



// IDENTIFICATION.....

**NOM DU PROJET : Processus participatifs et aménagement culturellement significatif :
Évaluation d'un guide d'aide à la décision avec et pour les communautés innues**

NOM DE L'ÉTUDIANT : Laurence St-Jean

PROGRAMME D'ÉTUDE : Maitrise en design urbain

ÉTABLISSEMENT : École d'architecture ULaval

DATE DE DÉBUT : 09.01.2017

DATE DE FIN : 21.04.2018

DIRECTEUR OU DIRECTRICE : Geneviève Vachon

// RÉSUMÉ DU PROJET

(environ 250 mots)

Cet essai en design urbain porte sur l'évaluation d'un guide Internet d'aide à la décision en aménagement réalisé en collaboration avec des membres de la communauté innue de Uashat mak Mani-Utenam et du conseil tribal Mamuitun : www.innuassia-um.org. Ce guide propose des outils visuels comme support à la réflexion et à la participation et s'adresse aux professionnels et aux élus des conseils de bande, aux citoyens intéressés par les enjeux d'aménagement et aux consultants externes appelés à travailler avec les communautés autochtones. Son évaluation vise à comprendre les potentiels et les limites d'un outil d'aide à la décision dans l'atteinte d'une planification autochtone. Comme très peu d'études font état des meilleures pratiques concernant de tels outils en aménagement, et encore moins en contexte autochtone, l'essai propose d'ajouter aux connaissances sous un angle évaluatif et prospectif. Une consultation Internet auprès d'utilisateurs potentiels du guide, principalement des gestionnaires de l'habitation et des citoyens de Premières Nations, permet d'en saisir les qualités de contenu et d'interface en lien, notamment, avec les valeurs culturelles. Les résultats saillants de cette évaluation portent sur l'engagement des communautés autour des questions d'aménagement, le risque de sursollicitation des participants et la démonstration encore à faire de l'utilité réelle de guide d'aménagement. Au final, ils pointent vers un besoin de réellement comprendre la multiplicité des contextes, des territoires, des histoires et des réalités innues, comme autochtones, pour développer des outils d'aide à la décision en aménagement réellement utiles.

// INTRODUCTION.....

(incluant enjeux et problématique)

Dans un contexte d'urgence lié à la croissance démographique importante des communautés, la construction massive de logements et l'agrandissement de plusieurs territoires autochtones pointent vers un manque d'outils pour accompagner la réflexion et la planification de ces transformations. Toutefois, avant de mettre ces outils en œuvre, il semble important, considérant leur pouvoir de persuasion et le risque d'une utilisation non-éclairée, d'être en mesure de les évaluer objectivement.

L'établissement des premières réserves autochtones précède la Seconde Guerre mondiale. Par la suite, les réserves ont été planifiées et agrandies en misant sur le modèle des banlieues d'après-Guerre. Les maisons unifamiliales pavillonnaires sont implantées sur de grandes parcelles, avec une large marge de recul le long de rues rectilignes ou en boucles formant une trame rationnelle (figure 1 et 2) (André-Lescop 2016). La standardisation des éléments de planification permet ainsi une conception rapide, à grand volume, dans laquelle les populations locales ne sont pas appelées à se prononcer. Ces aménagements conçus le plus souvent par des professionnels allochtones laissent peu de place à la culture locale et ne correspondent pas aux pratiques, aux aspirations, ni aux valeurs de ceux qui y résident (André-Lescop 2016; Piché 2016; Vachon et al. 2017). Toutefois, faute de temps pour réfléchir collectivement, des consultants externes perpétuent ces pratiques (André-Lescop 2016). Le peu de variété d'usages et de types de logements, le manque de perméabilité au sein des secteurs résidentiels, et le caractère « banal » ou générique de ces derniers sont associés à des coûts financiers, sociaux et environnementaux en opposition avec les objectifs de développement durable, ce qui leur vaut des critiques depuis plus de 40 ans (Waub et Graillet 2006). Pendant ce temps, la population autochtone du Québec et du Canada croît deux fois plus rapidement que l'ensemble de la population canadienne depuis les dix dernières années (Statistique

Canada 2016). À ce rythme, les communautés doubleront d'ici 2035. En plus d'être en nombre insuffisant, les logements existants sont déjà surpeuplés. Cette augmentation démographique entraîne donc des pressions importantes pour agrandir les réserves, de même que sur le développement et la rénovation du parc résidentiel (Statistique Canada 2016). Dans ce contexte d'urgence, réfléchir à une planification à long terme, adaptée aux besoins et à la culture locale, est un défi.

