
Développement local et qualité de vie

L'expérience des conseils de quartier de Québec

Martin Simard, Université du Québec à Chicoutimi.
Marcel Landry, Conseil de quartier Saint-Roch.¹

Introduction

Le Québec a largement modifié son système de gestion territoriale avec la réforme municipale de 2001. Les débats ont surtout porté sur les regroupements municipaux, laissant dans l'ombre un élément important de la réforme, soit la création d'arrondissements dans six des nouvelles villes regroupées (Montréal, Longueuil, Québec, Lévis, Sherbrooke et Saguenay). Ces nouvelles instances de gestion et de développement local ouvrent la porte à diverses interventions innovatrices à une échelle qui se rapproche du vécu quotidien des citoyens.

Dans ce contexte de renouveau de la gouvernance territoriale, il appert de faire le point sur une expérience originale en matière de gestion municipale, soit les conseils de quartier de la Ville de Québec. Bien que les conseils de quartier oeuvrent à un niveau différent des arrondissements, ils procèdent d'une même logique de décentralisation et de participation et peuvent servir d'exemple à plusieurs égards. La politique de consultation publique de l'administration municipale de Québec a permis la mise en place de conseils de quartier au milieu des années 1990. Malgré ses imperfections, cette instance est devenue un lieu d'échanges, de débats et d'initiatives de développement. En effet, les conseils de quartier favorisent la participation des intervenants locaux et de la population à l'aménagement et au développement.

Toutes ces réorganisations des administrations locales et régionales doivent s'appuyer sur une bonne connaissance des mécanismes identitaires et communautaires aux échelles infra-nationales. Au palier local, les institutions comme les arrondissements et les conseils de quartier se fondent sur le postulat qu'il existe toujours une forme de vie communautaire. Cependant, plusieurs questions se posent aux gestionnaires : Quelle échelle convient le mieux à la gestion locale, le district, le quartier ou l'arrondissement ? Quels seront les critères de délimitation

géographique ? Quels pouvoirs attribuer aux diverses instances ? À ces interrogations préliminaires s'ajouteront rapidement de nombreux questionnements sur le fonctionnement des organismes locaux, par exemple les ajustements du rôle des acteurs locaux (élus, fonctionnaires, etc.) ou la variation du dynamisme communautaire d'un quartier ou d'un arrondissement à l'autre.

Cet article a pour objectif de mettre en exergue le rôle des conseils de quartier dans l'amélioration de la qualité de vie des citoyens. La qualité de vie est une préoccupation de plus en plus présente autant dans le domaine de la recherche qu'en ce qui concerne l'élaboration des politiques urbaines et régionales². Malgré son caractère flou, la qualité de vie comporte un élément essentiel selon nous, soit le sentiment de sécurité des résidents comme nous le verrons à travers l'analyse du programme de sécurité urbaine de Saint-Roch.

La qualité de vie est une préoccupation de plus en plus présente autant dans le domaine de la recherche qu'en ce qui concerne l'élaboration des politiques urbaines et régionales.

Par ailleurs, la qualité de vie est l'objet central de l'urbanisme communautaire. Également appelé urbanisme participatif³, cette forme d'intervention ramène l'urbanisme à ses origines humanistes. En effet, l'urbanisme visait au départ le maintien d'un environnement sain ainsi que le changement social mais l'institutionnalisation de la pratique a donné lieu à certains excès bureaucratiques comme la démolition de quartiers anciens⁴.

Dans les pages qui suivent nous traiterons de la politique de consultation de Québec dont sont issus les conseils de quartier de Québec, pour ensuite décrire leur fonctionnement à partir de l'exemple du quartier Saint-Roch. Nous ferons le bilan du programme de sécurité urbaine mis en

place à l'initiative du conseil de quartier, programme qui a permis d'améliorer la qualité de vie du milieu. En dernier lieu, nous discuterons des enjeux et défis reliés à l'implantation de structures de gestion locale.

