

**Myriam Morissette (20009186)**

**RAPPORT DE STAGE**  
**Mouvements sociaux et participation publique : le cas du Conseil régional de**  
**l'environnement de Montréal**

**POL6214 : Rapport de stage**  
**Prof. Laurence Bherer**

**Université de Montréal**  
**Département de science politique**  
**Avril 2016**

## **Mouvements sociaux et participation publique : le cas du Conseil régional de l'environnement de Montréal**

Ce rapport porte sur un stage de conseil en politiques réalisé au Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE-Montréal) d'août à décembre 2015 dans le cadre de la Maîtrise en affaires publiques et internationales (MAPI) de l'Université de Montréal. J'y avais un mandat de conseil en politiques, initialement présenté comme la responsabilité de préparer les interventions sous diverses formes du CRE-Montréal pour trois consultations publiques tenues à différentes échelles de gouvernance de la région montréalaise : la consultation publique de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada, la consultation publique de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles et la consultation publique de la Ville de Montréal sur sa future politique de stationnement. Au final, mon mandat s'est plutôt traduit par la responsabilité partagée de la campagne « Montréal leader climatique » du CRE-Montréal, articulée en grande partie à travers les consultations publiques tenues par la CMM et l'OCPM. La première partie de ce rapport s'attardera à décrire l'organisme d'accueil et le mandat reçu et réalisé.

La description initiale du mandat et sa concrétisation fortement teintées par la tenue de consultations publiques m'a fait me questionner à plus d'une reprise sur les rapports qu'entretient le CRE-Montréal avec la participation publique institutionnelle. Dans le contexte de ressources limitées et de surcharge de travail dans lequel l'organisme se trouve, pour quelles raisons le CRE-Montréal participe-t-il autant aux consultations publiques? Comment cette

participation s'explique-t-elle au-delà des motivations admises et perçues? Et quels en sont les effets sur le CRE-Montréal? La seconde partie de ce rapport s'articulera autour de ces questions.

Nous verrons que les acteurs des mouvements sociaux affirment participer aux consultations publiques pour deux types de raisons : la première, liée aux occasions d'éducation et d'apprentissage et la seconde, liée aux dimensions symboliques de la participation (Laforest 2000) et que, dans le cas du CRE-Montréal, la seconde semble dominer. Ensuite, nous constaterons que la participation aux consultations publiques s'inscrit à la suite de demandes de démocratisation de la gestion publique des mouvements urbains montréalais (Hamel 2008), dans le cadre de l'évolution des répertoires d'action, influencée notamment par la structure d'opportunité politique (Tilly et Tarrow 2008), ainsi que dans le contexte de l'institutionnalisation et de la professionnalisation des mouvements sociaux et de leurs acteurs (Tarrow 2011), deux tendances auxquelles le mouvement environnementaliste québécois et le CRE-Montréal n'échappent pas (Vaillancourt 2010). Enfin, nous concluons par un effet possiblement ambivalent de la participation publique sur les mouvements sociaux et leurs acteurs (Blatrix 2002; Neveu 2011) que j'ai pu constater au CRE-Montréal.

## **2. DESCRIPTION DE L'EXPÉRIENCE DE STAGE**

### **2.1 Le Conseil régional de l'environnement de Montréal**

Le CRE-Montréal œuvre depuis 20 ans dans le domaine de la protection de l'environnement et de la promotion du développement durable sur l'île de Montréal, et parfois plus largement au niveau de la région métropolitaine de Montréal. À l'instar des autres (15) Conseils régionaux de l'environnement du Québec, le CRE-Montréal agit pour faire progresser des dossiers sur une

base territoriale, ce qui le distingue d'autres organismes environnementaux, locaux ou nationaux, davantage axés sur des enjeux particuliers. Autre particularité : l'organisme se veut avant tout un espace de regroupement et de concertation en environnement et s'appuie conséquemment sur ses membres corporatifs (des groupes écologistes et environnementaux comme le Centre d'écologie urbaine de Montréal et la Fondation David Suzuki, des coopératives comme la Coop d'habitation Val Perché, des organismes parapublics comme la Direction de la santé publique de Montréal-centre, des entreprises privées comme Communauto et Rayside architecte ou d'économie sociale comme Bâtir son quartier, des municipalités comme la Ville de Dollard-des-Ormeaux et des organismes divers comme Culture Montréal et Héritage Montréal<sup>1</sup>) pour développer ses prises de position, ses campagnes et ses projets.

Le CRE-Montréal organise son action autour de thématiques, ou de campagnes : les espaces verts et les milieux naturels, les matières résiduelles, le transport, l'eau, la qualité de l'air et des dossiers dits transversaux comme le développement durable, l'aménagement du territoire et les changements climatiques (sur lesquels j'ai travaillé pendant mon stage au sein de l'organisme). Cette action est portée par la direction de l'organisme et les (2) responsables de campagnes, assistés de chargées et agents de projets et de communications, qui sont impliqués dans plusieurs lieux de réseautage, des tables de discussion et des comités consultatifs sur ces thématiques.

L'organisme intervient en environnement et dans le débat public sur l'environnement sous de nombreuses et diverses formes, oscillant entre collaboration avec les décideurs (à la fois politiques et économiques) et contestation de leurs interventions. Parmi ces formes d'intervention : la concertation (en tant qu'initiateur ou encore en tant que participant), le suivi

---

<sup>1</sup> La liste complète et à jour des membres se trouve sur le site internet du CRE-Montréal : <http://www.cremtl.qc.ca/membres-corporatifs>.

de l'actualité locale et régionale afin d'assurer une vigilance quant aux décisions ayant un impact majeur sur l'environnement et le développement durable, la réalisation de projets (ex. les projets ILEAU et Vieillir en santé dans des quartiers sécuritaires), le participation à des partenariats (ex. avec la direction régionale de santé publique et la Société de transport de Montréal), la formation de coalitions formelles ou informelles (ex. l'Alliance TRANSIT pour le financement du transport collectif, Piétons Québec, la Coalition climat Montréal et les liens privilégiés avec les membres et autres organismes locataires de la Maison du développement durable), des interventions médiatiques (ex. chronique sur CIBL, entrevues fréquentes avec des journalistes de la presse écrite et de la radio-télévision), la tenue d'événements (ex. les semaines de la mobilité, conférences et panels divers à la Maison du développement durable), la participation aux espaces institutionnels de participation publique, des activités de représentation du secteur de l'environnement auprès des décideurs (élus, conseils d'administration, fonctionnaires), la rédaction et la diffusion de déclarations et de pétitions (ex. la Déclaration pour un Montréal leader climatique), la rédaction de lettres aux décideurs ou encore la coordination de recherche et de publications (ex. sur le stationnement). Notons cependant que cette énumération ne prétend pas constituer un portrait exact et exhaustif des formes d'action du CRE-Montréal; elle n'est que le reflet d'observations effectuées à l'automne 2015. De même, il m'est impossible d'affirmer si (et comment) ces formes d'actions s'inscrivent dans le temps.

Le CRE-Montréal est impliqué dans un nombre impressionnant de dossiers et ses formes d'actions sont nombreuses et diversifiées. Cela nous a semblé un témoignage du dynamisme de l'organisme, voire de son influence dans l'arène montréalaise. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] Cette section  
relate des observations sur le fonctionnement interne du CRE-Montréal.

Plusieurs facteurs contribuent cependant à expliquer cette situation, que nous regrouperons sous deux forces contraires et impliquant des effets de rétroaction : la nature de la mission de l'organisme et un manque de ressources. D'une part, sa mission plutôt large de protection de l'environnement et de promotion du développement durable sur l'île de Montréal force le CRE-Montréal, dans une certaine mesure, à être de tous les dossiers et les batailles. Son penchant pour la concertation et la mobilisation de la société civile l'amène en plus à entretenir des liens avec un grand nombre d'acteurs de la société civile et de décideurs. En prime, son ancrage territorial le pousse à agir à et comprendre plusieurs échelles de gouvernance : les arrondissements, la ville, l'agglomération, la région métropolitaine, de même qu'à prendre en compte l'influence des paliers provincial et fédéral sur l'environnement montréalais. Les dossiers sont donc nombreux, de même que les sollicitations d'implications dans divers actions, comités et conseils d'administration, et le cadre d'intervention complexe, ce qui se traduit par une charge de travail et un niveau de professionnalisation requis assez élevés.