Cela dit, mobiliser les communautés autour d'enjeux d'aménagement n'est pas simple. Les plans et devis d'aménagement réalisés par des consultants externes et couramment utilisés durant ces processus motivent difficilement la participation des membres des communautés. Les représentations graphiques très techniques des propositions d'aménagement (figure 3) laissent peu percevoir une compréhension des valeurs et des aspirations de la communauté de la part des consultants (Vachon et al. 2017). Sous-estimées, des images trop techniques utilisées par ces consultants pour illustrer des solutions à des enjeux complexes (agrandissement, transformation, développement) peuvent empêcher les membres des communautés de se projeter dans des visions prospectives. Ainsi, les gestionnaires autochtones et les citoyens impliqués éprouvent des difficultés à formuler des avis critiques sur les propositions d'aménagement et confirment le besoin de développer des outils d'aide à la décision en aménagement qui sont adaptés à leur contexte culturel et décisionnel (Vachon, André-Lescop et St-Jean 2016; Vachon et al. 2017). À la lumière de ces considérations, une hypothèse émerge à l'effet qu'il semble important de mettre en place des structures de dialogue et de consultation qui sont inclusives d'une expression de l'identité des membres de la communauté, pendant le processus de planification et à même les outils et propositions d'aménagement qui en découlent.

En lien avec cette hypothèse, une équipe de chercheurs du partenariat Habiter le nord québécois (HLNQ) a développé un outil visuel d'aide à l'aménagement en collaboration étroite avec ITUM et le Conseil tribal Mamuitun (Groupe Habitats + Cultures, 2015). Cet outil a été élaboré dans l'idée qu'il puisse accompagner les professionnels et les citoyens innus dans leur réflexion face aux besoins urgents de leur communauté en matière de planification et d'aménagement. Prenant la forme d'un site Web, le guide d'aide à l'aménagement des communautés innues est fondé sur une analyse critique de principes de design urbain reconnus au regard des valeurs et des aspirations innues. Après plus de quinze mois en ligne, le guide est évalué dans le cadre du présent essai pour en saisir les potentiels et les limites dans un processus de planification et d'aménagement communautaire, en consultant directement les populations à qui il s'adresse. Les résultats de cette évaluation, même si elle reste relativement modeste, permettent notamment une meilleure compréhension des stratégies de représentation culturellement significatives, d'une part, et des critères d'utilisabilité d'un outil d'aide à la décision en ligne, d'autre part. Ils permettent aussi de réfléchir à une possible adaptation du contenu, de la forme et du processus pour élaborer des outils similaires avec d'autres communautés autochtones (dont les Inuit) afin d'influencer positivement les relations entre les communautés autochtones et les professionnels de l'aménagement.

// CADRE THÉORIQUE

La recherche s'appuie sur les théories selon lesquelles l'autochtonisation et la décolonisation des processus de planification occidentaux usuels sont nécessaires afin de parvenir à une planification résolument autochtone. Les processus participatifs permettant l'échange et la coproduction de connaissances apparaissent essentiels pour soutenir cette transition. Toutefois, sans outils adéquats pour appuyer la démarche d'apprentissage et l'atteinte de consensus, ces processus deviennent ardues. Le cadre théorique vise, dans un premier temps, à démontrer le besoin d'outils d'aide à la décision dans l'aménagement des communautés autochtones et, ultimement, à déterminer les qualités qui doivent y être associées. Ces qualités, autant axées sur le contenu que sur l'interface avec l'utilisateur, permettront d'établir des critères d'évaluation du guide.

