

Parle-t-on de territoire en aménagement du territoire?

12<sup>e</sup> Colloque de la Relève VRM

Kilfoil, Patrick

Maîtrise en urbanisme

Institut d'urbanisme

Université de Montréal

Directeur : Professeur Gérard Beaudet

patrick.kilfoil@mail.mcgill.ca<sup>1</sup>

Qu'est-ce que le territoire? Voilà une question qui devrait être au cœur des préoccupations théoriques de l'aménagement du territoire, mais qui demeure largement ignorée. Ce constat est particulièrement évident en considérant le débat public. L'identification de bonnes pratiques afin d'élargir la participation et la démocratisation de la prise de décision constituent des axes de recherche largement explorés, mais la littérature se penche toutefois peu sur le contenu du débat (Connell, 2010). La recherche sur le débat public en aménagement du territoire semble donc mettre l'accent sur la première portion du terme – débat public – au détriment de la seconde – le territoire et son aménagement. L'objectif de ce projet de recherche est donc de contribuer à pallier cette lacune en abordant la prise en compte du territoire dans les délibérations publiques en aménagement. Le territoire est habituellement conceptualisé en tant qu'objet socialement construit, constamment transformé par une société qui occupe un espace géographique donné. Logiquement, le débat public en aménagement du territoire devrait constituer un exercice d'appropriation collective de cet espace, un épisode de construction du territoire. Est-ce le cas en pratique? Plus précisément, comment les intervenants au débat public en aménagement du territoire perçoivent-ils le territoire, et quel est l'impact de ces diverses perceptions sur le débat public en particulier et l'aménagement du territoire en général? En explorant ces questions, un paradoxe émerge : malgré le titre de l'exercice, la prise en compte du territoire s'avère au mieux superficielle. Ce constat découle d'une analyse du cas de la consultation publique sur le projet de Programme particulier d'urbanisme (PPU) du Quartier des

---

<sup>1</sup> Présentement étudiant au doctorat, École d'urbanisme, Université McGill.

spectacles – Pôle du Quartier latin, à Montréal. La présentation se décline en trois parties : (1) une exploration du concept de territoire et sa prise en compte en aménagement du territoire et urbanisme, (2) une description du territoire du Quartier latin qui emprunte à la géographie structurale humaine, et (3) un examen du débat public sur le projet de PPU à la lumière de cette lecture du territoire.

### **Le territoire comme problème aménagiste**

Le foisonnement théorique contemporain en planification territoriale gravite autour du tournant communicationnel, approche qui touche principalement à l'aspect procédural de la pratique, et ses critiques. La planification collaborative, découlant des travaux de Healey (1992), et la planification communicationnelle, inspirée de Forester (1982), s'inscrivent tous deux dans ce paradigme qui s'appuie sur l'idée habermasienne d'une situation idéale de discours. Depuis les années 1990, les prenants de l'approche communicationnelle arguent qu'il est nécessaire de revoir les fondements de l'aménagement afin de mettre l'accent sur des formes de communication qui permettent d'éliminer les effets de pouvoir inhérents aux discours bureaucratiques et ainsi libérer le potentiel démocratique de la discipline (Innes, 1996 ; Healey, 1997). La complexité des phénomènes urbains est également au cœur de l'approche. En découle un rejet des théories générales au profit d'une approche idiosyncrasique qui met l'accent sur les particularités des cas. Le rôle de l'aménagiste s'en retrouve évidemment transformé. Parmi les tâches envisagées, notons l'élaboration de discours sur la qualité des lieux, le développement de la collaboration entre parties prenantes et la mise en place de réseaux sociaux qui facilitent les actions novatrices légitimes (Healey, 1998).