1. La politique de consultation de Québec

1.1 Le contexte socio-politique

L'année 1989 marque le début d'une ère nouvelle pour la politique municipale à Québec. Celle-ci est reliée à l'arrivée au pouvoir de l'administration du Rassemblement populaire à tendance sociale-démocrate. Ce mouvement s'apparente à l'élection du Rassemblement des citoyens à Montréal en 1986. La nouvelle administration tente de se démarquer de l'ancienne administration du Progrès-civique par une approche de gestion plus transparente et par une vision du développement urbain imprégnée des valeurs de préservation du patrimoine et de l'environnement.

C'est à l'intérieur de ce cadre que cette administration adopte la politique de consultation en 1996, au cours d'un deuxième mandat. Cette politique ambitieuse implique un nouveau défi pour les professionnels et les politiciens : l'utilisation d'une approche communautaire. Inspirée des principes de la démocratie directe, la politique de consultation de Québec comporte trois éléments principaux : création de commissions consultatives, élaboration de procédures d'audiences publiques et mise en place des conseils de quartier. Jetons un coup d'œil sur les deux premiers éléments avant de nous attarder plus en profondeur sur les conseils de quartier.

Inspirée des principes de la démocratie directe, la politique de consultation de Québec comporte trois éléments principaux : création de commissions consultatives, élaboration de procédures d'audiences publiques et mise en place des conseils de quartier.

Les commissions consultatives sont créées par le conseil municipal à titre d'organismes de réflexion et de recommandation. Composées d'élus, de fonctionnaires et de citoyens, elles s'intéressent à des problématiques touchant l'ensemble de la ville. Les commissions suivantes sont actuellement en place :

- La commission consultative Femmes et ville
- La commission consultative Jeunes et ville
- La commission consultative sur la Sécurité publique

Certaines commissions étant de nature temporaire, on parle alors de comités de suivi. Les comités de suivi actuellement en fonction sont les suivants :

- Le comité de suivi sur le budget
- Le comité de suivi sur la dépollution et la renaturalisation de la rivière Saint-Charles

En deuxième lieu, des procédures d'audiences publiques sont établies afin de permettre au comité exécutif de la ville de soumettre un projet ou une question à la consultation. Le processus est alors géré par le Bureau de consultation de la ville de Québec et présidé par la commission d'audiences publiques. Cette dernière est un organisme ad hoc formé d'experts nommés par le conseil exécutif de la Ville de Québec pour agir à titre de commissaires pour le temps de la consultation. Ce mécanisme de consultation comporte diverses règles formelles concernant, par exemple, le dépôt des mémoires. Il s'inspire du modèle du bureau d'audiences publiques en environnement du Québec (BAPE). Des audiences publiques ont ainsi été tenues sur des projets comme « rebâtir la rue Saint-Joseph » en 1998 ou « le réaménagement de l'autoroute Dufferin-Montmorency » en 2000.

1.2 Les conseils de quartier

Les conseils de quartier ont été créés progressivement entre 1996 et 1998. Leur création se réalise sur une base volontaire, soit lors du dépôt d'une demande contenant au minimum 300 signatures de citoyens, suite à une assemblée d'information organisée par les autorités municipales. La Ville de Québec a d'abord créé des comités consultatifs dans chacun des quartiers pour précéder à l'établissement d'un conseil de quartier. Aujourd'hui, on retrouve 11 conseils de quartier sur le territoire de l'ancienne ville de Québec mais d'autres devraient s'ajouter suite à la réforme municipale. Notons que le Vieux-Québec est demeuré au stade du comité consultatif. Ces conseils regroupent 12 quartiers établis selon les limites du plan d'urbanisme de la Ville de Québec (voir figure 1). Trois conseils interviennent sur des territoires contenant plus d'un quartier.

Les conseils de quartier ont été créés progressivement entre 1996 et 1998. Leur création se réalise sur une base volontaire, soit lors du dépôt d'une demande contenant au minimum 300 signatures de citoyens, suite à une assemblée d'information organisée par les autorités municipales.