Mais, d'autre part, les ressources (autant humaines que financières) sont limitées au sein de l'organisme et ne lui permettent pas nécessairement une implication à la hauteur de ses ambitions. Malgré la volonté des gens qui y militent et y travaillent, il est difficile, voire impossible, d'avoir suffisamment de temps et de fonds pour être de toutes les campagnes en

environnement et en développement durable sur l'île de Montréal (et même au-delà parfois). Des choix s'imposent donc [REDACTED]. Le financement est quant à lui difficile à obtenir, surtout dans le contexte actuel de resserrement budgétaire. Une part considérable du financement de l'organisme dépend du financement de projets (64 à 65 % des revenus pour 2013-2014 puis 2014-2015 mais des sommes un déclin absolu)<sup>2</sup>; les responsables de campagnes se doivent donc de mettre sur pied des projets en lien avec leurs champs d'intervention afin d'obtenir les fonds nécessaires à la poursuite des activités de l'organisme. Cela crée une pression en faveur des projets et réduit le temps pour des dossiers moins productifs ou rentables du point de vue du financement. En même temps, ce manque de financement pousse la direction et les chefs de campagnes à en faire encore plus, à être d'encore plus de campagnes, de projets et de comités afin de ne pas manquer d'occasions et de ne pas perdre de leur influence.

## **2.2 Un mandat de conseil en politiques**

J'avais initialement un mandat de conseil en politiques qui devait principalement consister à préparer les interventions de l'organisme (mémoires, communiqués de presse, communications avec les membres et partenaires, etc.) dans le cadre et en marge de trois consultations publiques tenues à diverses échelles de gouvernance de la région montréalaise : la consultation publique de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de

---

<sup>2</sup> Pour plus de détails sur le financement du CRE-Montréal, consulter les rapports d'activité de 2013-2014 et de 2014-2015, les seuls présentant des données sur le financement (CRE-Montréal 2014; CRE-Montréal 2015). On y constate que le CRE-Montréal a enregistré un surplus de 4 407\$ en 2013-2014 et un déficit de 28 388\$ en 2014-2015. Cette même année, le financement de soutien à la mission a diminué de 19 858\$ et le financement provenant de projets nationaux et régionaux a diminué de 18 238\$. La subvention statutaire du MDDLCC est restée stable et les cotisations de membres ont à peine reculé. Le financement provenant de projets a par ailleurs possiblement diminué davantage pour l'année 2015-2016; c'est le constat qui circulait à l'interne pendant mon stage.

TransCanada, la consultation publique de l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles et la consultation publique de la Ville de Montréal sur sa future politique de stationnement.

Si le mandat a initialement été présenté en lien avec ces trois consultations publiques, il s'est plutôt présenté, dans la pratique, comme la responsabilité partagée d'une campagne dite (à l'interne) de « décarbonisation » de Montréal dans laquelle les consultations publiques nommées ci-haut s'inscrivaient. Au final, elles n'auront cependant été que deux; la consultation publique de la Ville de Montréal sur sa future politique de stationnement s'est déroulée à l'hiver et au printemps 2016.

### *2.2.1 La consultation publique de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada*

La commission environnement de la CMM a tenu, en septembre et en octobre 2015, une consultation publique sur le projet Énergie-Est de TransCanada. L'objectif annoncé de cette consultation était de sonder les citoyen-ne-s, organismes et groupes d'intérêts de la région métropolitaine de Montréal afin de développer une position métropolitaine à présenter dans le cadre des consultations publiques du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (Québec) et de l'Office national de l'énergie (Ottawa) sur le même projet. Cette position a été dévoilée en janvier 2016.

La consultation publique s'est déroulée en deux phases. Il y a d'abord eu un questionnaire en ligne auxquels citoyen-ne-s, organismes et groupes d'intérêts de la région métropolitaine de Montréal étaient invités à répondre. Il y a ensuite eu un processus conventionnel de consultation, c'est-à-dire la diffusion d'un document d'information au sujet de la portion du projet oléoduc



Énergie-Est traversant le territoire de la région métropolitaine de Montréal et un appel de mémoires qui ont, pour la plupart, été présentés dans le cadre de neuf audiences tenues dans différents lieux de la région métropolitaine de Montréal en septembre et en octobre.

Le CRE-Montréal a participé de deux façons à la consultation publique de la CMM. Il a d'abord contribué à la rédaction du mémoire dit commun du Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement (Bourke, Chaperon et Morissette 2015) qui devait servir à alimenter les mémoires des Conseils régionaux de l'environnement des régions concernées par le tracé de l'oléoduc Énergie-Est dans la région métropolitaine de Montréal. Il a aussi rédigé son propre mémoire (Deny, Gravel et Morissette 2015) qui portait d'une part sur les risques environnementaux et sécuritaires locaux (lire montréalais) du projet d'oléoduc Énergie-Est et d'autre part sur les considérations plus globales à prendre en compte dans le cadre de l'évaluation du projet (c'est-à-dire la nécessité de prendre en compte les émissions en aval et en amont du projet, l'importance de s'opposer à l'expansion des sables bitumineux dans une perspective de lutte contre les changements climatiques, etc.).

Pour l'organisme, il s'agissait de saisir l'opportunité de cette consultation publique pour dénoncer les risques environnementaux et sécuritaires encourus par la construction et la phase d'opération de l'oléoduc Énergie-Est sur le territoire montréalais et l'incohérence du projet avec les politiques en vigueur sur le territoire. La consultation publique sur Énergie-Est offrait aussi une opportunité au CRE-Montréal de réclamer un leadership montréalais dans l'opposition à ce projet et d'ainsi positionner sa campagne « pour un Montréal leader climatique », en réactivation au début de l'automne 2015, qui consiste justement à réclamer un leadership montréalais sur la question de la lutte contre les changements climatiques et à obtenir des actions à la fois ambitieuses et concrètes en ce sens de l'administration Coderre.

Dans le cadre de mon mandat, j'ai été en charge de la rédaction, en totalité ou en partie (pour celui du RNCREQ), de ces mémoires. Concrètement, ma tâche a consisté à effectuer des recherches et de la rédaction sur les impacts et les risques montréalais et plus globaux (principalement environnementaux, mais aussi sociaux et économiques) attendus du projet Énergie-Est ainsi que sur la cohérence du projet avec les politiques (de la CMM, de l'Agglomération de Montréal et de la Ville de Montréal) en vigueur sur le territoire traversé. J'ai aussi été amenée à tenir des rencontres avec des représentants du RNCREQ et des autres Conseils régionaux de l'environnement de la région métropolitaine pour discuter des angles d'argumentation à retenir ainsi qu'à rédiger du matériel de communication supplémentaire pour diffuser la participation du Conseil régional de l'environnement de Montréal à la consultation publique de la CMM et sa position sur le projet d'oléoduc Énergie-Est. De façon générale, j'ai été amenée à cadrer les interventions du CRE-Montréal effectuées dans le cadre de cette consultation publique à l'intérieur de la campagne « Montréal leader climatique ».

### *2.2.2 La consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles*

L'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) a lancé en octobre 2015 la consultation publique sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles dont le mandat est de trouver des solutions concrètes, ambitieuses et réalisables pour réduire la consommation d'énergies fossiles de la collectivité. Cette consultation publique est issue du droit d'initiative en matière de consultation publique, exercé par Matthew Chapman au printemps 2015 et ce, en étroite collaboration avec le CRE-Montréal. L'organisme a en effet soutenu M. Chapman dans

ses démarches en vue de l'obtention de cette consultation, notamment par la formation de la cellule Action climat Montréal et de la Coalition climat Montréal, qu'il pilotait encore, conjointement avec Équiterre et le Réseau québécois pour la simplicité volontaire, au début de l'automne 2015.

