

UNIVERSITÉ LAVAL
POL-2402

Les organes participatifs citoyens peuvent-ils conjuguer contestation et institutionnalisation?

Le cas du Comité des Citoyens du Vieux- Québec (CCVQ)

Sarah Lachance

10 mai 2013

INTRODUCTION

« Le potentiel protestataire est-il soluble dans la démocratie participative ? »¹ C'est la question que se pose Cécile Blatrix dans son article *Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective*, laquelle a inspiré ma démarche intellectuelle pour cet essai. L'action collective est un phénomène toujours actuel, malgré ce que laisse croire le discours populaire de l'individualisme et du cynisme politique croissants. Les mouvements sociaux contemporains nous le rappellent, *Occupy* et le *Printemps érable* en étant des exemples récents. Or, peut-on les considérer comme de la participation politique à proprement parler? Et que se passe-t-il lorsqu'ils s'institutionnalisent? Je me suis donc posé ces questions, mais à l'échelon local en abordant le mouvement communautaire entourant le Comité des citoyens du Vieux-Québec.² Plus particulièrement, ma question de recherche dans l'étude de ce cas était : Les organes participatifs citoyens peuvent-ils conjuguer contestation et institutionnalisation? L'intérêt de cette question se trouve dans la contradiction qu'il semble y avoir dans le rapprochement entre la *contestation*, qui renvoie à la remise en cause de l'ordre établi, et les institutions, qui sont le symbole même de ce dernier. De plus, j'ai cherché à répondre à la sous-question suivante : De quelle manière l'institutionnalisation modifie-t-elle le répertoire d'actions des organes participatifs citoyens?

Concrètement, cette analyse cherche à déterminer si le processus d'institutionnalisation des modes opératoires du CCVQ a conduit à la perte de son identité contestataire et si, par le fait même, elle a modifié sa marge de manœuvre, soit son champ d'actions potentielles. Mais avant, je présenterai les modes opératoires de la participation citoyenne de type collectif retenus pour cette étude, puis je définirai en quoi consiste leur institutionnalisation.

¹ Cécile BLATRIX, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 15 (57), 2002, p.82

² Cette démarche analytique renvoie également à celle de Cécile Blatrix dans l'article cité.

Présentation du Comité des citoyens du Vieux-Québec (CCVQ)

Le CCVQ a été créé en 1975 dans un contexte de mobilisation des citoyens contre les politiques de développement urbain de la ville qui prit la forme d'un mouvement communautaire.³ Ses membres fondateurs sont très scolarisés.⁴ D'ailleurs, cette tendance se poursuivra tout au long de sa durée. Au départ, le leitmotiv du comité est l'information et la sensibilisation des résidents du quartier à des enjeux considérés comme problématiques.⁵ Mais surtout, le comité a une identité militante qui s'exprime en opposition au pouvoir municipal.⁶ Dans cet esprit, l'une des luttes du CCVQ est la démocratisation de l'appareil municipal.⁷ Les principaux moyens qu'il met de l'avant pour faire entendre ses revendications sont des moyens de pression, comme des «coups d'éclat» médiatiques.⁸

En 1982, le comité est démantelé suite à un essoufflement de sa base militante, dont certains membres ont été récupérés au sein des nouveaux organes consultatifs municipaux. Ces derniers considèrent par le fait même qu'un des objectifs principaux, la démocratisation des structures municipales, a été atteint.⁹

L'année 1987 marque l'inscription du Vieux-Québec au patrimoine mondial de l'UNESCO, ce qui stimulera la renaissance du CCVQ autour de la défense du caractère historique du quartier et du maintien de la qualité de vie des résidents.¹⁰ Il abandonne donc le dessein protestataire de démocratisation de l'appareil municipal pour pouvoir mieux s'y intégrer. À cet effet, il adopte une approche collaborative en visant la concertation avec la ville comme principal mode

³ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.17

⁴ Ibid., p.12

⁵ CCVQ, *Résumé du mémoire sur le projet de politique de la ville de Québec sur la consultation publique*, Février 2003, [En ligne] http://www.ccvq.org/vieuxsite/Memoire/me_consultation_resume_03.htm