Les critiques du paradigme communicationnel sont toutefois nombreuses. Certains soulignent le risque de non-engagement et d'euphémisme (Brand et Gaffikin, 2007), une théorisation naïve de l'État dans son rôle décisionnel (Huxley, 2000), ou encore la dévalorisation injustifiée de l'expertise en aménagement du territoire (Campanella, 2011). Afin d'échapper à la technicisation à laquelle fait face la discipline, plusieurs sont d'avis que l'aménagement du territoire doit militer pour révéler les conflits inhérents aux démarches aménagistes plutôt que de tenter de la camoufler par le biais du consensus (Pløger, 2001 ; Flyvbjerg et Richardson, 2002 ; Fainstein, 2005;

Allmendinger et Gunder, 2005). Ce mouvement incite à considérer l'aménagement du territoire non pas comme un ensemble de procédures neutres, mais bien comme une véritable géopolitique (Subra, 2012). C'est dans cette optique que la géographie structurale de Desmarais et Ritchot (2000) apparaît pertinente. Dans cette perspective, la ville est conçue comme accident géographique, donc une discontinuité spatiale, valorisée anthropologiquement, politiquement et économiquement. Sa localisation et son organisation résultent d'un processus d'appropriation à long terme de l'espace géographique. Ce que décrivent Desmarais et Ritchot est la transformation de l'espace, neutre, en territoire, polarisé. Certaines positions sont hyper-valorisées et d'autres sont sous-valorisées. Ceci n'est pas sans rappeler le concept de territorialité chez Raffestin (1982), c'est-à-dire la prise en charge de l'espace naturel par une société, ou encore du territoire chez Foucault (1976) où les effets de pouvoir sont centraux. Au final, une perspective critique qui appréhende le processus et l'objet comme co-constitués impose de considérer l'aménagement du territoire, en tant que discipline, comme participant à un processus de construction sociale du territoire sur le long terme.

### **La construction sociale du territoire du Quartier latin**

Il est possible d'aborder la construction sociale d'un territoire en considérant sa valorisation à travers le temps, et plus particulièrement les transformations à cette valorisation. Pour ce faire, nous utilisons le cadre méthodologique de la géographie structurale, au sein duquel l'utilisation du sol résulte « de la saisie esthétique de prégnances affectives investies dans les lieux privilégiés qui agissent comme attracteurs » (Beudet, 2000 : 149). L'espace urbain montréalais est organisé autour de deux axes ainsi que d'un point central fortement attractif. Le premier axe s'étend du mont Saint-Hilaire, à l'est, à Rigaud, à l'ouest, et regroupe les positions les plus valorisées de la région, notamment le Vieux-Montréal, le mont Royal, les banlieues cossues et les grands parcs-nature. Le second suit grossièrement l'axe du Saint-Laurent entre Salaberry-de-Valleyfield et Sorel-Tracy et est composé de positions aux valeurs affectives moindres, notamment les grandes aires et installations industrielles, les faubourgs historiques et les banlieues ordinaires issues de l'étalement urbain (Beudet, 1997). Au centre de la structure est situé le mont Royal, dont l'aménagement

grandiose (parcs et cimetières-jardins) et l'appropriation institutionnelle témoignent de son attractivité (Ritchot, 2007). Toutefois, cette appropriation collective indique un côté rébarbatif de la position, aucun acteur n'étant en mesure de se l'approprier seul.