Le droit d'initiative en consultation publique<sup>3</sup> est un outil permettant à un-e citoyen-ne ou membre d'association communautaire, de club sportif, de groupe étudiants ou autres d'obtenir une consultation publique de la Ville de Montréal ou d'un arrondissement sur une question soulevant des enjeux importants pour la communauté. Un projet de pétition doit être rédigé, appuyé par au moins 25 signataires et jugé recevable. C'est à ce moment, dans le cas qui nous intéresse, que le CRE-Montréal et d'autres organismes ont été approchés par M. Chapman. La pétition doit ensuite recueillir un certain nombre de signatures. Pour une demande de consultation publique en arrondissement, le nombre de signatures recueillies doit être d'au moins cinq pourcent du nombre de personnes âgées de 15 ans et plus vivant sur le territoire ou d'au moins 5000 dans le cas des arrondissements très peuplés. Pour une demande de consultation publique à l'échelle de la Ville, au moins 15 000 personnes âgées de 15 ans et plus et vivant sur le territoire de la Ville de Montréal doivent signer la pétition et ce, dans un délai de 90 jours. Dans le cas qui nous intéresse, le CRE-Montréal, à travers la cellule Action Climat Montréal et ensuite la Coalition climat Montréal a participé à la mobilisation et à la diffusion de la pétition. Au final, la consultation publique fut annoncée par le maire Denis Coderre avant même que la condition du nombre minimal de signatures ne soit remplie (Houde-Roy 2015).

---

<sup>3</sup> Voir le site internet de la Ville de Montréal pour plus de détails sur le droit d'initiative en consultation publique : [http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?\\_pageid=6578,56915583&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=6578,56915583&_dad=portal&_schema=PORTAL).

La consultation publique s'est déroulée en trois phases. La première, auquel le Conseil régional de l'environnement de Montréal a abondamment contribué, a pris la forme d'activités citoyennes contributives et d'une plateforme électronique de consultation, qui a donné lieu à un dossier synthèse des préoccupations et suggestions citoyennes remis au maire Denis Coderre avant sa participation à la Conférence de Paris sur les changements climatiques en décembre 2015. La seconde a pris la forme d'un marathon créatif à l'hiver 2015 et la dernière, la forme plus conventionnelle d'audiences publiques pour la présentation d'avis et de mémoires et du dépôt de mémoires.

Le CRE-Montréal a participé de plusieurs façons à la consultation publique de l'OCPM. L'organisme a d'abord contribué, par son appui au citoyen Matthew Chapman, à la mobilisation citoyenne pour l'obtention de cette consultation publique par le droit d'initiative. L'organisme a ensuite contribué à faire connaître cette consultation dans son réseau de membres et de partenaires, de même qu'à l'extérieur afin de maximiser la participation. Il l'a fait par la rédaction de communiqués de presse et de brèves dans son bulletin bi-mensuel, l'envoi de courriels à ses membres et partenaires, le partage et le relais d'information sur les médias sociaux et l'utilisation fréquente du mot clic #VertMtl, le mot clic officiel de la consultation sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles de l'OCPM. Le CRE-Montréal a aussi tenu une activité citoyenne contributive avec des « experts » et alimenté la plateforme de consultation en ligne. Enfin, il a rédigé un mémoire (Morissette 2016) présentant notamment le fruit de ses efforts récents de concertation en lien avec la réduction de la consommation d'énergies fossiles ainsi que de ses recherches sur les solutions à mettre en œuvre au niveau des villes. À ma connaissance, il n'a pas participé au marathon créatif qui s'est déroulé à l'hiver 2016.

La consultation sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles est au cœur de la campagne « Montréal leader climatique » du CRE-Montréal. Pour l'organisme, il s'agissait d'utiliser la fenêtre de cette consultation et le contexte fécond de la Conférence de Paris sur les changements climatiques pour mobiliser et obtenir des engagements ambitieux et concrets en faveur de la lutte contre les changements climatiques à l'échelle montréalaise. La consultation publique et ses différentes phases lui ont donné l'occasion de ramener ce sujet à l'ordre du jour sur une base régulière et de mettre de l'avant les solutions qu'il privilégie et ce, de façon plus globale que ses interventions ponctuelles sur des sujets plus précis comme le financement du transport collectif ou encore l'amélioration des réseaux cyclables et piétonniers.

Dans le cadre de mon mandat, j'ai été en charge de la participation sous ses différentes formes du CRE-Montréal à la consultation publique de l'OCPM de même que de ses interventions en marge de celle-ci. En ordre de temps consacré, ma tâche a consisté à effectuer de la recherche et de la rédaction pour le mémoire du CRE-Montréal, analyser les politiques actuelles de la Ville de Montréal en matière de lutte contre les changements climatiques, l'organisation et l'animation de l'activité citoyenne contributive tenue par l'organisme, l'animation au nom du CRE-Montréal de la plateforme de consultation en ligne, la rédaction de courriels, de communiqués de presse et de nouvelles brèves au sujet de la consultation, la veille de l'actualité en lien avec le thème de la consultation et la tenue de rencontre avec des partenaires, membres de la Coalition climat Montréal et employés de l'OCPM. Somme toute, cette consultation aura occupé la majeure partie de mon temps, du moins à compter d'octobre 2015.

### *2.2.3 Au-delà des consultations publiques : la campagne « Montréal leader climatique »*

Au final, si le mandat a initialement été présenté en lien avec les consultations publiques décrites ci-haut, il s'est plutôt présenté, dans la pratique, comme la responsabilité partagée d'une campagne de « décarbonisation » de Montréal portée par le CRE-Montréal. La campagne « Montréal leader climatique » vise à obtenir des engagements concrets et ambitieux de l'administration montréalaise en faveur de la lutte contre les changements climatiques et d'une réelle transition vers une société sobre, voire neutre, en carbone.

Les consultations publiques de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada et de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles ont bien sûr chacune eu une place particulière dans la campagne jusqu'à maintenant. Elles représentaient des occasions pour le CRE-Montréal de réclamer un leadership montréalais dans la lutte contre les changements climatiques et d'ainsi positionner la campagne en plus de mettre de l'avant des revendications concrètes de mesures et politiques à mettre en œuvre dans la lutte contre les changements climatiques à l'échelle montréalaise. Les consultations permettaient aussi de mettre à l'agenda la lutte contre les changements climatiques et de le garder d'actualité, d'élargir la fenêtre de couverture médiatique de la période plus restreinte de la Conférence de Paris sur les changements climatiques et de maintenir la mobilisation de la société civile montréalaise autour de cet enjeu.

La campagne « Montréal leader climatique » dépasse néanmoins la participation à ces consultations publiques et la mobilisation en marge de celles-ci. Elle porte une revendication forte, celle de l'atteinte de la « carboneutralité » pour le 400<sup>e</sup> anniversaire de la Ville de Montréal, et a donné lieu à un vaste effort de mobilisation de la société civile montréalaise.

Cet effort de mobilisation a d'abord pris la forme d'une implication au sein de la Coalition climat Montréal (une Coalition d'organismes montréalais et nationaux principalement mais non exclusivement écologistes et environnementalistes) pour l'obtention d'une consultation publique sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles par la récolte de signatures à une pétition la réclamant ainsi que pour la mobilisation de la société civile et des citoyens autour de l'enjeu. Il a ensuite pris la forme d'une déclaration, la Déclaration pour un Montréal leader climatique, endossée par 70 organismes montréalais de différents secteurs de la société civile et appelant la Ville de Montréal à prendre des engagements ambitieux à l'approche de la Conférence de Paris sur les changements climatiques et à faire sienne la revendication d'atteinte de la « carboneutralité » (CRE-Montréal 2015). Dans le cadre de mon mandat, j'ai donc aussi été en charge de la rédaction et de la diffusion de la Déclaration pour un Montréal leader climatique ainsi que de la recherche d'appuis.

### **2.3 Le fonctionnement interne et les relations de travail au CRE-Montréal**

À l'interne, le CRE-Montréal s'organise principalement autour de campagnes (air, développement durable, eau, matières résiduelles, espaces verts, milieux naturels, aménagement du territoire, changements climatiques et transport) et des (trois) responsables de campagnes. Ces derniers sont en charge de projets et d'actions visant à faire avancer des dossiers sous ces thèmes. Mon stage était sous la responsabilité de Félix Gravel, le responsable des campagnes transport, GES et aménagement du territoire et concernait surtout, bien que non exclusivement, la question des changements climatiques.

