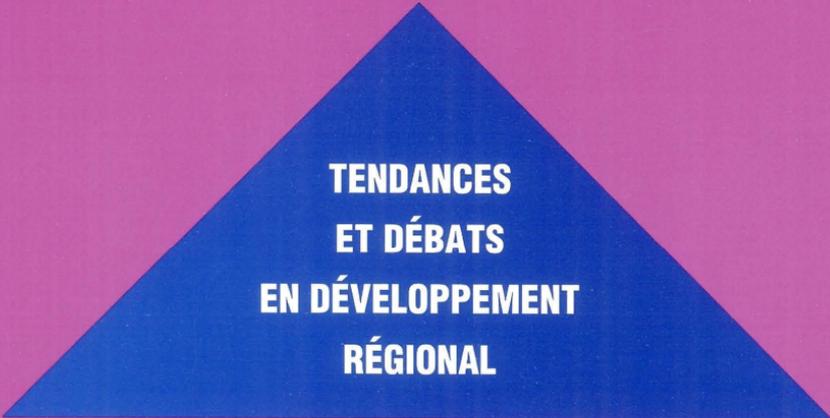


Et les régions qui perdent...?



**TENDANCES
ET DÉBATS
EN DÉVELOPPEMENT
RÉGIONAL**

GRIDEQ - GRIR - Département de géographie de l'UQAM

Sous la direction de Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx

Et les régions qui perdent...?

Raymond Beaudry
Michel Boisvert
Mario Carrier
Serge Côté
Jean Désy
Hugues Dionne
Jean-Luc Favreau
Andrée Fortin
Christiane Gagnon
Roger Guy
Jean-Claude Jay-Rayon
Bruno Jean
Juan-Luis Klein

Rodolphe Lamarche
Guy Lemay
Benoît Lévesque
Stéphan McLaughlin
Marguerite Mendell
Richard Morin
Marc-Urbain Proulx
Paul Rioux
Vincent Sabourin
Diane-Gabrielle Tremblay
Bernard Vachon
Solange Van Kemenade

Actes du colloque de la section développement régional de l'ACFAS 1994 tenu à l'UQAM les 17 et 18 mai 1994.

Ce livre est publié par le GRIDEQ, le GRIR et le Département de géographie de l'UQAM.

Tendances et débats en développement régional

La collection Tendances et débats en développement régional est publiée par le GRIDEQ, le plus souvent en coédition et sous le patronage du Réseau du développement régional. Ce premier numéro de la collection est édité par le GRIDEQ, en collaboration avec le GRIR et le Département de géographie de l'UQAM. Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Révision et édition	Distribution
Jean Larrivée	GRIDEQ
	300, allée des Ursulines
Traitement de texte	Rimouski (Québec)
Annie Tremblay	G5L 1A3
Cécile LePage	418-724-1440
	418-724-1441
Conception de la page couverture	418-724-1847 (télécopieur)
Richard Fournier	

Comité de lecture
Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx

Données de catalogage avant publication (Canada)

Association canadienne-française pour l'avancement des sciences. Section Développement régional. Colloque (62e : 1994 : Université du Québec à Montréal).
Et les régions qui perdent...? : actes du Colloque de la Section Développement régional de l'ACFAS 1994 tenu à l'UQAM les 17 et 18 mai 1994.
(Tendances et débats en développement régional ; 1) «Ce livre est publié par le GRIDEQ, le GRIR et le département de géographie de l'UQAM».
Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 2-920270-57-5

1. Aménagement du territoire - Congrès. 2. Aménagement du territoire - Québec (Province) - Congrès. 3. Zones industrielles - Congrès. 4. Aide au développement économique régional - Congrès. 5. Économie régionale - Congrès. 6. Développement communautaire - Congrès. I. Côté, Serge, 1945-. II. Klein, Juan-Luis. III. Proulx, Marc-Urbain. IV. Beaudry, Raymond, 1949-. V. Université du Québec à Rimouski. Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est du Québec. VI. Université du Québec à Chicoutimi. Groupe de recherche et d'intervention régionales. VII. Université du Québec à Montréal. Département de géographie. VIII. Titre. IX. Collection.

HT391.A87 1994

307.1'2

C95-940508-9

Tous droits réservés

© 1995

Université du Québec à Rimouski (GRIDEQ)

Présentation

En mai 1993, à Rimouski, lors de son 61^e Congrès, l'ACFAS donnait vie à une nouvelle section de développement régional. Un premier colloque consacré aux inégalités a lancé les activités de la section. En même temps était inauguré un **Réseau du développement régional** dont l'objectif principal est la circulation et l'échange d'information entre les personnes intéressées aux aspects économiques, sociaux, politiques et culturels de l'étude des régions et de leur développement. Le **Réseau** entend ainsi participer à l'avancement de la recherche et à la diffusion des connaissances sur les questions régionales. Les activités du **Réseau** visent en priorité à favoriser la continuité et le bon fonctionnement de la section de développement régional, en particulier en ce qui concerne le colloque qu'elle tient à chaque mois de mai lors du Congrès de l'ACFAS.

La production sur une base annuelle d'un recueil des principales contributions au colloque est rapidement apparue comme une initiative heureuse qui permettrait à un plus grand nombre de personnes de bénéficier des acquis scientifiques de ce genre de rencontre. Les organisateurs du colloque de 1994 avaient pris des dispositions pour que les textes des conférences livrées à l'UQAM cette année-là soient colligés. À partir de leur expérience d'édition des communications du printemps 1994, ils ont fait la suggestion que la présente publication, rassemblant justement ces contributions, serve de tremplin à une nouvelle collection consacrée aux actes des colloques annuels de la section de développement régional.