⁶ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.26

⁷ Ibid., p.30

⁸ Ibid., p.34

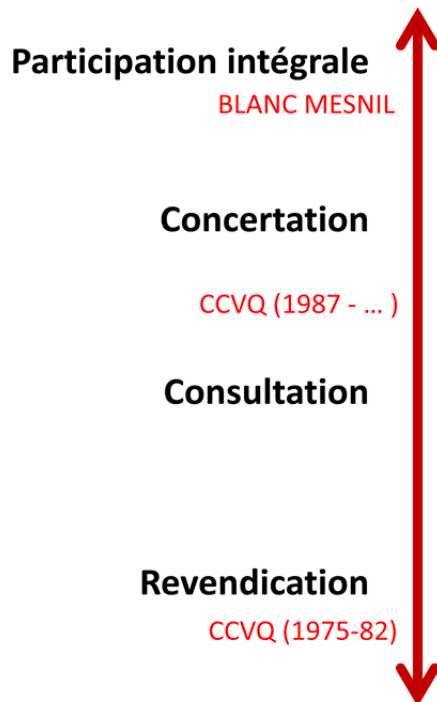
⁹ Ibid., p.35

¹⁰ Ibid., p.13

opérateur. D'ailleurs, la reconnaissance patrimoniale du quartier et son affluence touristique constituent des leviers de pouvoir dans les relations du comité avec la ville.¹¹

Les moyens de la participation politique

1. Échelle de la participation citoyenne



Bien qu'elle soit un phénomène multiple, il sera question de quatre types de moyens de participation politique : La revendication, la consultation, la concertation et la participation intégrale. Lorsqu'elle reste au stade de revendication, l'action citoyenne ne peut pas être qualifiée de participative, puisque la classe politique n'est pas réceptive aux points de vue des citoyens. En effet, sans dialogue avec les élus, ces réclamations n'ont aucun impact sur leurs décisions. Le niveau suivant, la consultation, témoigne d'une certaine ouverture de la classe politique, puisqu'elle vise à sonder l'opinion des citoyens sur un enjeu. Cependant, cette opinion n'est pas contraignante. La concertation, elle, a

pour objectif de prendre en compte certaines recommandations citoyennes dans la résolution finale. Il ne s'agit toutefois pas d'une codécision, et la Ville conserve le dernier mot. Ces deux derniers dispositifs n'étant pas contraignants au niveau décisionnel, ils sont qualifiés par certains auteurs de non-participation et ils relèveraient donc plutôt d'une coopération «symbolique».¹²

Une participation intégrale, ou réelle, impliquerait donc un engagement de la Ville à associer les citoyens aux processus d'élaboration et de décision des politiques. Plus précisément, la

¹¹ Ibid., p.37

¹² Jacques DONZELOT et Renaud EPSTEIN, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, 7(Juillet), 2006, p.7-8

participation citoyenne doit être intégrée à partir de la définition des orientations des projets jusqu'à la prise des décisions finales. Dans cet ordre d'idées, l'échelle d'Arnstein nous permet d'élargir la perspective de la participation citoyenne, notamment au niveau de la participation «réelle». Arnstein décompose cette dernière en trois degrés : Le *partenariat*, qui se concrétise par une redistribution négociée du pouvoir, la *délégation de pouvoir*, où «les citoyens occupent une position majoritaire ou disposent d'un droit de veto, ce qui leur confère l'autorité réelle sur le plan de la décision» et le *contrôle citoyen*, lequel constitue une prise en charge totale d'un projet par les habitants.¹³

La Cité Pierre Montillet, un projet de réaménagement urbain à Blanc Mesnil en France, constitue un exemple de partenariat, quoique pas tout à fait au sens d'Arnstein puisque ses paramètres ont été déterminés en amont, et donc ils n'ont pas été négociés avec les habitants. Cependant, ces derniers participent à toutes les phases du projet, soit du processus d'élaboration jusqu'aux décisions finales.¹⁴