Figure 1 : Les conseils de quartier de Québec

Conseils de quartier	Date de formation
Vieux-Québec / Cap blanc / Colline parlementaire	Non applicable.
Saint-Jean-Baptiste	19 - 03 - 97
Montcalm	19 - 06 - 97
Saint-Sacrement	19 - 06 - 97
Saint-Roch	01 - 05 - 97
Saint-Sauveur	07 - 12 - 98
Vieux-Limoilou	28 - 01 - 97
Lairet	12 - 05 - 97
Maizerets	08 - 05 - 97
Duburger / Les Saules	05 - 06 - 97
Neufchâtel Est / Lebourneuf	27 - 10 - 98
Neufchâtel Ouest	20 - 10 - 99

Les conseils sont composés de 9 membres élus sur une base annuelle. Ils doivent obligatoirement être formés de 4 femmes, 4 hommes et 1 représentant des gens d'affaires. Les conseillers municipaux dont le district couvre le territoire du quartier sont automatiquement membres mais sans droit de vote. Les conseils disposent chacun d'un budget de fonctionnement d'environ 6 000 \$ et ils doivent produire annuellement un rapport financier. Les conseils gèrent des dossiers ascendants ou descendants, c'est-à-dire qu'ils se prononcent sur des mandats provenant du conseil exécutif, par exemple des amendements au zonage, mais ils peuvent aussi mettre de l'avant différentes initiatives pour améliorer la qualité de vie dans le quartier.

2. Conseil de quartier et qualité de vie : l'exemple de Saint-Roch

2.1 Le quartier Saint-Roch à Québec

Le quartier Saint-Roch est l'un des quartiers centraux de Québec. Localisé dans la partie basse de la ville, il est néanmoins adjacent au Vieux-Québec et situé très près de la colline parlementaire. Saint-Roch a longtemps été un quartier ouvrier occupé successivement par l'industrie de la construction navale et l'industrie manufacturière. La proximité du port et de la gare ferroviaire ainsi que la présence de nombreux commerces d'envergure sur la rue Saint-Joseph en ont fait le véritable centre-ville de Québec dans la première moitié du XX^e siècle.

À l'aube des années 1960, les conditions de la géographie urbaine semblaient réunies pour que l'on assiste à l'érection d'un centre d'affaires de style nord-américain, comme ce fut le cas sur la rue Sainte-Catherine à Montréal. Trois facteurs paraissent expliquer l'absence

d'un tel centre d'affaires dans Saint-Roch : le choix des abords du parlement de Québec comme centre d'affaires gouvernemental, la montée du pôle commercial du boulevard Laurier à Sainte-Foy de même que la faiblesse de l'industrie manufacturière et du marché privé des espaces à bureaux au sein de l'agglomération de Québec.

Coïncé entre la montée des pôles de développement urbain et l'expansion de la banlieue pavillonnaire, le quartier Saint-Roch vit alors un déclin sur plusieurs plans : démographique, économique et urbanistique. Saint-Roch devient alors l'exemple-type du quartier défavorisé concentrant des populations marginalisées dans une région où la culture est fortement influencée par les valeurs reliées aux professions libérales et aux activités gouvernementales. Les expériences de la rénovation urbaine conduites dans les années 1960 et 1970 seront plutôt douloureuses et n'amélioreront guère la situation du point de vue des citoyens (construction d'autoroutes, démolition de logements, etc.)⁵.

À l'aube des années 1990, Saint-Roch est à la fois le signe d'un échec urbanistique, à cause des terrains vacants qu'on y retrouve, et un quartier convivial sauvegardé à proximité du centre-ville. Un programme de revitalisation est élaboré et mis en œuvre au cours de la décennie 1990. Celui-ci tente de concilier les objectifs du développement économique et du maintien de l'habitation au sein d'un espace central.