Cette structure abstraite conditionne les logiques de prise en charge du territoire tout au long du développement urbain. L'élite anglo-protestante, qui domine les affaires sociales, politiques et économiques jusqu'au milieu du 19<sup>e</sup> siècle, occupe positions les plus valorisées, particulièrement la terrasse sud du mont Royal. Cette appropriation précoce par le groupe dominant limite les possibilités des notables francophones, qui se tournent d'abord vers le secteur qui deviendra le Quartier latin afin d'y installer leurs demeures et institutions. Cette situation est néanmoins temporaire ; l'élite francophone lorgne la position valorisée, le mont Royal, mais doit d'abord s'imposer socialement, politiquement et économiquement afin de pouvoir y accéder. Peu à peu, cette communauté gravit la colline, comme les anglophones précédemment, d'abord sur le Plateau-Mont-Royal, puis vers Outremont, délaissant du coup le Quartier latin, à la fois comme lieu de résidence et cœur institutionnel. Ce processus d'appropriation de l'espace métropolitain par les grands acteurs collectifs mène à un certain délaissement des anciens faubourgs, dont le Quartier latin, du moins jusqu'aux dernières décennies du 20<sup>e</sup> siècle. Les grandes institutions qui s'y étaient implantées originalement, par exemple la cathédrale catholique et l'Université de Montréal, ont quitté les lieux, tout comme la bourgeoisie francophone. Les tentatives de revitalisation du secteur à partir de la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle sont pour la plupart portées par des volontés gouvernementales : Habitations Jeanne-Mance, UQAM, Place Dupuis, Grande Bibliothèque, CHUM, etc. Toutefois, le renouvellement constant de telles interventions devrait mener à remettre en question la notion d'effet levier qui est souvent utilisée afin de justifier ces investissements publics, comme dans le cas du PPU du Pôle du Quartier latin. Au final, le Quartier latin doit être considéré comme position qui, sans être complètement dévaluée, n'est pas parmi les secteurs les plus prisés de la ville.

### **Le territoire du Quartier latin dans le débat public sur le PPU**

Comme le titre du projet de PPU l'indique, le Quartier latin s'en retrouve à être englobé dans le projet de branding qu'est le Quartier des spectacles. La consultation

publique ne pose donc pas la question « Quel avenir pour le Quartier latin ? », mais plutôt « Comment assurer l'insertion et la subjugation du Quartier latin dans le Quartier des spectacles? » De ce fait, l'exercice ne consiste pas en une réflexion large sur le devenir du territoire, mais plutôt à une évaluation des possibilités de mise à profit d'une identité vernaculaire par sa normalisation, comme plusieurs autres tentatives précédentes (Drouin, 2012). Ceci n'empêche toutefois pas les intervenants de mettre de l'avant cette problématique, ce qui permet de constater l'impact du sens accordé au territoire sur les perceptions des enjeux du débat public à travers l'analyse des mémoires déposés lors du processus de consultation publique. Plusieurs aspects sont abordés, notamment le rôle central de la fonction institutionnelle et de la culture, le caractère faubourien, et le déracinement identitaire. Une majorité d'intervenants qui abordent ces questions se montrent perplexes, sinon opposés, aux orientations contenues dans le PPU. C'est donc dire que ceux qui abordent le territoire comme socialement construit, et donc le débat public comme exercice de construction du territoire, conditionnent leurs interventions en fonction de l'interprétation qu'ils font de la structure spatiale, ce qui mène à une position critique. Au contraire, ceux qui n'abordent pas le sens du territoire dans leurs contributions ont tendance à avoir une opinion positive face au projet et mettent l'accent sur certains détails de la proposition.

Le PPU utilise une historiographie traditionnelle qui met l'accent sur l'âge d'or du Quartier latin, mais ne discute qu'à mots couverts le déclin qui a suivi à partir du milieu du 20<sup>e</sup> siècle. Les causes profondes de la dévalorisation structurelle sont ignorées tout en faisant miroiter un potentiel foncier qui risque au mieux d'être éphémère. Tout projet de réaménagement doit considérer et intégrer les restrictions qu'impose la position géographique. Les multiples plans et intentions proposés au cours des 70 dernières années n'ont pu transformer à eux seuls les dynamiques géographiques profondes. Ce constat implique une remise en question de la dichotomie processus-objet (Faludi, 1973) qui domine les théories urbanistiques. Comme les pratiques sociales ont un impact sur le territoire, et vice-versa, il est impossible de proposer une approche qui favorise l'un ou l'autre. Le mode opératoire doit être holistique afin de ramener le territoire au cœur de la démarche et éviter la participation en vase clos.