L'Institutionnalisation des modes opératoires

Dans une visée générale, l'institutionnalisation renvoie à la stabilité et à la durabilité.¹⁵ Hudon et Poirier décrivent ce concept comme un «processus graduel d'intégration des organismes au système politique».¹⁶ Cette intégration se traduit par «l'organisation des relations conflictuelles», par le biais d'un consentement réciproque à des normes et de règles communes, et conduit à une reconnaissance mutuelle.¹⁷ Cependant, la reconnaissance institutionnelle va de pair avec «l'obligation d'une participation au maintien de l'ordre»¹⁸ et, par le fait même, une renonciation à sa remise en cause. Selon les auteurs, ce cadre institutionnel réduit la marge de

¹³ Jacques DONZELOT et Renaud EPSTEIN, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, 7(Juillet), 2006, p.7-8

¹⁴ Patrick NORBYNBERG, *Ville, démocratie et citoyenneté : expérience du pouvoir partagé*, Gap (France), Éditions Yves Michel, 2011, p.24

¹⁵ LAROUSSE, «Instituer», Dictionnaire français Larousse [en ligne], <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/instituer/43439>

¹⁶ Raymond HUDON et Christian POIRIER, *La politique, jeux et enjeux. Action en société, action publique, et pratiques démocratiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, p.87

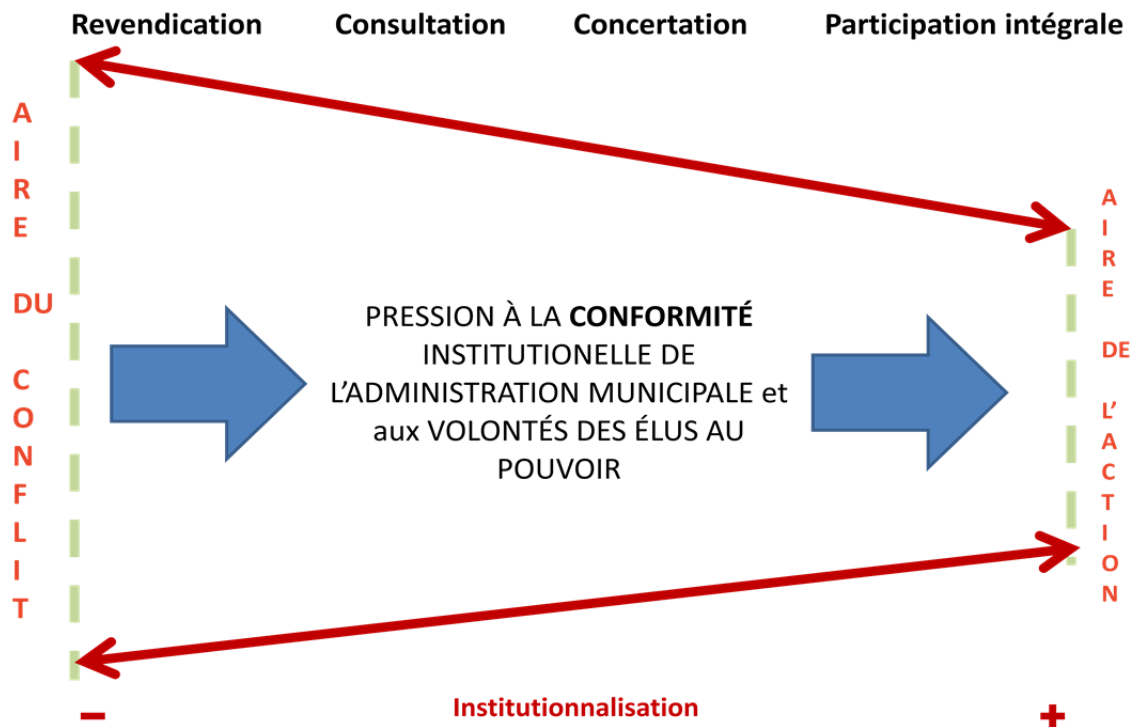
¹⁷ Ibid., p.90

¹⁸ Ibid., p.87

manœuvre des acteurs s'intégrant au système politique et modifie leur statut.¹⁹ Par exemple, un mouvement communautaire qui s'institutionnalise doit abandonner le recours à des moyens non-conventionnels, comme le blocus ou la manifestation, s'il veut se remanier pour accéder au statut de parti municipal.