Planification autochtone

La planification autochtone a toujours existé (Walker et Matunga 2013; Matunga 2013). Bien avant la création des réserves et l'imposition d'un urbanisme « blanc », les populations prenaient place dans le territoire en fonction de stratégies répondant à leur mode de vie et à leur culture. Pourtant, au début du 19^e siècle, les descendants européens ont initié le regroupement des Autochtones dans les réserves (Erfan et Hemphill 2013; Déborbe et Vachon 2017). La loi sur les Indiens a imposé subséquemment des notions européennes de propriété foncière qui étaient totalement différentes, voire étrangères, aux pratiques traditionnelles (Milette 2011). À ce jour, les pratiques associées à la planification occidentale sont en retard par rapport à l'établissement d'une nouvelle relation avec les Premières Nations (Piché 2016). Walker et Matunga (Walker et Matunga 2013; Natcher, Walker, et Jojola 2013) soutiennent qu'un retour vers une planification résolument autochtone est nécessaire afin de protéger les intérêts culturels, sociaux, politiques et économiques de ces populations, en plus de développer et de soutenir les relations avec les communautés. La planification

occidentale, telle qu'elle est couramment définie dans le domaine de l'aménagement, est «la disposition scientifique, esthétique et ordonnée des terres, des ressources, des installations et des services en vue d'assurer l'efficacité physique, économique et sociale, la santé et le bien-être des communautés urbaines et rurales» (Canadian Institute of Planners 2012, dans Natcher, Walker, et Jojola 2013). La planification autochtone impliquerait, quant à elle, des valeurs plus proches du territoire, se manifestant physiquement sur la terre héritée. Elle intègre un savoir culturel et une vision du monde prenant ses assises dans des relations équilibrées entre les humains et leur environnement naturel, guidé par l'activité et les processus de prises de décisions traditionnels (Millette 2011; Layra, Palermo, et Smith 2013; Matunga 2013; Fawcett, Walker, et Greene 2016). Considérant l'état des pratiques occidentales actuelles, il apparaît important d'identifier des stratégies pour supporter le retour à une planification autochtone. Fawcett, Walker et Greene (2016) identifient trois concepts pour soutenir un changement dans les relations avec les Premières Nations: l'autochtonisation, la co-existence des acteurs et la co-production des connaissances.

Outils d'aide à la décision en aménagement

De nombreux défis entourent la prise de décision. Pour y faire face, plusieurs chercheurs de différentes disciplines ont conçu et développé une variété d'outils pour fournir une assistance dans les processus décisionnels (Jain et Lim 2010). Ces outils participent à la démarche d'apprentissage et à l'atteinte de consensus en contextes participatifs (Al-Kodmany 2001; Pettit, Nelson et Cartwright 2004; Waaub et Graillet 2006). Aider les communautés à utiliser des outils appropriés et à développer des compétences en aménagement est possiblement le résultat le plus significatif de la participation des professionnels dans un processus inclusif (Erfan et Hemphill 2013). Considérant l'utilisation croissante des outils et des processus participatifs en aménagement, il importe de bien en comprendre l'impact et de pouvoir évaluer leur qualité selon des critères et des indicateurs adéquatement définis (Fletcher, 2003; Vachon et al. 2017).

Parmi la variété d'outils disponibles, les visualisations paysagères sont particulièrement puissantes pour faciliter les échanges (Schroth et al. 2011). La visualisation paysagère, aussi appelée simulation visuelle ou modélisation du paysage, tente de représenter les lieux réels pour en illustrer l'apparence à l'intérieur d'une proposition de design ou d'aménagement (Sheppard 1989; Sheppard, Lewis et Akai 2004; Lewis, Casello et Groulx 2012). S'appuyant sur des représentations sociales, la construction de représentations spatiales facilite le dialogue entre les acteurs en permettant la visualisation claire et directe d'idées et de principes qui seraient autrement implicites ou sous-entendus. Générées le plus souvent à l'ordinateur, les perspectives peuvent être statiques ou dynamiques, immersives ou non. Les vues peuvent être représentées à échelle humaine, panoramique ou en vues aériennes (Schroth et al. 2011). Les vues en perspective, notamment, permettent de voir l'environnement de façon réelle en mettant en relation l'observateur, les objets et leur contexte. Les recherches de Lewis et Sheppard (Sheppard, Lewis, et Akai 2004; Lewis et Sheppard 2006) et celles de Al-Kodmany (2001) identifient le besoin pour des représentations réalistes et précises afin d'augmenter la compréhension des propositions et de favoriser un plus grand degré d'implication. Ils avancent que des visualisations réalistes sont plus faciles à comprendre pour les moins initiés. Schroth et ses collègues (2011), pour leur part, avancent qu'une variété de niveaux de réalisme permet une variabilité dans la réponse cognitive et affective.