À l'aube des années 1990, Saint-Roch est à la fois le signe d'un échec urbanistique, à cause des terrains vacants

qu'on y retrouve, et un quartier convivial sauvegardé à proximité du centre-ville⁶. Un programme de revitalisation est élaboré et mis en œuvre au cours de la décennie 1990. Celui-ci tente de concilier les objectifs du développement économique et du maintien de l'habitation au sein d'un espace central⁷.

2.2 Les décisions du conseil de quartier Saint-Roch

C'est dans ce contexte que le conseil de quartier Saint-Roch est fondé en avril 1997. Le conseil de quartier semble poursuivre le mouvement amorcé par divers groupes de citoyens qui ont mobilisés la population à partir de cadres moins formels⁸. Nommons dans une progression historique, EZOP-Québec, le comité de la Côte-D'Abraham et le mouvement de l'îlot Fleurie. Au moment de la création du conseil de quartier, il existait un comité de citoyens mais celui-ci a cessé ces activités contrairement à d'autres quartiers de Québec où la double structure persiste.

Le conseil de quartier Saint-Roch se présente depuis comme l'un des plus dynamiques de la ville. À la fin de l'année 2000, celui-ci avait tenu 51 réunions sur une période de 4 ans et était intervenu dans 149 dossiers (voir figure 2). Sur ces 149 dossiers, 61 constituent des mandats de la ville alors que 52 sont plutôt des initiatives autonomes du conseil en vue d'améliorer la qualité de vie dans

le quartier (36 dossiers sont reliés à des activités diverses comme de la représentation sur un comité). Il s'agit d'un taux d'initiatives moyen de 30.3% pour les années 1999 et 2000 qui est surpassé seulement par le conseil de quartier Saint-Sacrement avec 33.5%.

Le conseil de quartier Saint-Roch se présente depuis comme l'un des plus dynamiques de la ville. À la fin de l'année 2000, celui-ci avait tenu 51 réunions sur une période de 4 ans et était intervenu dans 149 dossiers.

Les initiatives apparaissent importantes dans la mesure où elles permettent d'apprécier la capacité des conseils de quartier à enclencher une dynamique communautaire. En effet, les avis donnés au conseil de ville suite aux mandats officiels sont utiles mais ils se limitent à de l'information et à de la consultation, si l'on se réfère aux échelles de participation d'Arnstein⁹. Les initiatives s'apparentent plus au partenariat ou à la gestion déléguée, formes plus actives de participation à la gouvernance locale.

Le taux d'initiatives est toutefois imparfait en tant qu'indicateur car il peut être influencé par un nombre élevé de mandats de la Ville lors d'une année donnée. De plus, il met sur le même pied des initiatives d'ampleurs fort

Figure 2: Les décisions des conseils de quartier de Québec¹⁰

Conseils	Dossiers				Mandats				Initiatives				Taux d'initiatives				Moy. 1999-2000
	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	1997	1998	1999	2000	
Vieux-Québec	13	11	24	34	13	5	21	31	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saint-Jean-Baptiste	6	39	46	60	4	6	16	29	0	6	8	12	0	15,4	17,4	20,0	18,7
Montcalm	6	29	35	43	3	6	13	20	0	9	7	11	0	31,0	20,0	25,6	22,8
Saint-Sacrement	4	29	26	38	1	3	3	22	0	18	14	5	0	62,1	53,8	13,2	33,5
Saint-Roch	9	34	52	54	6	7	22	26	0	20	20	12	0	58,8	38,5	22,2	30,3
Saint-Sauveur	1	13	24	34	1	10	15	21	0	0	3	4	0	0	12,5	11,8	12,1
Vieux-Limoilou	10	40	44	45	3	13	21	20	0	6	5	5	0	15,0	11,4	11,1	11,2
Lairets	5	30	42	45	2	3	14	20	0	12	8	4	0	40,0	19,0	8,9	14,0
Maizerets	7	35	42	55	3	3	11	21	0	12	11	9	0	34,3	26,2	16,4	21,3
Duberger/Les Saules	8	32	46	46	3	10	17	23	0	11	17	9	0	34,4	37,0	19,6	28,3
Neuf.Est/Lebourneuf	15	18	45	54	13	8	22	29	0	0	15	12	0	0	33,3	22,2	27,8
Neufchâtel Ouest	N.D.	9	23	45	N.D.	5	10	22	N.D.	0	2	14	N.D.	0	8,7	31,1	19,9
Total	84	319	449	553	52	79	185	284	0	94	110	97	0	29,5	24,5	17,5	21,0