Une fois les orientations, stratégies et formes d'action déterminées ou approuvées par la direction lors de rencontres individuelles ou d'équipe, les responsables de campagnes jouissent d'une assez grande autonomie. Ce fut la même chose pour moi; les stratégies, les formes d'action et les angles argumentaires étaient élaborées avec mon superviseur de stage et je travaillais ensuite de façon autonome, en étant malgré tout en relation avec les autres employés du CRE-Montréal.

[REDACTED]



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] *Cette section est un retour d'expérience critique sur mon encadrement et mon intégration au sein du CRE-Montréal.*

### **3. LES MOUVEMENTS SOCIAUX, LES ACTEURS DES MOUVEMENTS SOCIAUX ET LA PARTICIPATION PUBLIQUE**

Le CRE-Montréal, à l'instar de bien d'autres acteurs des mouvements urbain et environnementaliste québécois, manque de ressources. Son financement dépend de plus en plus de projets et les tâches s'accumulent pour les gens qui y travaillent et y militent

*Cette section est un commentaire sur les conséquences perçues du manque de ressources.*

Reste que le CRE-Montréal consacre beaucoup de temps aux consultations publiques, sans pour autant sembler convaincu de son efficacité, de l'apport de cette forme d'action dans l'avancement de ces dossiers. Cet automne, pendant mon stage au sein de l'organisme, la majeure partie de mon temps a été occupé par la participation à deux consultations publiques, l'une d'elle en partie réclamée par le CRE-Montréal; c'était d'ailleurs le motif initial de mon embauche. En outre, pour cette même période, des responsables de campagnes ont pris le temps de participer à deux autres consultations publiques, soit les consultations publiques de la CMM sur le Plan métropolitain de gestion des matières résiduelles (PMGMR) 2015-2020 et de la Ville de Montréal sur le Plan de conservation du site patrimonial du Bois-de-Saraguay, en plus d'en réclamer ou de se préparer à d'autres comme celles de l'OCPM sur les quartiers avoisinants Turcot, de la Ville de Montréal sur sa future politique de stationnement et sur l'avenir du terrain de Pierrefond Ouest.

Dans ce contexte, comment expliquer l'importance et le temps accordés aux consultations publiques et le devoir que semble se faire le CRE-Montréal de participer? Dans ce qui suit, nous verrons que les acteurs des mouvements sociaux affirment participer aux consultations publiques pour deux types de raisons (Laforest 2000) et que cette participation aux consultations publiques s'inscrit à la suite de demandes de démocratisation des mouvements urbains (Hamel 2008), dans le cadre de l'évolution des répertoires d'action (Tilly et Tarrow 2008), ainsi que dans le contexte de l'institutionnalisation et de la professionnalisation des mouvements sociaux et de leurs acteurs (Tarrow 2011).

Cela nous mène en plus à nous questionner sur les effets de cette participation sur les formes d'action du CRE-Montréal et, plus largement, des mouvements sociaux. La participation publique, et plus particulièrement dans le cas qui nous intéresse les consultations publiques, restreint-elle l'action des acteurs et des mouvements sociaux ou ne crée-t-elle pas un autre lieu de contestation? Assiste-t-on à un élargissement ou à un rétrécissement des formes d'action, dans le second cas au profit d'actions plus institutionnelles et moins contestataires? La littérature consultée (Blatrix 2002; Neveu 2011) parle d'un effet ambivalent, se situant entre « domestication » des acteurs et des mouvements et mise en disponibilité d'un nouveau lieu de contestation.

### **3.1 La participation des acteurs des mouvements sociaux aux consultations publiques : une double motivation**

Pour quelles raisons les acteurs des mouvements sociaux participent-ils aux consultations publiques? Le CRE-Montréal semble y voir une opportunité de mettre à l'agenda ses campagnes

et ses revendications et d'obtenir des retombées médiatiques. Mais, au-delà des considérations stratégiques ou tactiques, l'organisme semble aussi participer parce que c'est en quelque sorte ce qu'on attend de lui.

Laforest (2000), dans une étude consacrée entre autres à cette question, avance que les motivations des acteurs de la société civile qui prennent part aux consultations publiques dépassent le seul désir d'influencer le gouvernement ou une politique précise. La plupart des acteurs étant plutôt réaliste quant à leur pouvoir d'influence à travers la consultation publique, ils y participent plutôt et principalement pour deux autres raisons : l'occasion d'éducation et d'apprentissage et les dimensions symboliques de la participation.

La première motivation des acteurs repose principalement sur des actions à l'interne des organisations. La consultation publique peut ainsi représenter une occasion pour les acteurs « [d']entreprendre une réflexion, [d'] étoffer leur position, [de] développer une analyse et [d'] étayer leurs arguments » (Laforest 2000, 34) ou encore, faute de ressources suffisantes pour un tel exercice, « de demander l'avis de leurs membres » (Laforest 2000, 35) sur l'enjeu étant l'objet d'une consultation publique. En ce sens, les acteurs de la société civile utilisent la consultation publique pour consolider leur base de même que leur positionnement.

Leur seconde motivation a trait aux dimensions symboliques de la participation. Dans cette perspective, la participation des acteurs de la société civile prend plusieurs sens. Notamment, il s'agit pour les acteurs d'utiliser la consultation publique pour « faire reconnaître leur rôle de représentation » (Laforest 2000, 35) par la prise de parole ou encore « [d']une occasion d'intervenir dans le débat politique et de faire part de leur opinion » (Laforest 2000, 35) via l'espace public mis à leur disposition. Alternativement, la consultation publique représente aussi

pour les acteurs « une occasion d'exprimer symboliquement leur opposition par la mobilisation » (Laforest 2000, 36) en ayant recours à une double stratégie de participation par des voies à la fois institutionnelles et moins conventionnelles. D'autres acteurs lient plutôt leur participation « au sens du devoir » et de représentation des intérêts de leurs membres (Laforest 2000, 35) ou encore au principe de l'exercice d'un droit démocratique et du droit de participation au débat public (Laforest 2000, 37).

À ces motivations s'ajoute l'attrait de la couverture médiatique de la consultation publique (Laforest 2000, 37). La présence des médias permet en effet à certains acteurs de se faire connaître comme interlocuteur légitime, de rejoindre un public plus large, de faire connaître les intérêts qu'ils défendent et de porter leurs revendications dans d'autres arènes. La couverture médiatique permet en quelque sorte d'amplifier l'effet de leur participation. Pour plusieurs acteurs de la société civile, il s'agirait d'un attrait non-négligeable de la consultation publique.

Au CRE-Montréal, la seconde motivation, liée aux dimensions symboliques de la participation, semble primer dans la décision de prendre part aux consultations publiques. Comme l'organisme a une responsabilité de représentation de ses membres et, plus largement, de l'environnement et du développement durable sur le territoire de l'île de Montréal, il se doit en quelque sorte de prendre part aux consultations ayant trait à sa mission. Devoir de participer donc, mais aussi attente de la part des élus et des décideurs qui sont somme toute habitués de voir intervenir le CRE-Montréal dans certains dossiers. Dans le cas de la consultation publique de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada, cette attente de participation fut d'ailleurs exprimée au responsable des campagnes transport, GES et aménagement du territoire du CRE-Montréal par au moins un membre de la commission de l'environnement de la CMM.

Mais au-delà du devoir de représentation, le CRE-Montréal utilise aussi les consultations publiques comme une plateforme de plus pour intervenir dans le débat politique et mettre de l'avant les revendications au cœur de ses campagnes, comme l'adhésion par la Ville de Montréal à un objectif de « carboneutralité » et la prise d'engagements ambitieux en faveur du climat. L'organisme ne s'empêche pas non plus de mener une double stratégie de participation aux consultations publiques et d'actions parallèles moins conventionnelles. Ainsi, les consultations publiques, réclamées ou non, permettent de mettre à l'agenda des enjeux et des revendications formulées autrement dans le cadre des campagnes et d'ainsi multiplier les occasions d'influence et de prise de parole.

