): 836-857.
- Howitt, R. 2002. « Scale and the other: Levinas and geography ». *Geoforum* 33 (3): 299–313.
- Jouve, B. 2005. « La démocratie en métropoles: gouvernance, participation et citoyenneté ». *Revue française de science politique* 55 (2005/2): 317–337.
- Jouve, Bernard. 2007. Le « Political Rescaling » pour théoriser l'État et la compétition territoriale en Europe. Dans *Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique*, 45-55. L'Harmattan.
- Lajarge, Romain. 2009. Pas de territorialisation sans action (et vice-versa)? Dans *Territoires, territorialité, territorialisation, controverses et perspectives*, éd par. Martin Vanier. Presses Universitaires de Rennes.
- Lefebvre, Henri. 1974. *La production de l'espace*. 4^e éd. Anthropos.
- Leitner, Helga, Eric Sheppard, et Kristin M. Sziarto. 2008. « The spatialities of contentious politics ». *Transactions of the Institute of British Geographers*
- Lévy, Jacques, et Bernard Debarbieux. 2003. Territoire. Dans *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*. Éditions Belin.
- MacKinnon, D. 2011. « Reconstructing scale: Towards a new scalar politics ». *Progress in Human Geography* 35 (1): 21-36.
- Mamadouh, Virginie, Olivier Kramtsche, et Martin van der Velde. 2004. « Articulating local and global scales ». *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* 95 (5): 455-466.
- Martin, Deborah. 2003. « "Place-Framing" as Place-Making: Constituting a Neighborhood for Organizing and Activism ». *Annals of the Association of American Geographers* 93 (3) (septembre): 730-750.
- McCann, Eugene J. 2003. « Framing Space and Time in the City: Urban Policy and the Politics of Spatial and Temporal Scale ». *Journal of Urban Affairs* 25 (2): 159-178.
- Melé, Patrice. 2008. Quels territoires pour l'action ? Mobilisations locales et régimes de territorialité. Dans *Colloque Espaces de vie, espaces-enjeux : Entre investissements ordinaires et mobilisations politiques*, CRAPE, UMR ESO. Université de Rennes 2.
- . 2009. Identifier un régime de territorialité réflexive. Dans *Territoires, territorialité, territorialisation, controverses et perspectives*, éd par. Martin Vanier. Presses universitaires de Rennes.
- Melé, Patrice, Corinne Larrue, et Muriel Rosemburg. 2003. *Conflits et territoires*. Presses Universitaires François-Rabelais.
- Moore, Adam. 2008. « Rethinking scale as a geographical category: from analysis to practice ». *Progress in Human Geography* 32 (2): 203-225. doi:10.1177/0309132507087647.
- Neveu, Catherine. 2011. Postface. Dans *La démocratie participative au-delà de la proximité : Le Poitou-Charentes et l'échelle régionale*, 177-183. Presses Universitaires de Rennes.
- Offner, Jean-Marc. 2006. « Les territoires de l'action publique locale: Fausses pertinences et jeux d'écarts. » *Revue française de science politique* 56 (1): 27-47.
- Painter, J. 2010. « Rethinking Territory ». *Antipode* 42 (5): 1090–1118.
- Purcell, Mark. 2006. « Urban Democracy and the Local Trap ». *Urban Studies* 43 (11): 1921–1941.
- Rui, Sandrine. 2004. *La démocratie en débat. Les citoyens face à l'action publique*. Paris: Armand Colin.
- Scherrer, Frank. 1997. Figures et avatars de la justification territoriale des infrastructures urbaines. Dans *Ces réseaux qui nous gouvernent?*, éd par. Michel Gariépy et Michel Marié, 345-362. L'Harmattan Villes et Entreprises.
- Sénécal, Gilles. 2009. Régimes d'images et quartier: l'idéal métropolitain et le sentiment de perte.

- Dans *La métropolisation et ses territoires*. Presses de l'Université du Québec.
- Sénécal, Gilles, et Jonathan Harou. 2005. « Le réseau, le sujet et l'autoroute. La planification urbaine en situation de proximité conflictuelle ». *Cahiers de Géographie du Québec* 49 (138): 343-362.
- Simard, Louis, et Jean-Michel Fourniau. 2007. Ce que débattre nous apprend. Éléments pour une évaluation des apprentissages liés au débat public. Dans *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, éd par. Martine Revel, Cécile Blatrix, Loïc Blondiaux, Jean-Michel Fourniau, Bertrand Hériard Dubreuil, et Rémi Lefebvre, 305-317. La Découverte.
- Subra, Philippe. 2006. « Ce que le débat public nous dit du territoire et de son aménagement ». *Géocarrefour* 81 (4). *Varia* (octobre 1): 287-298.
- Talpin, Julien, et Yves Sintomer. 2011. Équiper ou dépasser la proximité? Les pratiques participatives régionales à la lumière de l'expérience du Poitou-Charentes. Dans *La démocratie participative au-delà de la proximité : Le Poitou-Charentes et l'échelle régionale*, éd par. Yves Sintomer et Julien Talpin, 11-25. Presses Universitaires de Rennes.
- Trépanier, Marie-Odile, et Martin Alain. 2008. Planification territoriale, pratiques démocratiques et arrondissements dans la nouvelle Ville de Montréal. Dans *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : planification territoriale, débat public et développement durable*, éd par. Mario Gauthier, Michel Gariépy, et Marie-Odile Trépanier, 221-246. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Vanier, Martin, éd. 2009. *Territoires, territorialité, territorialisation. Controverses et perspectives*. Presses Universitaires de Rennes.
- Van Neste, Sophie L. 2009. Le débat public sur le plan d'urbanisme de la ville de Montréal : la construction d'une échelle de pertinence. Dans *Premières Journées doctorales sur la participation publique et la démocratie participative*. GIS Démocratie et participation. Lyon, France.
- . 2010. Les effets du débat public dans la nouvelle ville de Montréal : regard sur le plan d'urbanisme et sa mise en oeuvre. Mémoire de maîtrise à l'Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal, dirigé par Michel Gariépy et Marie-Odile Trépanier.
- Van Neste, Sophie, Gariépy Michel et Gauthier, Mario. « La cohérence dans l'urbanisme montréalais : entre planification et mise en débat » Article soumis à *Géocarrefour*, numéro spécial « Vers de nouvelles articulations entre plan territorial, plan d'urbanisme et projets urbains ».