Les technologies de l'information et des communications (TIC) ouvrent les possibilités quant à l'utilisation et aux formes que peuvent prendre les outils d'aide à la décision en aménagement, tout en participant à la démocratisation de la planification (Senbel et Church 2011: 424). Fournissant une plate-forme de communication qui atténue les distances, elles offrent de nouveaux potentiels de participation citoyenne (Hanzl 2007) et facilitent la connaissance mutuelle entre les différents acteurs du territoire (Waub et Graillet 2006). Parmi l'ensemble des supports, le site Web reste un outil particulièrement simple, efficace et puissant pour transmettre de l'information (Ong, Chang, et Lee 2013).

Question et objectifs de recherche

Le cadre théorique démontre qu'un retour à une planification autochtone, guidée par l'autochtonisation et la décolonisation des processus, apparaît essentiel et que les outils pour soutenir cette transition ont tout intérêt à s'enrichir. À la lumière de ces considérations et de la problématique, une question de recherche se précise :

Quels sont les potentiels et les limites d'un outil d'aide à la décision en aménagement dans l'atteinte d'une planification autochtone ? En quoi ces outils peuvent-ils être culturellement significatifs tout en étant utiles pour orienter les intentions de planification ?

Le but de cet essai est d'évaluer objectivement un outil Internet d'aide à la décision en aménagement conçu avec et pour une communauté innue. Il s'intéresse à la façon dont un tel outil pourrait être utilisé et utile dans le cadre de consultations au sein de communautés innues.

Pour répondre à la question de recherche, les objectifs suivants orientent le travail :

1. Établir la pertinence d'un processus collaboratif pour la conception d'un outil d'aide à la décision dans un contexte autochtone ;
2. Évaluer la justesse et l'efficacité des stratégies de représentation graphique se voulant culturellement significatives ;
3. Comprendre les potentiels et les limites d'un outil d'aide à la décision en aménagement pour les communautés innues du Québec ;
4. Formuler des recommandations pour la conception d'outils similaires avec d'autres communautés autochtones.

// MÉTHODOLOGIE

La méthodologie évaluative s'appuie sur une consultation Internet auprès d'utilisateurs potentiels du guide d'aide à l'aménagement des communautés innues : des gestionnaires et des élus de Conseils de bande, des citoyens intéressés par les enjeux d'aménagement et des consultants externes. L'évaluation s'est déroulée en trois étapes : la conception du sondage, le pré-test et la mise en ligne. Elle vise à mesurer, de manière qualitative, la justesse, l'efficacité et l'utilisabilité du guide Innuassia selon 10 critères : la légitimité, la compréhension, le potentiel engageant, la précision, la crédibilité, la représentativité, l'accessibilité, l'utilité, la convivialité et la satisfaction. Pour ce faire, 39 questions regroupées sous 5 sections réfèrent à l'un ou l'autre des critères (voir Annexe A : Questionnaire, et Annexe B : Critères en lien avec les questions). Tous les répondants, indépendamment de leur profil, sont invités à répondre aux mêmes questions.

// RÉSULTATS ET DISCUSSION

Pendant la période de mise en ligne du sondage, soixante nouveaux visiteurs ont été répertoriés sur le site Internet du guide Innuassia. Parmi eux, vingt-deux répondants ont participé à l'évaluation du guide en répondant à toutes les questions (voir Tableau 1). Quatorze de ces vingt-deux participants s'identifient comme membres d'une communauté autochtone, les huit autres s'identifient comme Allochtones. L'occupation principale de la majorité est liée au domaine de l'habitation ou de l'aménagement. Cette proportion est encore plus élevée parmi les Allochtones, alors que seulement trois d'entre eux ne travaillent pas dans ce domaine, ni n'en proviennent. Plus de la moitié des personnes sondées sont issues du domaine public et communautaire. Les participants au sondage sont à peu près autant des hommes (dix) que des femmes (douze), et sont principalement âgés entre trente-cinq et soixante-quatre ans.