Pour cette raison, les contributions (sous formes de mémoire, de communiqués, de présentation verbale ou autre) du CRE-Montréal dans le cadre des consultations publiques de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada et de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles ne répondaient pas seulement aux questions soulevées par les consultations publiques, mais dépassaient généralement le cadre proposé pour mettre de l'avant d'autres facettes des campagnes de l'organisme. Par exemple, dans le cas de la consultation de la CMM, le CRE-Montréal, à l'instar du regroupement national des CRE, a beaucoup insisté sur les avantages économiques de la réduction de la consommation de pétrole (un argument central de la démarche nationale et locale Par notre propre énergie), sur les émissions de GES liées à la production de pétrole issu des sables bitumineux et sur la nécessité pour Montréal de se positionner comme leader de la lutte contre les changements climatiques (le message central de la campagne Montréal leader climatique), alors que ce n'était pas nécessairement le cadrage retenu par les autorités responsables de la consultation publique. Dans le cas de la consultation de l'OCPM, le CRE-Montréal a contribué à la mobilisation visant à réclamer la tenue d'une

consultation publique en ayant expressément comme un de ses objectifs la mise à l'agenda prolongée (c'est-à-dire, au-delà de la période de couverture médiatique de la COP21) de l'enjeu de la lutte contre les changements climatiques au niveau des villes. La consultation, telle que conçue en plusieurs moments forts, le lui permet.

Pour ces consultations, et plus particulièrement pour celle de l'OCPM, le CRE-Montréal a en plus mené une série d'actions parallèles moins conventionnelles; en d'autres mots, l'organisme n'a pas limité son action à la consultation publique mais lui a plutôt apposé des formes d'action davantage ancrées dans le répertoire de la contestation. La rédaction de communiqués sur le ton de la dénonciation et de la revendication, la signature de pétition, la rédaction et la diffusion de la Déclaration pour un Montréal leader climatique, la mobilisation de la société civile et des tentatives de mise sur pied de coalitions formelles ou informelles sont des exemples.

Sans être le principal motif de participation du CRE-Montréal aux consultations publiques, ces dernières donnent néanmoins lieu à des actions d'apprentissage et d'éducation à l'interne. Dans tous les cas, les membres et partenaires ont été consultés et leurs avis ont permis à l'organisme d'étoffer et de consolider son positionnement sur les enjeux. Il s'agissait d'ailleurs de la nature de notre mandat, tel qu'initialement décrit, que de faire avancer la réflexion du CRE-Montréal (à la fois par la recherche et les relations avec les membres et partenaires) et de rédiger ses avis sous forme de mémoires et de communiqués dans le cadre des consultations de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada et de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles. Il ne s'agissait donc pas pour l'organisme de reprendre ses prises de position passées, mais plutôt de proposer davantage d'éléments et d'amener plus loin ses revendications.

Dans le cas de la première consultation, celle de la CMM, le CRE-Montréal a consulté les représentants des CRE de la région métropolitaine de Montréal dans un esprit d'échange de renseignements et de convergence des positionnements des CRE et de leur regroupement national (le RNCREQ). Le CRE-Montréal a aussi consulté certains de ses membres et partenaires détenant une certaine expertise sur l'enjeu du transport par oléoduc (la Fondation David Suzuki, Greenpeace et Équiterre, notamment) ou encore sur les risques posées pour la faune, la flore et les milieux humides et aquatiques (les comités ZIP de la région métropolitaine, par exemple). Dans le cas de la seconde consultation, celle de l'OCPM, le CRE-Montréal a pris le temps de mener diverses activités permettant à ses membres et ses partenaires de faire avancer sa réflexion; ce fut le cas avec le Forum d'idées sur la réduction de la consommation d'énergies fossiles tenu en juin 2015, avec l'activité citoyenne contributive tenue dans le cadre de la consultation publique de l'OCPM en novembre 2015 ainsi qu'avec les relations informelles entretenues avec des représentants d'organismes comme Équiterre et Vivre en Ville.

Somme toute, si l'apprentissage et l'éducation ne semblent pas les premiers motifs de participation du CRE-Montréal aux consultations publiques, ils n'en demeurent pas moins des effets importants. Un même constat peut être fait pour l'attrait de la couverture médiatique. S'il est clair que le CRE-Montréal ne base pas sa décision de participer à une consultation publique sur la présence de journalistes, le fait demeure que cette présence lui donne une opportunité de faire rayonner ses revendications au-delà de l'arène plus limitée de l'audience. Des communiqués de presse sont d'ailleurs systématiquement émis par le CRE-Montréal à toutes les étapes des consultations publiques auxquelles il prend part : l'annonce, le dévoilement du mandat, la publication de son mémoire et la publication du rapport de consultation, et un plan de



communication et de diffusion développé en marge de toutes les consultations publiques auxquelles le CRE-Montréal participe. Les retombées médiatiques sont toujours importantes.

### **3.2 Au-delà des motivations des acteurs, un contexte propice**

D'autres facteurs, notamment liés à la transformation des (nouveaux) mouvements sociaux et de leur répertoire d'action, contribuent à expliquer la participation des acteurs des mouvements sociaux aux consultations publiques. Sans toutefois offrir une explication causale de leur participation aux consultations publiques, ces facteurs nous permettent néanmoins de proposer une explication plus complète allant au-delà des motivations et des stratégies des acteurs. Ils nous permettront de comprendre l'évidente inscription de cette participation dans le répertoire d'action des mouvements environnementaliste québécois et urbain montréalais et, dans le cas qui nous intéresse, du CRE-Montréal.

#### *3.2.1 Les demandes de démocratisation de la gestion publique du mouvement urbain montréalais*

D'abord, dans le cas assez précis du mouvement urbain montréalais (duquel fait partie une frange du mouvement environnementaliste québécois ainsi que le CRE-Montréal), les acteurs ont eux-mêmes exigé et contribué à la démocratisation de la gestion publique montréalaise et la mise en place d'instances de participation publique (Hamel 2008). Les mouvements urbains, notamment axés sur la question du logement, de l'aménagement et du développement socio-économique, ont pris part aux débats sur la première politique-cadre de consultation publique de la Ville de Montréal (1988) et sur sa révision (1995, puis 2002). L'Office de consultation

publique de Montréal (OCPM) et le droit d'initiative en consultation publique, deux éléments de l'actuelle politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal (Ville de Montréal 2005), sont donc des outils que les mouvements urbains ont contribué à faire exister.

La mobilisation passée des mouvements urbains en faveur de la démocratisation de la gestion publique montréalaise n'est certes pas suffisante pour expliquer leur participation actuelle aux consultations publiques. Considérant le fait que le CRE-Montréal n'existait pas encore à l'époque des premiers débats, elle l'est encore moins pour expliquer sa participation aux consultations publiques. Cela n'en demeure pas moins un facteur important à prendre en compte dans notre compréhension du phénomène. Nous avons d'ailleurs vu que certains acteurs participent aux consultations publiques par sens du devoir ou encore pour le symbolisme démocratique que cette participation revêt (Laforest 2000).

### *3.2.2 Les répertoires d'actions et leur évolution*

Ensuite, de façon plus générale, la participation aux consultations publiques semblent s'inscrire dans le répertoire d'action non seulement du CRE-Montréal, mais aussi de bien d'autres organisations du mouvement environnementaliste québécois, comme Équiterre, Nature Québec, Greenpeace Québec, la Fondation David Suzuki, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) et l'Association québécois de lutte contre la pollution atmosphérique (AQLPA) (pour ne nommer que quelques organisations du mouvement environnementaliste qui participent fréquemment). Comment expliquer cette inscription de la consultation publique dans le répertoire d'action, pour le mouvement environnementaliste comme pour le CRE-Montréal?

Définis comme des « ensembles préexistants de représentations qui s'offrent, dans un contexte donné, à un ensemble donné d'acteurs politiques » (Tilly et Tarrow 2008 : 32), les répertoires d'actions sont contraints par la structure d'opportunité politique et évoluent en fonction de facteurs comme l'organisation sociale quotidienne, l'expérience cumulée des mouvements sociaux et les interventions du régime répartissant les représentations en trois catégories : les revendications prescrites, tolérées et interdites (Tilly et Tarrow 2008, 51-52). Ainsi, toute forme d'action s'inscrit dans les limites fixées par la structure d'opportunité politique, les contrôles exercés par le régime politique et par les répertoires disponibles.