* 1996 correspond à la période de sept.1996 à août 1997 et l'année 1997 correspond à la période de sept. 1997 à déc. 1998.

* Les cases ombragées correspondent aux années où le comité consultatif était en fonction (pas de pouvoir d'initiatives).

* Le nombre de dossiers est composé de trois éléments: mandats, initiatives et autres.

* N.D. signifie qu'il n'y avait ni comité consultatif ni conseil de quartier.

variées. La compréhension du rôle des conseils de quartier passe donc par une analyse plus qualitative.

2.3 Le projet de sécurité urbaine dans Saint-Roch

Pour mesurer la portée réelle des interventions d'un conseil de quartier, nous décrivons l'un des projets coordonnés par le conseil de quartier Saint-Roch, soit le projet de sécurité urbaine. Ce projet a été initié en 1998 par le conseil de quartier Saint-Roch avec l'aide financière des gouvernements fédéral¹¹ et provincial¹². L'objectif était d'améliorer la qualité de vie dans le quartier. En effet, un sentiment d'insécurité s'était développé dans Saint-Roch conséquemment à la prostitution, à la vente de drogue ainsi qu'à la présence des jeunes de la rue et des motards criminalisés¹³.

L'approche du projet est simple mais efficace. Celle-ci s'inspire du développement local de type communautaire¹⁴. Il s'agit essentiellement de mobiliser la population, d'accroître la propreté et l'esthétique du quartier pour réduire les possibilités de criminalité et de violence. En bref, la revitalisation du quartier dépend non seulement d'interventions économiques ou immobilières mais aussi de l'amélioration des conditions de vie et du sentiment de contrôle des résidents sur leur environnement immédiat.

Le projet a connu trois phases : la première à l'été 1999, la seconde à l'été 2000 et la troisième à l'été 2001. Les phases ont été conçues et financées de manière autonome pour des raisons administratives mais elles découlaient d'un même objectif global et elles étaient reliées dans l'esprit des intervenants locaux, en particulier les membres du conseil de quartier.

La revitalisation du quartier dépend non seulement d'interventions économiques ou immobilières mais aussi de l'amélioration des conditions de vie et du sentiment de contrôle des résidents sur leur environnement immédiat.

La première phase visait spécifiquement l'appropriation de l'espace par les résidents et l'accroissement du sentiment de contrôle par la participation à des actions concrètes. Celle-ci a consisté en sept activités, si on exclut la gestion interne du projet par le comité de suivi.

Voici la liste des activités réalisées :

1. Embellissement de la rue Du Pont
2. Marche et fête sur la rue De la Reine
3. Épluchette de blé d'Inde à l'Îlot du Roi
4. Pleins jeux sur la rue de la Salle

5. Concours de dessins « Saint-Roch en sécurité... c'est génial »
6. Rallye « Deux miles à pieds... je découvre mon quartier »
7. Rencontre bilan sur la vie de quartier

Les seconde et troisième phases du projet ont été plus difficiles à mettre en œuvre, le financement étant plus limité. Quelques problèmes organisationnels sont également venus perturber le déroulement du projet. Ces phases subséquentes consistent surtout en une série d'activités comme la décoration à l'aide de peintures et d'œuvres artistiques des façades commerciales inoccupées sur les rues Saint-Joseph et Du Pont. Ces phases s'inspirent du principe « de la fenêtre brisée »¹⁵ qui veut que la détérioration de bâtiments et de lieux publics ait un effet d'entraînement sur l'ensemble d'un quartier. Ce phénomène physique serait basé sur une attitude d'abandon des résidents, le milieu étant associé à un espace dégradé où l'action individuelle est perçue comme étant sans conséquence.