Puisque mon analyse ne se penche pas sur l'institutionnalisation structurelle, j'ai adapté le schéma d'Hudon et Poirier²⁰ à la problématique de l'institutionnalisation des modes opératoires des acteurs politiques :

2. L'institutionnalisation des modes opératoires des acteurs politiques



Les répertoires d'actions ci-haut (revendication, consultation, concertation, participation intégrale) sont disposés selon une gradation de l'intensité de la participation politique, laquelle

¹⁹ Loc. cit., p.87

²⁰ Raymond HUDON et Christian POIRIER, *La politique, jeux et enjeux. Action en société, action publique, et pratiques démocratiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, p.86

correspond aussi à une gradation du niveau d'institutionnalisation de ces moyens. Pour l'instant, il est important de remarquer que ce schéma fait varier inversement l'institutionnalisation par rapport au champ des actions potentielles ainsi que par rapport à celui des conflits. Autrement dit, plus l'acteur entretient des relations conflictuelles avec l'autorité politique, moins il est institutionnalisé; et plus il est institutionnalisé, moins il a de marge de manœuvre dans les moyens qu'il peut employer. Par conséquent, en acceptant de contraindre leurs modes d'actions au cadre institutionnel, les acteurs diminuent leurs conflits avec l'autorité politique, mais aussi leur champ d'actions possibles. Si la soumission à des normes institutionnelles diminue vraisemblablement les conflits avec l'autorité politique, du moins en intensité, la corrélation entre l'institutionnalisation et la diminution du champ d'actions sera remise en cause dans cet essai.

Par ailleurs, Marie-Hélène Bacqué décompose le processus d'institutionnalisation des mouvements communautaires en deux volets, soit la structuration interne pour s'adapter aux logiques institutionnelles et «l'intégration dans le jeu institutionnel et la gouvernance urbaine»,²¹ ce qui correspond à la dynamique présentée dans le schéma ci-haut. Elle place également la reconnaissance en tant qu'«acteur collectif» comme un résultat de ces processus qui permettent aux associations communautaires de participer à la politique municipale.²²

D'autre part, Bacqué pose la question de la contrainte institutionnelle s'exerçant sur les mouvements communautaires d'un angle différent : «*La dimension de contre-pouvoir a-t-elle disparu ou s'exerce-t-elle autrement ?*» L'auteur renvoie le «contre-pouvoir» à trois dimensions : *la contre-expertise* et *la contre-proposition*, *le pouvoir de pression sur la décision* et *de contrôle sur la réalisation*, et finalement *l'imposition d'une méthode démocratique*.²³ La première vise à prendre part au débat public en se prononçant sur un enjeu, la deuxième à participer au processus décisionnel et la dernière est procédurale ou peut également constituer un enjeu politique; par exemple, l'instauration de dispositifs de démocratie directe. En bref, l'auteur questionne l'influence de l'institutionnalisation sur l'évolution des fonctions de contre-pouvoir des acteurs communautaires contestataires en se penchant sur leurs modes opératoires.

²¹ Marie-Hélène BACQUÉ, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, p.78

²² Loc. cit.

²³ Ibid., p.81

Idéal-type de participation citoyenne: La Cité Pierre Montillet

Si le contrôle citoyen paraît utopique dans le contexte québécois actuel, le partenariat semble être la forme de participation citoyenne «réelle» la plus envisageable à court terme. Dans cette optique, la Cité Pierre Montillet peut servir d'idéal-type dans cette analyse portant sur un organisme de participation citoyenne québécois, le Comité des citoyens du Vieux-Québec.