L'évaluation par critères permet, dans un premier temps, de dresser un portrait du guide selon des angles relativement précis. La mise en relation de ces critères permet d'identifier des tendances associées tantôt aux profils des répondants, tantôt aux propositions d'aménagement illustrées, afin de poser un regard critique plus nuancé et plus global sur les qualités de contenu et d'interface de l'ensemble du guide. Certaines propositions d'aménagement mobilisent particulièrement les répondants, peu importe leur provenance ou leur formation. Tous critères confondus, les simulations qui illustrent des lieux de rassemblement, soit le Pôle Sportif, le Centre communautaire et la Cour d'école, sont définitivement les plus appréciées. Ces images sont celles qui retiennent le plus l'attention des répondants et celles auxquelles ils s'identifient le plus. La représentation de la Cour d'école transformée est la plus appréciée parmi ces espaces partagés. Le Boulevard retient aussi l'attention, mais pour des raisons opposées. Certaines autres propositions, quant à elles, retiennent bien peu l'attention, malgré qu'elles soient tout à fait réalisables selon les participants. C'est le cas de la Rue résidentielle, qui propose une densification douce par exhaussement de maisons existantes rénovées, mais qui ne soulève pas les passions des répondants ! Pour les répondants, les bâtiments religieux ne semblent pas particulièrement significatifs en lien avec l'identité innue. Ce dernier aspect a été soulevé pendant les discussions accompagnant l'élaboration du guide sur les valeurs et qualités associées aux espaces de la communauté.

De façon générale, les répondants allochtones ont une propension à être plus enthousiastes et positifs dans leurs réponses. Les répondants autochtones sont, quant à eux, plus circonspects, étant ancrés dans les réalités et les contraintes quotidiennes de leur communauté. Autrement dit, ils portent un regard probablement plus lucide et éclairé sur les différents aspects du guide et particulièrement sur ses limites. Certains répondants autochtones se sont montrés franchement en désaccord avec les propositions ou certains éléments du guide comme la proposition de densification du boulevard. Leur désaccord s'est particulièrement exprimé dans

les questions à choix de réponses. En ne laissant que de très courts commentaires ou pas du tout, ceci ne permet pas de saisir leur position et arguments dans toutes leurs subtilités.

À l'issue de l'évaluation, le guide semble avoir été apprécié positivement par une majorité de participants. Les critères de légitimité, compréhension, potentiel engageant, accessibilité, convivialité et satisfaction sont ceux qui ont le mieux été atteints. La forme et l'organisation, tout comme les images, ont été jugées attrayantes et ont porté les répondants à se questionner sur les enjeux sous-tendus. Le processus collaboratif de conception / validation de l'outil semble avoir fortement contribué à rendre le guide compréhensible, tant sur le plan de la forme que celui du contenu. Il a également permis de confirmer la pertinence de l'interface Web pour partager les idées et les faire rayonner auprès de communautés éloignées, en ne minimisant pas toutefois l'importance d'en faire la promotion directement dans les communautés.

L'évaluation met aussi en lumière certains critères qui demeurent des défis : la précision, la crédibilité, la représentativité et l'utilité du guide. La critique la plus appuyée concerne la représentativité de l'outil à travers des propositions d'aménagement qui représentent davantage le quotidien de communautés autochtones plus « urbaines ». Les points de vue et les images qui y sont présentées ne sont pas ni ne peuvent aspirer à être significatifs pour l'ensemble des communautés innues, comme le suggère le titre donné au guide. Certains participants notent que même si les propositions semblent adaptées aux particularités culturelles, il manque d'informations techniques pour croire au potentiel réel de mise en œuvre dans les communautés en contexte actuel. De plus, sans une diffusion plus systématique de l'outil, voire même un « accompagnement » dans son utilisation initiale, l'utilité réelle du guide en communauté reste incertaine. En somme, l'évaluation permet de dresser un bilan informé du guide Innuassia pour une meilleure utilisation des outils d'aide à la décision en aménagement.

// CONCLUSIONS

En conclusion, l'essai a permis de démontrer l'intérêt d'outils d'aide à la décision pour traduire les connaissances et expériences locales pour des milieux de vie plus appropriés et d'émettre des recommandations pour la conception de futurs outils impliquant d'autres communautés autochtones. Les réflexions partagées par les répondants permettent de saisir une diversité des réalités innues, voire autochtones, notamment au regard des différences marquées entre les communautés de la haute et de la basse Côte-Nord. Leurs commentaires permettent de comprendre que, malgré plusieurs aspects positifs associés au processus collaboratif de l'élaboration du guide Innuassia, il reste du travail à faire dans la compréhension et l'intégration des réalités multiples pour contribuer à la décolonisation des pratiques de planification. Dans cette optique, le guide ne doit pas être perçu comme une finalité, mais plutôt comme un outil qui vient en assistance à la prise de décision et qui s'inscrit dans un processus participatif itératif.