## Bibliographie

- ALLMENDINGER, Phil, et Michael GUNDER, 2005. « Applying Lacanian Insight and a Dash of Derridean Deconstruction of Planning's 'Dark Side' » in *Planning Theory*, 4(1) : 87-112.
- BEAUDET, Gérard, 1997. « Domaines 'vides' et structuration morphologique de l'agglomération montréalaise » in *Cahiers de Géographie du Québec*, 41(112) : 7-29.
- BEAUDET, Gérard, 2000. « La structuration de l'espace métropolitain et la production de contraintes environnementales : les exemples de La Prairie et de Beauharnois » in SÉNÉCAL, Gilles, et Diane SAINT-LAURENT (eds.), *Les espaces dégradés : contraintes et conquêtes*, Sainte-Foy, QC : Les Presses de l'Université du Québec : 147-163.
- BRAND, Ralf, et Frank GAFFIKIN, 2007. « Collaborative Planning in an Uncollaborative World » in *Planning Theory*, 6(3) : 282-313.
- CAMPANELLA, Thomas, 2013. « Jane Jacobs and the Death and Life of American Planning » in PAGE, Max, and Timothy MENNEL (eds.), *Reconsidering Jane Jacobs*, Chicago et Washington, DC : American Planning Association Planners Press : 141-160.
- CONNELL, David J., 2010. « Schools of Planning Thought : Exploring Differences through Similarities » in *International Planning Studies*, 15(4) : 269-280.
- DESMARAIS, Gaëtan, et Gilles RITCHOT, 2000. *La géographie structurale*, Paris : L'Harmattan : 135 pp.
- DROUIN, Martin, 2012. « De la démolition des taudis à la sauvegarde du patrimoine bâti (Montréal, 1954-1973) » in *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, 41(1) : 22-36.
- FAINSTEIN, Susan, 2005. « Planning Theory and the City » in *Journal of Planning Education and Research*, 25(2) : 121-130.
- FALUDI, Andreas, 1973. *Planning Theory*, Oxford : Pergamon Press : 306 pp.
- FLYVBJERG, Bent, et Tim RICHARDSON, 2002. « Planning and Foucault : In Search of the Dark Side of Planning Theory » in ALLMENDINGER, Phil, et Mark

- TEWDWR-JONES (eds.), *Planning Futures : New Directions for Planning Theory*, Londres : Routledge : 44-62.
- FORESTER, John, 1982. « Planning in the Face of Power » in *Journal of the American Planning Association*, 48(1) : 67-80.
- FOUCAULT, Michel, 1976. « Question à Michel Foucault sur la géographie » in *Hérodote*, 1 : 71-85.
- HEALEY, Patsy, 1992. « Planning through Debate : The Communicative Turn in Planning Theory » in *The Town Planning Review*, 63(2) : 143-162.
- HEALEY, Patsy, 1997. *Collaborative Planning : Shaping Places in Fragmented Societies*, Vancouver : UBC Press : 328 pp.
- HEALEY, Patsy, 1998. « Building Institutional Capacity through Collaborative Approaches to Urban Planning » in *Environment and Planning A*, 30(9) : 1531-1546.
- HUXLEY, Margo, 2000. « The Limits to Communicative Planning » in *Journal of Planning Education and Research*, 19(4) : 369-377.
- INNES, Judith, 1996. « Planning Through Consensus Building : A New View of the Comprehensive Planning Ideal » in *Journal of the American Planning Association*, 62(4) : 460-472.
- PLØGER, John, 2001. « Public Participation and the Art of Governance » in *Environment and Planning B*, 28(2) : 219-241.
- RAFFESTIN, Claude, 1982. « Remarques sur les notions d'espaces, de territoire et de territorialité » in *Espace et sociétés*, 41 : 167-171.
- RITCHOT, Gilles, 2007. « Montréal » in MARCOS, Isabel (ed.), *Dynamiques de la ville : Essais de sémiotique de l'espace*, Paris : L'Harmattan : 19-48.
- SUBRA, Philippe, 2012. « La géopolitique, une ou plurielle? Place, enjeux et outils d'une géopolitique locale » in *Hérodote*, 146-147 : 45-70.