Toutefois, cette connexion souffre d'un déficit d'analogie, ce qui rend inapplicable l'étude comparative des deux cas. Tout d'abord, les types de mobilisation citoyenne qu'ils mettent en jeu sont différents. D'un côté, les habitants de Blanc Mesnil sont mobilisés autour d'un projet précis, la Cité Pierre Montillet. Le CCVQ, quant à lui, a d'abord réuni les résidents du quartier grâce à l'expression d'une identité contestataire vis-à-vis la politique municipale. Comme il en sera question plus loin, cette identité s'est «normalisée»²⁴ dans la deuxième période historique du CCVQ par l'application des normes municipales aux modes opératoires du comité.

D'autre part, la Cité Pierre Montillet tire son origine d'une commande publique et est donc un produit institutionnel. Son impulsion politique vient de l'autorité et se situe par conséquent dans la logique *Top-Down*. Cependant, l'implication effective des citoyens traduit un retour d'influence qui permet d'y retracer une relation *Bottom-up*. En contraste, le CVVQ est issu d'une initiative populaire et ses actions mettent en œuvre une dynamique politique exclusivement *Bottom-up*, l'identité du comité étant ancrée historiquement dans le militantisme.

Dans le cadre de cette étude sur le CCVQ, la conceptualisation du projet de la Cité Pierre Montillet en tant qu'idéal-type est pertinente dans le sens où elle permet de fournir un point de référence quant à un niveau supérieur d'institutionnalisation ainsi que de participation citoyenne. Ce partenariat ville-habitants démontre que l'institutionnalisation de la participation citoyenne, issue d'une volonté politique forte, permet à ces derniers d'étendre la portée de leurs réclamations et leur pouvoir effectif sur les décisions de la Ville. Toutefois, la base du projet a été préétablie par la Ville et son caractère institutionnel le contraint aux paramètres municipaux ainsi qu'à ceux des autres acteurs intégrés au processus, comme les bailleurs.²⁵ Le

²⁴ Pierre HAMEL, Louis MAHEU et Jean-Guy VAILLANCOURT, « Présentation du numéro : repenser les défis institutionnels de l'action collective », *Politique et Sociétés*, 19 (1), 2000, p.16

²⁵ Patrick NORYNBERG, *Ville, démocratie et citoyenneté : expérience du pouvoir partagé*, Gap (France), Éditions Yves Michel, 2011, p.24

cadre municipal restreint, en outre, la marge contestataire des acteurs qui participent au projet, lesquels ne peuvent remettre en cause le système et l'autorité politiques dont il est issu.

L'institutionnalisation du CCVQ et l'évolution de son répertoire d'actions

Les débuts militants du comité citoyen traduisent une faible institutionnalisation. Son attitude de confrontation le place constamment en conflit avec la Ville. En fait, le CCVQ tente de se distancier le plus possible de l'administration municipale et des élus pour préserver son indépendance et refuse donc l'institutionnalisation.²⁶ Comme le décrit Louis Germain, ex-président du CCVQ, le comité était à cette époque un «groupe de résistance, de combat».²⁷

De plus, son principal mode opératoire est la revendication. Les points de vue du CCVQ trouvent peu d'écho à la ville, et donc l'organisme ne connaît qu'une participation politique faible : «Les résidents et les citoyens ordinaires n'avaient pas été habitués à la consultation, ni la ville à les écouter»²⁸.

Dans la deuxième période, le comité prépare son institutionnalisation d'abord en rendant sa structuration interne plus rigoureuse par l'établissement, notamment, d'une charte de règlements.²⁹ De plus, il opère une réorientation de son mode opératoire vers la concertation, ce qui implique la cessation de la confrontation publique pour se tourner vers la coopération. D'ailleurs, la *concertation* est d'abord dépeinte par les présidents du CCVQ de la deuxième génération comme une approche relationnelle globale plutôt qu'un dispositif de participation. Jean Rousseau, président actuel du CCVQ, justifie celle-ci par le fait que la discrétion et le pragmatisme – en favorisant le compromis par des propositions «acceptables» – sont appréciés par la Ville, laquelle consent ainsi à collaborer avec le comité et à considérer ses positions. La

²⁶ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.33

²⁷ Entretien de Boris Mericskay, doctorant en géomatique à l'UL, avec Louis Germain