Le projet de sécurité urbaine constitue une intervention positive même si les résultats demeurent ardu à mesurer au sens scientifique du terme. Pour les résidents impliqués, il est toutefois clair que les différentes activités et phases du projet sont l'occasion de prises de conscience et d'actions qui améliorent leur vie quotidienne.

Dans l'ensemble, le projet de sécurité urbaine constitue une intervention positive même si les résultats demeurent ardu à mesurer au sens scientifique du terme. Pour les résidents impliqués, il est toutefois clair que les différentes activités et phases du projet sont l'occasion de prises de conscience et d'actions qui améliorent leur vie quotidienne. Ils ont le sentiment d'être des acteurs du changement grâce à l'approche participative du projet. La simplicité et la convivialité des activités tranchent avec les interventions publiques habituelles. Elles n'en sont pas moins porteuses de changement, notamment elles favorisent l'établissement des relations sociales et de solidarités à l'échelle de la rue et du voisinage. Ce raffermissement du lien social est un préalable à l'auto-prise en charge du milieu et à l'émergence d'initiatives de développement.

3. Les enjeux et défis des conseils de quartier

3.1 La dimension politique des conseils

Les conseils de quartier se présentent comme une innovation institutionnelle intéressante favorisant la participation des

citoyens et une meilleure qualité de vie. Toutefois, ce type de structure politico-administrative présente des problèmes et des dilemmes qui en restreignent le fonctionnement et l'efficacité. Voyons quelques-uns de ces enjeux déjà identifiés dans des études précédentes sur la participation politique¹⁶.

En premier lieu, la question de la représentativité ou de la légitimité des conseils se pose aux yeux de plusieurs. Malgré l'élection des membres aux suffrages universels, les conseils demeurent des créatures de la ville pour une large part. D'ailleurs, la faible participation aux élections ou aux assemblées des conseils est révélatrice. Il faut cependant dire que ce constat vaut aussi pour la majorité des administrations locales au Québec, qu'il s'agisse de municipalités locales, de MRC ou de commissions scolaires.

Deuxièmement, l'enjeu de la bureaucratisation des conseils est réel considérant qu'une grande partie des activités des conseils concerne la gestion courante (courrier, assemblées, cérémonies officielles, etc.). Les avis sur des questions techniques comme les amendements aux règlements de zonage consomment également beaucoup d'énergie pour les membres des conseils malgré leur pertinence. Dans ce même ordre d'idées, la complexité des dossiers est souvent un frein à la pleine participation des membres élus et des citoyens qui assistent aux réunions. C'est ici que se rencontrent l'urbanisme réglementaire et la démarche communautaire et, il faut bien l'avouer, le mariage est plutôt tumultueux.

Dans un troisième temps, il y a la question de l'influence des conseils de quartier. Sont-ils des faire-valoir du système ou des porte-paroles actifs et efficaces pour les citoyens ? Sur ce plan, le bilan est délicat. L'analyse des décisions et actions des conseils démontre qu'un nombre impressionnant de gestes ont été posés. Néanmoins, les décisions et actions des conseils comportent plus de gestion courante que d'interventions porteuses, contrairement au cas du projet de sécurité urbaine dans Saint-Roch. On peut malgré tout affirmer que la structure existe et que, tel les MRC à l'échelle régionale, elle peut être utilisée lorsque le milieu en ressent le besoin.

Un ensemble de problèmes typiques du milieu communautaire se retrouve chez les conseils de quartier. Par exemple, le fort taux de roulement des membres élus et le manque de continuité dans la gestion des dossiers. Il ne faut pas oublier que ces conseils sont constitués de citoyens bénévoles qui sont généralement présents sur le marché du travail et qui ont, pour plusieurs, des obligations familiales.

