

REGARD QUÉBÉCOIS SUR LA PARTICIPATION CITOYENNE



ENTRETIEN AVEC DOMINIQUE OLLIVIER



Présidente de l'Office de consultation publique de Montréal, Dominique OLLIVIER a une formation en génie et une maîtrise en administration publique.

Elle a occupé différents postes au sein d'organismes sociaux, de cabinets ministériels au gouvernement du Québec (1995-2001) et au Cabinet du chef du Bloc québécois à Ottawa (2001-2006) avant d'assumer la direction générale de l'Institut de coopération pour l'éducation des adultes, de 2006 à 2011. Elle a fondé en 2011, le cabinet conseil Ki3.

Elle est l'auteure de plusieurs textes et mémoires traitant des questions de diversité culturelle, de participation civique et d'éducation des adultes, ainsi que de nombreux articles. Elle a agi à titre de commissaire ad hoc de l'OCPM entre février 2009 et septembre 2014 où elle a été nommée à la présidence.

RÉSUMÉ

A Montréal, et plus largement au Québec, existe une longue tradition de concertation. Nous développons la participation pour être une véritable aide à la décision. La démocratie s'y portait relativement bien jusqu'à l'arrivée du Covid-19, la suspension de droits fondamentaux et la volonté pour certains de passer outre certains règlements. La situation est différente en France où les dispositifs participatifs semblent avoir été conçus pour entendre mais pas pour être une aide à la prise de décision des élus.

Nous aurions réalisé cet entretien il y a un mois, j'aurais eu un regard complètement différent. Pré-crise Covid-19, à Montréal, la démocratie se portait plutôt bien. En temps normal, nous sommes dans un cadre où l'administration municipale montréalaise mais aussi les gouvernements québécois et canadien ont largement embrassé, du moins dans le discours normatif, la notion que la démocratie participative complète la démocratie représentative.

« Pré-crise Covid-19, à Montréal, la démocratie se portait plutôt bien. »

Il faut dire qu'au Québec, nous avons une longue tradition de concertation des parties prenantes pour faire face à des problèmes collectifs. Les citoyens, les grandes organisations de la société civile et le gouvernement collaborent assez bien. Nous disposons d'institutions qui sont des mécanismes permanents de concertation qui regroupent à la fois l'économie sociale, le patronat, l'éducation formelle, l'éducation populaire, les organismes communautaires, les syndicats, les grands employeurs... autour d'une même table pour discuter des « grandes politiques » ensemble.

Les conseils municipaux ont tous une période de questions réservée au public. Il existe également, dans certaines municipalités et à l'Assemblée nationale, un droit de pétition pour forcer des consultations publiques sur des sujets de bien commun qui ne font pas déjà l'objet de politiques ou de lois... Ce sont des dispositifs qui sont courants et assez utilisés par les citoyens.

De plus, le Québec s'est doté en 2017 d'un cadre de référence gouvernemental sur la participation publique. Il a modifié en 2018 sa loi sur l'aménagement urbain afin que toutes les villes, quelles que soient leurs tailles, mettent sur pied des dispositifs de consultation des citoyens. L'ambition est de mettre en avant les notions de bien commun et d'avenir collectif.

A l'Office de consultation publique de Montréal, nous intervenons sur le plan municipal et métropolitain. Avec des mandats qui nous sont octroyés par la Charte constitutive de la Ville, nous sommes aux premières loges pour constater comment se décline la participation citoyenne. Dans la dernière décennie, nous avons vu à la fois une explosion et une diversification de la participation. Par exemple, les femmes représentaient 18% des par-

ticipants en 2014. Après avoir identifié les principaux freins à leur participation et mis en place des mesures de corrections, nous constatons depuis deux ans que nous sommes dans la zone de parité, entre 46 et 48%. Aujourd'hui, nous nous intéressons particulièrement à la participation des jeunes - la participation numérique aide beaucoup - mais aussi à celle des sans voix, des sans-abris, des populations autochtones. Nous les encourageons beaucoup à participer à nos processus, que nous adaptions constamment pour faciliter leur prise de parole.

Le droit d'initiative transforme aussi notre démocratie. Nous sortons d'une consultation, de plus d'un an et demi, sur la question du racisme et de la discrimination systémiques. Il y a eu des milliers de personnes qui ont participé dans le cadre d'un processus vraiment enrichissant. Avant cela, avant que notre maire n'aille à la COP21, les citoyens avaient « forcé », par le droit d'initiative, un débat pour lui donner une sorte de mandat, pour qu'il puisse dire : « j'ai l'appui de ma population sur ces mesures de réduction de GES ». J'oserais dire que nous sommes véritablement à Montréal engagés dans une construction collective avec comme objectif final une

plus grande inclusion et une prise de parole des individus pour incarner leur « droit à la ville ».