²⁸ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.26

²⁹ Ibid., p.38

concertation est donc plus efficace que l'attitude contestataire de la première période du comité.³⁰

D'autre part, sa stratégie de contre-pouvoir ne se centre plus sur une tentative réformatrice «d'imposition d'une méthode démocratique»³¹. En effet, le comité se consacre désormais à la contre-expertise dans le but de formuler des contre-propositions répondant au langage et aux normes municipales, notamment grâce à un financement accru³² ainsi qu'aux compétences et au réseau des membres du comité dont plusieurs sont, ou ont été, des membres de la fonction publique et de l'administration municipale.³³ Cette réorientation vers la contre-expertise et la contre-proposition se manifeste à travers le dépôt de mémoires et d'études aux différentes instances municipales (assemblées générales, consultations publiques, comités municipaux). Selon Jean Rousseau, les propositions du comité permettent d'enclencher ou d'alimenter un dialogue avec les acteurs du système politique. L'expertise du comité constitue donc un contre-pouvoir également parce qu'il met de la pression sur ceux-ci pour qu'ils se prononcent sur les propositions du comité. De plus, l'intégration du CCVQ au système politique municipal transparaît dans l'intensification de ses relations avec les autres acteurs du système³⁴ (commerçants, entreprises, organismes, comités citoyens des autres quartiers de la ville, médias, etc.), avec lesquels il forme même des coalitions.³⁵ Cette intégration se manifeste à un niveau supérieur par la mise en place de contacts formels et informels fréquents avec les élus et l'administration municipale.³⁶ En bref, ces nouveaux modes opératoires sont conformes aux pratiques de la ville et valorisés par cette dernière³⁷, ce qui traduit leur institutionnalisation.

En effet, la technicisation des pratiques du CCVQ lui amène une reconnaissance en tant qu'interlocuteur crédible de la Ville,³⁸ laquelle fera désormais appel à son avis et le consultera

³⁰ Sarah Lachance, Entretien avec Jean Rousseau le 16 avril 2013

³¹ Marie-Hélène BACQUÉ, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, p.81

³² Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.39-40

³³ Ibid., p.50-51

³⁴ Ibid., p.44

³⁵ Sarah Lachance, Entretien avec Jean Rousseau le 16 avril 2013

³⁶ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p. 44 et 46

³⁷ Sarah Lachance, Entretien avec Jean Rousseau le 16 avril 2013

³⁸ Boris Mericskay, doctorant en géomatique à l'UL, Entretien avec Louis Germain

occasionnellement. Cela permettra même d'établir des concertations sur des enjeux importants et donc de donner au CCVQ un moyen plus efficace de faire valoir ses points de vue. Par exemple, les élus ont mis sur pied en 2012 la Table de concertation du Vieux-Québec, un dispositif délibératif permanent, et y ont invité le CCVQ parmi d'autres acteurs sociopolitiques du quartier. Cela constitue un gage de reconnaissance³⁹ politique pour le comité en tant qu'acteur collectif. Ce dispositif institutionnel est cependant soumis aux contraintes organisationnelles et aux paramètres de la Ville.

En résumé, d'un comportement revendicateur dans sa première vie, rarement fructueux, le comité passe à la consultation et même à la concertation avec la ville dans sa version actuelle. On observe donc une institutionnalisation des modes opératoires de participation du CCVQ, ce qui lui permet de s'intégrer dans une certaine mesure à la «gouvernance urbaine»⁴⁰.

Toutefois, cette institutionnalisation est partielle. Comme le souligne Jean Rousseau, les contacts entre le comité et la Ville sont «ad hoc», et ne sont donc pas réguliers. En outre, les relations avec cette dernière, et donc l'influence politique du CCVQ, varient «beaucoup» selon les élus au pouvoir.⁴¹ L'instabilité de ces relations, renforcée par la contingence des consultations et concertations initiées par la Ville, ne permet pas de les qualifier d'institutionnalisées de manière absolue. En outre, les contacts ponctuels avec la ville, les avis consultatifs contingents et les invitations à la concertation rarissimes du CCVQ lui confèrent un «pouvoir de pression sur la décision»⁴² assez limité et un «contrôle sur la réalisation»⁴³ des politiques inexistant. Ainsi, on ne peut pas qualifier l'expérience du comité de participation politique «réelle», mais plutôt de «factice»⁴⁴, comme l'avance le président précédent, Denis Angers.