Finalement, un ensemble de problèmes typiques du milieu communautaire se retrouve chez les conseils de quartier. Par exemple, le fort taux de roulement des membres élus et le manque de continuité dans la gestion des dossiers. Il ne faut pas oublier que ces conseils sont constitués de citoyens bénévoles qui sont généralement présents sur le marché du travail et qui ont, pour plusieurs, des obligations familiales.

3.2 La socio-géographie des quartiers

D'autres enjeux de la mise en fonction des conseils de quartier se révèlent sur un mode plus géographique. On remarque une variation dans le dynamisme des conseils selon les quartiers. À prime abord, ce dynamisme peut difficilement être associé au positionnement géographique du quartier à l'intérieur du tissu métropolitain. En effet, si l'on reprend notre indicateur du taux d'initiatives, on remarque que des quartiers anciens traditionnellement militants comme Saint-Jean-Baptiste affichent une performance moins intéressante que des quartiers de banlieue présumés individualistes tel que Duberger/Les Saules.

Cela soulève une interrogation quant à la possibilité d'évaluer le milieu communautaire par le seul intermédiaire des activités des conseils de quartier. La difficile équation conseil dynamique/communauté dynamique nous mène à la prudence. La situation de Saint-Roch apparaît paradoxale à cet égard, le conseil de quartier est très actif mais le secteur ne possède pas de comité des loisirs, faute de volontaires, contrairement aux autres quartiers. Le comité des citoyens peut aussi concentrer les forces vives du milieu et expliquer la faiblesse relative du conseil de quartier sur le modèle de Saint-Jean-Baptiste et du Vieux-Québec.

D'autre part, le bouillonnement de projets et d'idées peut être relié à certains individus ou à des groupes d'individus particulièrement engagés. À ce chapitre, on observe une présence importante de deux types de groupes, soit les retraités et les étudiants. En ce sens, le dynamisme local se révèle souvent à partir d'une grille de lecture socio-démographique.

Conclusion

L'expérience des conseils de quartier de Québec a démontré qu'il est possible de mettre en place des structures de gouvernance locale relativement efficaces dans un laps de temps assez court. Malgré leurs imperfections, ces instances politico-administratives peuvent devenir des instruments de développement local et d'amélioration de la qualité de vie dans la mesure où les citoyens embarquent dans le projet. Dans tous les cas, elles constituent au minimum des outils

d'information et de consultation qui rapprochent l'administration de la population.

L'expérience des conseils de quartier de Québec a démontré qu'il est possible de mettre en place des structures de gouvernance locale relativement efficaces dans un laps de temps assez court. Malgré leurs imperfections, ces instances politico-administratives peuvent devenir des instruments de développement local et d'amélioration de la qualité de vie.

L'avenir des conseils de quartier de Québec semble maintenant assuré malgré les bouleversements associés à la réforme municipale de 2001. En effet, les résidants de plusieurs anciennes municipalités de banlieue de l'agglomération de Québec songent à se doter de conseils de quartier pour affirmer leur caractère distinct au sein de la nouvelle ville regroupée. Cependant, une question demeure ouverte : Est-ce que les arrondissements sont appelés à prendre le relais des conseils de quartier ? S'agit-il plutôt d'instances spécifiques dont il faut chercher à harmoniser le fonctionnement ? Nous abonderions dans le sens de cette dernière affirmation. Quoiqu'ils soient intéressants comme instance de gestion, les arrondissements constituent des quasi-municipalités œuvrant à une échelle supérieure à celle du quartier. Il est important de maintenir des entités administratives à une échelle qui correspond au vécu quotidien des citoyens et à l'identité communautaire.