Dans le cas qui nous intéresse, l'ouverture de la gestion publique montréalaise et métropolitaine à la consultation publique a rendu possible l'inscription de cette forme d'action dans le répertoire d'action des mouvements sociaux et, plus spécifiquement du mouvement environnementaliste et du CRE-Montréal. En quelques décennies, la participation publique s'est institutionnalisée à Montréal autour des enjeux d'aménagement et d'environnement (Hamel 2008) et ce, autant de la perspective des décideurs que des mouvements sociaux et de leurs acteurs. Pour ces derniers, il s'agit en quelque sorte d'une routine, une forme d'action et de représentation qui leur est disponible. C'est d'ailleurs ce que j'ai pu constater au CRE-Montréal; la question de participer ou non aux consultations publiques ne se posait pas réellement si la consultation publique touchait la mission, les campagnes ou encore le territoire couvert par l'organisme. Il y a, autour des consultations publiques, une combinaison d'opportunité politique et de forme de représentation à la fois encouragée par les autorités et disponible dans le répertoire des acteurs des mouvements sociaux comme le CRE-Montréal.

Plus précisément encore, en ce qui concerne les consultations publiques auxquelles je devais préparer le CRE-Montréal à l'automne 2015 – c'est-à-dire, les consultations publiques de la

CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada et de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles – l'organisme a perçu l'ouverture des décideurs à la consultation publique comme une opportunité de porter ses revendications et ses campagnes dans cette arène. Le CRE-Montréal s'est, en plus, vu encouragé de le faire d'une part, par des élus qui souhaitaient la contribution du mouvement environnementaliste à la consultation publique pour se bâtir un rapport de force face à TransCanada et une légitimité en vue des consultations publiques du BAPE et de l'ONÉ sur le même projet et d'autre part, par des organisateurs soucieux de soulever une certaine mobilisation autour de la consultation publique dont ils avaient la charge.

### *3.2.3 L'institutionnalisation et la professionnalisation des mouvements sociaux et de leurs acteurs*

Enfin, la participation aux consultations publiques nous semble liée à l'institutionnalisation et à la professionnalisation des mouvements sociaux et de leurs acteurs. Les deux phénomènes poussent les acteurs (ou organisations) des mouvements sociaux à modérer leurs objectifs, leurs revendications et leurs formes d'action.

Pour Tarrow (2011), l'institutionnalisation se rapporte à la fois aux mouvements sociaux (115), aux formes organisationnelles des acteurs des mouvements sociaux (212-4) et à un mécanisme de démobilisation à l'intérieur d'un cycle conflictuel, en opposition à la radicalisation (190, 198, 207). Dans tous les cas, l'institutionnalisation résulte en une certaine tempérance de l'action disruptive et une modération des objectifs poursuivis par les mouvements et leurs acteurs. On parle notamment d'une dé-radicalisation des formes d'action et de l'ouverture aux compromis et

à la collaboration avec les décideurs. On parle aussi, dans une certaine mesure, de formalisation de la structure interne des organisations des mouvements sociaux et d'incorporation des acteurs ou des organisations dans les routines de la politique organisée.

La professionnalisation implique quant à elle une certaine spécialisation des organisations des mouvements sociaux pour la diffusion d'information et la construction de coalitions, plus ou moins temporaires et plus ou moins formelles (Tarrow 2011, 135). Cela rend par ailleurs possible l'existence et le maintien d'organisations plus petites et indépendantes d'un membrariat de masse. Mais cela vient aussi avec des compromis et des tensions, notamment entre les employés et les travailleurs bénévoles des organisations, entre les activités de maintenance et les activités de mobilisation, de même qu'entre le lobbying, la représentation et la protestation (Staggenborg 1991 cité dans Tarrow 2011, 135).

Tous ces éléments se retrouvent au sein du CRE-Montréal, et plus largement aussi, quoi que dans une certaine mesure seulement, au sein du mouvement environnementaliste québécois (Vaillancourt 2010). Pour le CRE-Montréal, en lien avec l'institutionnalisation, on peut en effet parler de modération des objectifs poursuivis au profit de compromis et de la collaboration avec les décideurs ainsi que d'incorporation dans les routines de la politique organisée comme les tables de concertation, les formes de représentation conventionnelles auprès des élus et des décideurs, les partenariats (comme celui avec l'Agglomération de Montréal dans le cadre du Plan de développement durable de la collectivité montréalaise) et la participation aux consultations publiques.

Cette participation est d'ailleurs un bel exemple. Nous l'avons vu, le CRE-Montréal participe aux consultations publiques principalement pour des raisons liées aux dimensions symboliques

de la participation et de la représentation; il s'incorpore ainsi aux routines de la politique organisée. L'organisme y mise aussi sur des gains plus modérés et se plie en plus au cadre retenu des consultations publiques, en ne s'empêchant cependant pas d'élargir son propos ou encore de mener des actions parallèles aux consultations publiques davantage dans le registre de la contestation et de la revendication. C'est une telle logique qui l'a mené à effectuer un réel examen du projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada [REDACTED]

[REDACTED]. Et c'est cette même logique qui l'a aussi mené à proposer des solutions « ambitieuses, concrètes et réalisables » pour réduire la dépendance montréalaise aux énergies fossiles dans des secteurs aussi divers que les transports, les habitudes de vie, les services de la ville, les industries et le bâtiment [REDACTED]

[REDACTED].

En lien avec la professionnalisation, on remarque en effet une spécialisation du CRE-Montréal pour la diffusion d'information et la construction de coalitions. Ce fut abondamment le cas à l'intérieur de mon mandat; la plupart des actions menées dans le cadre de la campagne « Montréal leader climatique » et des consultations publiques de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada et de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles étaient de ce type. En ce sens, la participation à une consultation publique est l'occasion pour le CRE-Montréal de consolider son rôle de leader dans la mobilisation, la construction de coalitions et d'alliances et la diffusion d'information liées à l'environnement.

### **3.3 La participation des mouvements sociaux et des acteurs des mouvements sociaux aux consultations publiques : quels effets?**

Tout cela ne va pas sans soulever un certain questionnement sur les effets de la participation répétée aux consultations publiques sur les mouvements sociaux et les acteurs des mouvements sociaux. Car, si les consultations publiques nous ont semblé coûter en ressources et en cadrage de la prise de parole au CRE-Montréal, elles ont aussi permis à l'organisme de porter ses revendications et la campagne « Montréal leader climatique » dans d'autres arènes et ne l'ont pas nécessairement empêché de mener des actions parallèles. Il importe donc de creuser davantage cette question.

Serait-il approprié de parler d'un effet ambivalent? Des auteures (Blatrix 2002 et Neveu 2011, pour ne citer que ces dernières) sont de cet avis et identifient deux effets possibles et ambivalents de la participation publique sur les mouvements sociaux et leurs acteurs : d'un côté, un effet de « domestication » des mouvements et des acteurs (Neveu 2011) ou encore de « neutralisation de la contestation » (Blatrix 2002) et de l'autre, un effet d'« ensauvagement » des espaces participatifs (Neveu 2011) ou la mise en disponibilité d'un « nouveau lieu de contestation » (Blatrix 2002).

#### *3.3.1 Un effet de domestication des mouvements sociaux et de leurs acteurs ou de neutralisation de la contestation*

Pour Neveu (2011), dont l'analyse se situe plutôt au niveau de la démocratie participative et des mouvements sociaux, la démocratie participative peut avoir un effet de « domestication » des mouvements sociaux. Divers processus seraient à l'œuvre : des effets de cadrage contraignant les formes d'action et les revendications, un processus de disqualification des mouvements sociaux

et d'exclusion du champ politique légitime au profit des « citoyens ordinaires » ou encore un processus d'instrumentalisation des dispositifs de participation par les décideurs dans le but de clore des controverses et de délégitimer les revendications des mouvements sociaux.