D'autre part, le CCVQ ne connaît pas une institutionnalisation structurelle comme le dispositif participatif d'aménagement urbain du Blanc Mesnil, mais plutôt une institutionnalisation de ses

³⁹ Sarah Lachance, Entretien avec Jean Rousseau le 16 avril 2013

⁴⁰ Marie-Hélène BACQUÉ, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, p.78

⁴¹ Sarah Lachance, Entretien avec Jean Rousseau le 16 avril 2013

⁴² Marie-Hélène BACQUÉ, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, p.81

⁴³ Loc. cit.

⁴⁴ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.51

modes d'actions. Son statut reste donc indépendant de l'organe municipal, ce qui lui permet du coup de conserver un potentiel protestataire. Toutefois, le passage de la revendication à la consultation et la concertation est allé de pair avec une marginalisation de la contestation chez le CCVQ. Par ailleurs, face à l'expérience de la Cité Pierre Montillet, on peut se demander si l'institutionnalisation structurelle est une condition nécessaire à la participation intégrale. En d'autres termes, le CCVQ pourrait-il obtenir une participation intégrale aux politiques de l'arrondissement sans modifier ses structures et ses normes afin de les rendre conformes à celles exigées par la Ville? Par exemple, cette dernière pourrait demander un *membership* représentatif de la population du quartier comme préalable à la participation du comité aux processus décisionnels. En bref, il est probable qu'un tel conformisme mettrait en péril l'identité protestataire du comité citoyen. De plus, il est raisonnable de penser que la mobilisation des citoyens autour d'un enjeu concis soit moins risquée pour le pouvoir, donc plus probable, que l'intégration institutionnelle d'un organisme politique lui étant parfois antagoniste. **Ces conclusions nous permettent donc de penser que l'institutionnalisation optimale de la participation citoyenne et la contestation politique s'harmonisent difficilement.**

Le paradoxe de l'institutionnalisation

Partant du constat précédent, soit qu'institutionnalisation et contestation constituent des dynamiques opposées, ainsi que du schéma 2, on pourrait prétendre que l'institutionnalisation du CCVQ a réduit son répertoire d'actions. Rappelons, en effet, que le CCVQ a renoncé à certains moyens plus extrêmes, comme la confrontation ouverte et les coups d'éclat. Cette tendance est d'ailleurs rapportée par plusieurs auteurs.⁴⁵

Cependant, on pourrait également concevoir l'inverse. Selon Fung et Wright, l'expérience participative institutionnelle est moins «radicale» que la plupart du répertoire d'actions militant puisque son activité principale n'est pas de «combattre le pouvoir».⁴⁶ Cependant, selon ces

⁴⁵ Cécile BLATRIX, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 15 (57), 2002, p.82

⁴⁶ Archon FUNG et Erik Olin WRIGHT, *Deepening Democracy: institutional innovations in empowered participatory governance*, New York, Verso, 2003, p.22

auteurs, cette participation politique citoyenne effective est *plus* radicale dans le sens où elle dispose d'un champ de réformes potentielles plus large en raison de son institutionnalisation.⁴⁷ En effet, une structuration interne conséquente avec les logiques de l'appareil politique et administratif augmente la portée des moyens employés. De plus, «la contre-expertise oblige les institutions à légitimer leurs choix».⁴⁸ Cette pression à la justification politique, qui peut mener à une modification des orientations ou du processus décisionnel de la Ville, constitue donc un contre-pouvoir considérable. Le CCVQ a d'ailleurs choisi de s'institutionnaliser pour augmenter la portée de ses idées et de ses projets : « La contestation, c'est beaucoup moins payant que la concertation» avec [la classe politique municipale] « dont on a besoin de toute façon pour obtenir des résultats».⁴⁹