Au plan théorique, la relation entre la dynamique communautaire et le sentiment identitaire au sein des quartiers reste à préciser. Des études longitudinales portant sur plusieurs milieux dans différents contextes géographiques devraient être entreprises pour vérifier les facteurs qui peuvent expliquer la variation spatiale de l'identité communautaire. Quoiqu'il en soit, les conseils de quartiers contribuent de manière certaine à l'amélioration de la qualité de vie des citoyens et au raffermissement du lien social.¹⁷ ■

Notes et références

- 1 Martin Simard est géographe, urbaniste et professeur au Département des sciences humaines de l'Université du Québec à Chicoutimi. Marcel Landry est membre du Conseil de quartier Saint-Roch, Ville de Québec. Il a été président du Conseil de 1997 à 2001.
- 2 Tobelem-Zanin, C. (1995). *La qualité de vie dans les villes françaises*, Rouen, PUR.
- 3 Lacaze, J.-P. (1990). *Les méthodes de l'urbanisme*, Paris, PUF.

- 4 Wolfe, J.M. (1994). «Retour sur le passé : un survol historique de l'urbanisme canadien», *Plan Canada*, p.10-34.
- 5 Lemoine, R. (1995). «Québec : la Grande-Place. Projet avorté des artisans de la révolution tranquille», *Inter - Art actuel*, n° 62, p.5-8.
- 6 Mercier, G. (2000). «L'urbanisme des échecs urbanistiques. La rhétorique du renouveau du quartier Saint-Roch à Québec depuis 1990», in Sénécal, G. et Saint-Laurent, D. *Les espaces dégradés. Contraintes et conquêtes*, Québec, PUQ, p.237-254.
- 7 Simard, M. (2000). «Développement local et identité communautaire : l'exemple du quartier Saint-Roch à Québec», *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 45, n° 122, p.167-188.
- 8 Simard, M. (2001). «L'urbanisme communautaire à Québec : utopie ou réalité?», *Organisations et territoires*, vol.10, n° 2, p.81-89.
- 9 Arnstein, S.R. (1969). "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of American Planning Association*, Vol.35, n° 4, p.216-224.
- 10 Au plan méthodologique, nous avons utilisé les bilans annuels des activités des conseils de quartiers fournis par la Ville de Québec. Nous avons effectué un recomptage du nombre total de dossiers. De plus, nous avons intégré la catégorie «autres activités de consultation» à la catégorie «mandats» pour les années 1996, 1997 et 1998 afin d'obtenir un classement en trois catégories compatible avec le classement de l'année 2000. Pour ces raisons, nos chiffres sont légèrement différents de ceux de la Ville de Québec dans certains cas.
- 11 Centre national de prévention du crime. Programme de mobilisation des collectivités.
- 12 Ministère de la sécurité publique du Québec. Programme d'aide aux collectivités.
- 13 Landry, M., L.-M. Bouchard et R. Levaque-Charron (2000). *Pratiques de sécurité urbaine dans le quartier Saint-Roch de la ville de Québec*, Rapport préparé pour le quartier Saint-Roch.
- 14 Favreau, L. et B. Lévesque (1996). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Québec, PUQ.
- 15 Wilson, J.Q. et G.L. Kelling (1982). "Broken Windows. The Police and Neighbourhood Safety", *The Atlantic Monthly*, March 1982.
- 16 Godbout, J.T. (éd.) (1991). *La participation politique : leçons des dernières décennies*, Montréal, IQRC et Hamel, P. (1999). «La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines», *Recherches sociographiques*, Vol. XL, n° 3, p.33-68.
- 17 Plusieurs autres ouvrages ont été consultés et ont enrichi la réflexion des auteurs ; entre autres, quelques bilans annuels de la Ville de Québec et des textes comme ceux de P. Bérubé (1993), *L'organisation territoriale du Québec : dislocation ou restructuration*, Québec, Les publications du Québec ou encore A. Lemelin et R. Morin (1991), «L'approche locale et communautaire au développement économique des zones défavorisées», *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, p. 239-255.