Blatrix (2002), dont l'analyse se situe au niveau de l'action des acteurs des mouvements sociaux, pose un constat similaire. Pour elle, la participation publique peut agir comme instrument de délégitimation et impose une contrainte certaine sur les acteurs. D'une part, de par sa présence et son institutionnalisation, la participation publique tend à rendre moins légitimes les acteurs qui n'y participent pas, de même que les formes d'action moins conventionnelles. Les acteurs et les actions moins conventionnelles et institutionnelles, de même que les revendications sortant du cadre du débat, sont ainsi marginalisées et délégitimées. D'autre part, parce que la participation est coûteuse en temps, en argent et en énergie, elle restreint le recours à des formes d'action plus directes et puisant davantage dans le répertoire de la contestation. En ce sens, la participation publique neutralise la contestation. Selon cette perspective, la participation publique aurait pour effet de réduire les activités contestataires des groupes.

Suite à mon expérience de stage, il me semble possible d'affirmer que la participation du CRE-Montréal aux consultations publiques lui impose des contraintes (directes ou indirectes) assez importantes, sans toutefois le « neutraliser » complètement. Le CRE-Montréal a sans aucun doute été affecté par le cadrage des processus participatifs et des enjeux, de même que par les ressources que la participation draine et les choix d'allocation que cela entraîne.

Chacune des consultations publiques auxquelles le CRE-Montréal a participé pendant mon stage avait ses exigences au niveau du fonds et de la forme. Pour ce qui est de la consultation de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada, le CRE-Montréal devait répondre à



une série de questions (proposées) assez techniques sortant, pour certaines, de son champ d'expertise. Ces questions, ignorées pour la plupart, portaient notamment sur les plans d'urgence à mettre en place en cas de déversement ou encore sur enjeux sécuritaires posés par un oléoduc. Au final, le CRE-Montréal n'a pas pu s'en tenir au message central de la campagne Montréal leader climatique (même s'il a pu le mettre de l'avant) et a dû élargir son argumentaire pour prendre en compte les risques posés par le tracé projeté de l'oléoduc, de même que des considérations économiques. Il a au final fait un examen assez approfondi du projet, alors qu'il connaissait déjà sa position à son sujet, [REDACTED]

Pour ce qui est de la consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles, le CRE-Montréal s'est plié à diverses formes de participation : en ateliers en tenant une activité citoyenne contributive, en ligne en animant la plateforme de consultation publique en tant qu'organisme et organisateur d'activité citoyenne contributive et sous forme de mémoire déposé et présenté oralement lors des audiences publiques, de même qu'à l'exigence de proposer des solutions « ambitieuses, concrètes et réalisables » pour réduire la dépendance montréalaise aux énergies fossiles.

Dans les deux cas, le CRE-Montréal a été contraint de faire des choix en termes d'allocation de ses ressources. Le temps et les ressources humaines étant des ressources limitées pour l'organisme, il est clair que le temps passé à effectuer de la recherche, à rédiger des mémoires conformes aux exigences, à préparer et tenir une activité citoyenne contributive (dans le cas de la consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles), à rédiger des outils de communication pour diffuser ses mémoires et ses prises de

position et à les présenter officiellement n'a pas pu être utilisé pour des projets ou d'autres actions plus contestataires. Mon embauche aura cependant permis d'atténuer cette contrainte, d'atténuer ce dilemme dans l'utilisation du temps pour le responsable de campagne. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] *Cette section fait état d'une action annulée par manque de temps.*

Le risque de dé-légitimation des mouvements sociaux et d'instrumentalisation de la participation publique par les élus est quant à lui plus insidieux et difficile à évaluer. D'abord, le CRE-Montréal participe à la plupart des consultations publiques qui touchent à sa mission et ses campagnes; il est donc difficile de dire s'il perd de la légitimité en n'y participant pas puisqu'il y participe. En revanche, des propos tenus par le maire de Montréal, Denis Coderre, [REDACTED] lors de conférences de presse sur la consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles laissent croire à sa préférence pour les contributions et les idées citoyennes. Le maire a notamment salué le fait que l'OCPM soit allé à la rencontre des citoyens et ne se soit pas contenté de recueillir les avis des habitués des consultations publiques. Il s'agit là d'une opposition classique faite par les décideurs et autres acteurs et observateurs politiques entre les « simples » citoyens (les individus) et l'action collective menée par des groupes.

Ensuite, il est difficile d'affirmer si la participation publique est instrumentalisée par les élus pour mettre fin à des controverses. Dans le cas qui nous intéresse, il semblait clair pour les acteurs rencontrés que la consultation publique de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est

de TransCanada visait à bâtir un rapport de force en vue des négociations avec TransCanada et des consultations publiques à venir du BAPE et de l'ONÉ sur le même projet. Au final, s'appuyant sur une forte majorité d'avis défavorables au projet (principalement présentés par des acteurs et non de « simples » citoyens), les élus de la CMM ont vigoureusement rejeté le projet (comme l'avait d'ailleurs recommandé le CRE-Montréal). Pour ce qui est de la consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance montréalaise aux énergies fossiles, la situation est plus floue. L'existence de la consultation publique a permis à quelques reprises au maire de Montréal, Denis Coderre, d'esquiver des questions sur les mesures à mettre en place pour atteindre les objectifs ambitieux annoncés en marge de la Conférence de Paris sur les changements climatiques dans le cadre d'une rencontre des élus locaux pour le climat et de réitérer sa préférence pour l'électrification des transports, qui semble partagée par plusieurs participants. Le rapport de consultation publique n'ayant pas encore été déposé, il est cependant trop tôt pour déterminer quel en sera l'effet pour le CRE-Montréal. Le maire utilisera-t-il la consultation publique pour justifier certaines actions et en mettre de côté d'autres? Rappellera-t-il la tenue d'une consultation publique sur le sujet pour clore de futurs débats? L'avenir le dira, mais le risque d'instrumentalisation est bel et bien présent.

### *3.3.2 Un effet d'ensauvagement des espaces participatifs ou la mise en disponibilité d'un nouveau lieu de contestation*

En revanche, pour Neveu (2011) les mouvements sociaux peuvent aussi avoir un effet « d'ensauvagement » de la démocratie participative; ils ne font pas que la subir et peuvent faire office de contre-pouvoir. Et de façon liée, elle n'est pas un lieu exclusif de la contestation pour

les acteurs des mouvements sociaux (Blatrix 2002; Laforest 2000). D'une part, elle n'empêche pas nécessairement le recours à des formes d'action moins conventionnelles, ni même le recours aux doubles stratégies de participation et de contestation (Blatrix 2002; Laforest 2000; Poletta 2015) et d'autre part, la participation permet de rendre visible certaines revendications des acteurs des mouvements sociaux à un public plus large notamment en raison de la couverture médiatique des consultations publiques (Blatrix 2002; Laforest 2000). En ce sens, la participation publique ne neutralise pas obligatoirement la contestation; elle l'encourage, dans une certaine mesure, à la marge et permet à des revendications de gagner en visibilité et d'être diffusées plus largement. Elle offre une plateforme pour la contestation et élargit le répertoire d'action des acteurs des mouvements sociaux.

La participation aux consultations publiques impose des contraintes au CRE-Montréal; c'est ce que nous venons de montrer. En revanche, le CRE-Montréal a su utiliser les consultations publiques pour placer et maintenir des enjeux et ses campagnes à l'agenda politique ainsi que pour bâtir et solidifier ses liens avec d'autres acteurs. Les consultations publiques représentent ainsi un lieu de contestation et de revendications supplémentaire. L'organisme ne s'est pas non plus empêché de mener des actions parallèles aux consultations publiques, à l'extérieur des espaces politiques institutionnels. En ce sens, la participation aux consultations publiques ne représente qu'une forme d'action parmi d'autres dans le répertoire du CRE-Montréal et ce, même si elle est fréquente; la disponibilité de ces espaces ne fait qu'élargir son répertoire.

Dans le cas de la consultation publique de la CMM sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada, le CRE-Montréal a pu réactiver sa campagne « Montréal leader climatique », a tout de même vu ses recommandations pratiquement reprises dans leur intégralité par les élus et a réussi, avec d'autres acteurs, à imposer l'enjeu de la quantification globale des émissions de

gaz à effet de serre (GES) liées au projet. Et dans le cas de la consultation publique de l'OCPM sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles, le CRE-Montréal a non seulement contribué à la mobilisation entourant la demande par pétition de cette consultation publique, il a aussi réussi à placer l'enjeu de l'action urbaine contre les changements climatiques à l'agenda politique pour plusieurs mois alors qu'il n'aurait pu être d'actualité que pendant la Conférence de Paris sur les changements climatiques. La publication du rapport de consultation lui permettra sans doute de réactiver ses revendications vis-à-vis du maire de Montréal, Denis Coderre, et de le ramener à ses engagements et prises de position à ce sujet. Cette consultation publique lui aura aussi permis de mobiliser plusieurs de ses partenaires et de les engager dans la recherche et la revendication d'alternatives, en plus d'obtenir davantage d'attention médiatique.