Finalement, on aboutit à la conclusion paradoxale que l'institutionnalisation disqualifie des modes d'actions tout comme elle en permet l'accès à de nouveaux. En effet, le répertoire d'actions du CCVQ n'a pas été diminué par l'institutionnalisation de ces modes opératoires. Ces derniers ont plutôt été substitués par de nouveaux, comme la concertation, et dont l'amélioration en termes de participation politique laisse même croire à une expansion de son champ potentiel d'action. Pierre Hamel *et al.* constatent également le caractère ambivalent des institutions par «les conséquences de leur présence tant en termes de contraintes que de possibilités pour l'action».⁵⁰

⁴⁷ Loc. Cit.

⁴⁸ Marie-Hélène BACQUÉ, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, p.81

⁴⁹ Patrick GARON et Amélie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne], http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf, p.41

⁵⁰ Pierre HAMEL, Louis MAHEU et Jean-Guy VAILLANCOURT, « Présentation du numéro : repenser les défis institutionnels de l'action collective », *Politique et Sociétés*, 19 (1), 2000, p.11

CONCLUSION

L'étude de l'institutionnalisation des modes opératoires du Comité des citoyens du Vieux-Québec permet de réfuter la thèse de sa corrélation avec la diminution de son répertoire d'actions. La reconnaissance politique que confère l'institutionnalisation permettrait même l'expansion du champ d'action de l'acteur en question. Cette institutionnalisation est toutefois partielle puisque le CCVQ ne connaît qu'une participation politique limitée et qu'il reste essentiellement indépendant de l'appareil municipal. Cependant, cela lui permet de conserver une certaine marge d'œuvre protestataire. Toutefois, cette contestation doit rester dans des limites tolérables si le CCVQ veut conserver des relations normalisées et réciproques avec le pouvoir politique. En fin de compte, cette analyse confirme que la reconnaissance institutionnelle va de pair avec «l'obligation d'une participation au maintien de l'ordre».⁵¹

⁵¹ Raymond HUDON et Christian POIRIER, *La politique, jeux et enjeux. Action en société, action publique, et pratiques démocratiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, p.87

BIBLIOGRAPHIE

BACQUÉ, Marie-Hélène, « Action collective, institutionnalisation et contre-pouvoir : action associative et communautaire à Paris et à Montréal », *Espaces et sociétés*, 1(123), 2006, pp. 69-84

BACQUÉ, Marie-Hélène et Mario GAUTHIER, « Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, 1(1), 2011, pp. 36-66

BLATRIX, Cécile, « Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix*, 15 (57), 2002, pp. 79-102

CCVQ, *Résumé du mémoire sur le projet de politique de la ville de Québec sur la consultation publique*, Février 2003, [En ligne]
http://www.ccvq.org/vieuxsite/Memoire/me_consultation_resume_03.htm

DONZELOT, Jacques et Renaud EPSTEIN, « Démocratie et participation : l'exemple de la rénovation urbaine », *Esprit*, 7(Juillet), 2006, pp. 5-34

FUNG, Archon et Erik Olin WRIGHT, *Deepening Democracy: institutional innovations in empowered participatory governance*, New York, Verso, 2003

GARON, Patrick et Amilie BOISVERT, «La parole citoyenne en mutation : Le Comité des citoyens du Vieux-Québec depuis 1975», Université Laval (Département de sociologie), 2006, [en ligne],
http://www.fss.ulaval.ca/cms/upload/soc/fichiers/boisvert_et_garon.pdf

HAMEL, Pierre, Louis MAHEU et Jean-Guy VAILLANCOURT, « Présentation du numéro : repenser les défis institutionnels de l'action collective », *Politique et Sociétés*, 19 (1), 2000, pp. 3-25

HUDON, Raymond et Christian POIRIER, *La politique, jeux et enjeux. Action en société, action publique, et pratiques démocratiques*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011

NORYNBERG, Patrick, *Ville, démocratie et citoyenneté : expérience du pouvoir partagé*, Gap (France), Éditions Yves Michel, 2011