Ça, c'était avant cette période de confinement.... Le Covid-19 bouscule tout. Cette crise nous fait comprendre que nous sommes tous sur la même planète et égaux devant la maladie... Cette situation amène aussi une suspension de droits fondamentaux préoccupante. Elle donne des pouvoirs extraordinaires aux gouvernements. Les événements de la vie quotidienne sont autant de tests pour la démocratie représentative qui expérimente en direct l'ire des citoyens quant à leur gestion. Il y a là sans doute un parallèle à établir avec votre mouvement des Gilets jaunes. A un moment, quand les personnes ont le sentiment de n'être plus entendues, elles réclament autre chose que le modèle classique de représentation pour amener des solutions plus collectives.

« Quand les personnes ont le sentiment de n'être plus entendues, elles réclament autre chose que le modèle classique de représentation pour amener des solutions plus collectives. »

Avec le coronavirus, il y a beaucoup de pression qui se fait sentir « pour ne pas arrêter l'économie, pour permettre aux grands chantiers de reprendre, etc. » On n'hésite pas à passer au-dessus de certains règlements pour aller plus vite sur des projets urbains jugés prioritaires pour la relance. Selon moi, c'est préoccupant. Ainsi, certains proposent de remplacer les mécanismes de consultation participatifs par des solutions entièrement numériques ou entièrement écrites, excluant de fait toute une partie de la population aux prises avec des problèmes d'illettrisme ou « d'illectronisme »¹. Ce modèle, où l'on voudrait nous faire croire que tout se passerait par magie grâce à Internet, est à remettre en question. Oui, il faut poser la question de la bonne place du numérique dans les consultations publiques et dans les mécanismes de décision. Mais il faut également se demander si ce sont des dispositifs qui portent en eux les semences de l'inclusion ou les germes de l'exclusion. C'est là que se situe le débat de notre côté de l'Atlantique.

« Ce modèle, où l'on voudrait nous faire croire que tout se passerait par magie grâce à Internet, est à remettre en question. »

Avant la pandémie mondiale, nous observions avec grand intérêt les expériences qui se développaient partout en France. Les méthodologies sont fascinantes et souvent très inspirantes. Cependant, on remarque que vos grands exercices de consultation, je pense notamment au Grand débat et spécialement à la partie « Refonder l'Europe », ne produisent pas les résultats attendus. La majorité de vos dispositifs semble avoir été conçue pour entendre, mais pas forcément pour être une aide à la prise de décision des élus. Quand nous faisons, à l'Office, une consultation, il faut que cela débouche sur des recommandations pour nos représentants. Nous avons vu dans la dernière décennie une montée en capacité des citoyens qui proposent maintenant des solutions extrêmement concrètes et réfléchies. Et plus ils sont compétents, plus ils sont engagés, plus ils réclament de la rétroaction sur leurs pistes de solution. Ils ne veulent pas forcément qu'on fasse ce qu'ils ont dit mais ils veulent savoir ce qu'on a fait de leurs recommandations. C'est ce qui permet de faire de la consultation publique et de la participation citoyenne un véritable levier de transformation sociale.

¹ 45% de la population québécoise « ne se sent pas apte à faire des recherches sur Internet pour obtenir l'information qu'ils désirent et interagir avec les administrations », un foyer sur dix n'est pas branché, une personne sur cinq n'a pas accès aux technologies, etc. »

Notre défi devrait être comment gérer cet appétit de participation ? Plus les gens participent, plus ils veulent participer ! Plus l'on mobilise en amont de la décision, plus il y a chez ceux que l'on a mobilisé, une volonté d'action. Et moins ils supportent que la consultation devienne une mesure dilatoire. Il faut révéler l'ensemble des possibles, il ne faut pas forcément chercher la loi du nombre comme dans un référendum ou une élection. Il faut également éviter une démocratie qui serait à l'image des médias sociaux. Nous devons ramener des éléments de délibérations pour atteindre des objectifs collectifs.

« La majorité de vos dispositifs semble avoir été conçue pour entendre, mais pas forcément pour être une aide à la prise de décision des élus. »

On est, selon moi, à une étape où l'élu doit changer sa conception de son rôle. Il devient presque un catalyseur de projet, un animateur des milieux de vie pour une population qui prend son destin en main. La vision de l'élu ne suffit plus. À l'analyse des fonctionnaires sur la faisabilité technique, il faut désormais ajouter, avant de prendre une décision, le sa-

voir d'usage des citoyens. Ce qu'on constate, chez nous, c'est qu'après avoir réfléchi, décrit des problèmes, amené des solutions, délibéré, les personnes veulent aussi s'inscrire dans la mise en œuvre. C'est nouveau comme phénomène. Je pense que cela va de pair avec l'avènement de la ville intelligente qui a comme postulat de départ que personne n'a toute la solution mais tout le monde dispose d'un petit bout de la solution. C'est vraiment un nouveau paradigme.