#### **4. CONCLUSION**

La description initiale de mon mandat et mon expérience de stage au CRE-Montréal ont été fortement teintées par la tenue de consultations publiques. Tellement que j'en suis venue à me questionner sur les rapports qu'entretient le CRE-Montréal avec la participation publique institutionnelle, qui plus est dans un contexte de ressources limitées et de surcharge de travail pour les gens qui y travaillent et y militent.

Pour quelles raisons, donc, le CRE-Montréal participe-t-il et participe-il autant aux consultations publiques? Nous avons vu que deux raisons expliquent généralement la participation des acteurs des mouvements sociaux aux consultations publiques et que le CRE-Montréal ne fait pas exception à ce chapitre. L'organisme participe d'abord pour les dimensions dites symboliques de

la participation, mais profite également des consultations pour éduquer et apprendre, pour consolider son positionnement.

Au-delà des motivations admises et perçues, comment cette participation aux consultations publiques s'explique-t-elle? Nous avons ici proposé qu'elle s'inscrit à la fois à la suite de demandes de démocratisation de la gestion publique des mouvements urbains montréalais, dans le cadre de l'évolution des répertoires d'action, influencée notamment par la structure d'opportunité politique (réelle ou perçue) et dans le contexte de l'institutionnalisation et de la professionnalisation des mouvements sociaux et de leurs acteurs.

Enfin, quels en sont les effets sur le CRE-Montréal? La littérature et mon expérience de stage penchent pour un effet ambivalent; le CRE-Montréal est à la fois contraint par la participation aux consultations publiques, pour des raisons de cadrage ou encore de ressources, et capable de s'en servir comme lieu supplémentaire pour faire avancer ses campagnes et ses revendications.

Cela dit, ce rapport de stage ne nous aura pas permis de répondre de façon satisfaisante à certaines questions soulevées. Au premier titre, l'effet de participer aux consultations publiques sur le CRE-Montréal reste au final difficile à évaluer considérant la période limitée de mon embauche. Plus largement, nous avons notamment mentionné qu'il existait un risque de perte de légitimité et d'instrumentalisation des espaces de participation par les décideurs, et ce au détriment potentiel des revendications portées par le CRE-Montréal ainsi que, de façon plus générale, par les acteurs des mouvements sociaux. Pour mieux comprendre cet effet, une étude portant sur une plus longue période, sur plus d'acteurs et comportant aussi des entrevues avec d'anciens et de présents employés et membres du conseil d'administration seraient d'une utilité certaine. Nous ne sommes pas non plus en mesure d'expliquer les variations entre les acteurs.

Dans ce cas, il aurait nécessairement fallu étudier plusieurs acteurs au sein d'un même mouvement.

## RÉFÉRENCES

- Blatrix, Cécile. 2002. « Devoir de débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective », *Politix* 15 (57) : 79-102.
- Bourke, Philippe, Chaperon, Cédric et Myriam Morissette. 2015. *La grande région de Montréal gagnera plus avec moins de pétrole*. Montréal, Québec : Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec. En ligne.  
<[http://www.rncreq.org/images/UserFiles/files/2015-09-14\\_Memoire\\_RNCREQ\\_CMM\\_Energie-Est.pdf](http://www.rncreq.org/images/UserFiles/files/2015-09-14_Memoire_RNCREQ_CMM_Energie-Est.pdf)>
- Conseil régional de l'environnement de Montréal. 2014. *Rapport d'activités 2013-2014*. Montréal, Québec : Conseil régional de l'environnement de Montréal. En ligne.  
<[https://issuu.com/cremontreal/docs/rapport\\_d\\_activit\\_\\_s\\_final](https://issuu.com/cremontreal/docs/rapport_d_activit__s_final)>
- Conseil régional de l'environnement de Montréal. 2015. *Rapport d'activités 2014-2015*. Montréal, Québec : Conseil régional de l'environnement de Montréal. En ligne.  
<[https://issuu.com/cremontreal/docs/rapport\\_activit\\_\\_s\\_2014-2015\\_be289d1a16d847](https://issuu.com/cremontreal/docs/rapport_activit__s_2014-2015_be289d1a16d847)>
- Conseil régional de l'environnement de Montréal. 2015. *Déclaration pour un Montréal leader climatique*. Montréal, Québec : Conseil régional de l'environnement de Montréal. En ligne. <[http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/22016-02-25\\_declaration\\_pour\\_un\\_montreal\\_leader\\_climatique\\_et\\_liste\\_de\\_signataires.pdf](http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/22016-02-25_declaration_pour_un_montreal_leader_climatique_et_liste_de_signataires.pdf)>
- Deny, Coralie, Gravel, Félix et Myriam Morissette. 2015. *Mémoire sur le projet d'oléoduc Énergie-Est de TransCanada : Vers une métropole écoresponsable et leader du climat*. Montréal, Québec : Conseil régional de l'environnement de Montréal. En ligne.  
<[http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/memoire\\_energie\\_est-cre-montreal\\_final.pdf](http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/memoire_energie_est-cre-montreal_final.pdf)>
- Hamel, Pierre. 2008. *Ville et débat public : Agir en démocratie*. Québec : Presses de l'Université Laval.
- Houde-Roy, Laurence. 2015. « Montréal tiendra une consultation publique sur la réduction de la dépendance aux énergies fossiles ». *Journal Métro* (Montréal), 15 avril. En ligne.



- <<http://journalmetro.com/actualites/montreal/757655/montreal-tiendra-une-consultation-publique-sur-la-reduction-de-la-dependance-aux-energies-fossiles/>>
- Laforest, Rachel. 2000. « La consultation publique et les formes d'action collective », *Politique et Sociétés* 19 (1) : 27-47.
- Morissette, Myriam. 2016. *Montréal leader climatique : des cibles et des actions concrètes pour une métropole sans pétrole*. Montréal, Québec : Conseil régional de l'environnement de Montréal. En ligne.  
<[http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/2016-03-07\\_memoire\\_sur\\_la\\_reduction\\_de\\_la\\_dependance\\_montrealaise\\_aux\\_energies\\_fossiles.pdf](http://www.cremtl.qc.ca/sites/default/files/upload/documents/publications/2016-03-07_memoire_sur_la_reduction_de_la_dependance_montrealaise_aux_energies_fossiles.pdf)>
- Neveu, Catherine. 2011. « Démocratie participative et mouvements sociaux : entre domestication et ensauvagement ? », *Participations* 1(1) : 186-209.
- Polletta, Francesca. 2015. "Public Deliberation and Political Contention", Dans Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker, dir., *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*. New York, NY: New York University Press, 222-243.
- Staggenborg, Suzanne. 1991. *The Pro-Choice Movement: Organization and Activism in the Abortion Conflict*. New York, NY: Oxford University Press.
- Tarrow, Sidney G. 2011. *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Tilly, Charles et Sidney G. Tarrow. 2008. *Politique(s) du conflit : De la grève à la révolution*. Paris, France : Presses de Sciences Po.
- Vaillancourt, Jean-Guy. 2010. « Une écosociologie du mouvement vert québécois aujourd'hui ». Dans Corinne Gendron, Jean-Guy Vaillancourt et René Audet, dir., *Développement durable et responsabilité sociale – De la mobilisation à l'institutionnalisation*. Montréal, Québec : Presses internationales Polytechnique, 3-13.
- Ville de Montréal. 2005. *Politique de consultation et de participation publiques de la Ville de Montréal*. Montréal, Québec : Ville de Montréal. En ligne.  
<[https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt\\_vdm\\_fr/media/documents/consultation\\_participation\\_fr.pdf](https://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/prt_vdm_fr/media/documents/consultation_participation_fr.pdf)>