Cette suggestion a été retenue par le Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec (GRIDEQ) qui a accepté de lancer la nouvelle collection *Tendances et débats en développement régional* pour répondre à ce besoin. Établie sous le parrainage du **Réseau du développement régional**, la collection fera écho

aux débats prenant place chaque année au Congrès de l'ACFAS et contribuera de la sorte au rayonnement des connaissances. La collection est ouverte aux collaborations extérieures, qui pourraient prendre la forme, par exemple, d'associations de coédition, comme c'est d'ailleurs le cas pour le premier titre. Dans son format et dans son administration, la collection reposera sur des formules souples, de façon à pouvoir garantir sa viabilité et à pouvoir s'adapter aux nouvelles situations qui ne manqueront pas de surgir.

La création d'une nouvelle collection comporte sa part de risques, mais n'en demeure pas moins stimulante en raison des avantages qu'on peut en attendre : intérêt de disposer d'un forum permettant de faire le point sur les tendances qui se font jour en développement régional; importance d'un instrument de publication pour la valorisation des recherches qui sont menées dans le domaine; réponse à un besoin de ressourcement pour les personnes engagées à titre professionnel dans des activités de planification et de développement; source de connaissances nouvelles pour les étudiants et étudiantes de plus en plus nombreux qui choisissent de suivre, notamment aux cycles supérieurs, des programmes d'enseignement axés sur l'étude des régions et de leur développement; renforcement de la capacité des intervenants et intervenantes à rencontrer les défis politiques et institutionnels qui marqueront l'entrée dans le XXI^e siècle, particulièrement en ce qui concerne la décentralisation et les processus de recomposition des territoires.

Le titre du colloque de mai 1994, *Et les régions qui perdent...?*, a été inspiré par le livre de Benko et Lipietz *Les régions qui gagnent* publié en 1992¹. L'ouvrage identifie les caractéristiques des espaces où se concentre le dynamisme économique. À partir de plusieurs situations nationales et de plusieurs points de vue analytiques, il discute la pertinence des notions de district et de réseau dans l'étude de l'ancrage spatial des processus productifs. Il cherche une explication à la remétropolisation des relations économiques dans les grands pays industriels. Deux décennies de politiques tendant à orienter l'occupation de l'espace et la localisation des activités,

accompagnées d'une tendance économique au redéploiement industriel, n'ont fait que renforcer, politiquement et économiquement, les grandes agglomérations : les régions qui gagnent sont bien des métropoles. Ces nouvelles régions qui gagnent sont-elles destinées à accaparer l'essentiel de la croissance, vouant les autres régions à la stagnation et au déclin?

Pourtant la notion de district, qui sert de départ aux discussions menées dans l'ouvrage de Benko et Lipietz, n'est pas, de par son origine, intrinsèquement liée à la grande agglomération. Elle suggère plutôt une façon de mettre en relation des acteurs économiques et sociaux débouchant sur une maîtrise relative des filières techniques, des processus de qualification de la main-d'oeuvre ou des canaux d'information stratégique. Y a-t-il là un mode d'organisation des rapports économiques dont puissent bénéficier les régions non métropolitaines? Les résultats de plusieurs travaux réalisés au cours des dernières années portent à le penser. Ces travaux mettent en évidence l'existence de milieux innovateurs, d'aires incubatrices et de districts fertiles dans la plupart des pays industrialisés².

Ces questions ont été au coeur du colloque de mai 1994. Elles ont stimulé une réflexion minutieuse portant autant sur l'organisation industrielle, sur les processus d'innovation ancrés dans les milieux, sur la portée des politiques de développement que sur les ressorts de l'action collective.

* * *

Dans la première des quatre parties de l'ouvrage, des analystes présentent leurs réflexions sur la notion de district, sa fécondité, ses limites. Un survol rapide montre que le district a été utilisé pour désigner des situations potentiellement fort différentes allant de la haute technologie à la production artisanale ancrée dans des créneaux de spécialisation fine. Le district ne se définit pas tant par le contenu de sa production que par la nature des relations qui y prennent place : ces relations, tant économiques qu'extra-économiques, se caractérisent par leur forte intensité et conduisent à des fonctionnements flexibles. Ces traits associés aux districts peuvent se retrouver dans des milieux très divers, qu'il s'agisse de petites régions ou d'agglomérations de type métropolitain.

Utilisé comme outil analytique, et non comme modèle normatif, le district constitue une piste féconde pour mieux comprendre les possibilités et les obstacles qui se dressent sur la voie du développement des régions non métropolitaines. Leur caractère plutôt rural et leur faible dynamisme démographique les désignent trop souvent comme des régions qui perdent, alors que leur tissu socio-spatial possède dans plusieurs cas des qualités qui sont effectivement celles des districts.

Toutefois, ces qualités, toutes nécessaires qu'elles soient, ne suffisent pas toujours à assurer le bien-être des habitants et habitantes des régions. Certaines tendances de l'économie contemporaine font peser des menaces sur l'avenir des régions. La délocalisation des activités économiques, consécutive à la mondialisation de la production et des échanges, entraîne des pertes d'emploi souvent irrécupérables et engendre l'exclusion d'une couche importante de la population. Entre une restructuration qui touche durement certaines localités et l'émergence d'activités portées par de nouveaux acteurs et de nouveaux territoires, les régions vivent une redéfinition de leur économie. Cette réorganisation passe pour certains par des processus plus conséquents de mobilisation locale, pour d'autres par une activation des mécanismes d'innovation présents au sein des milieux eux-mêmes.

La deuxième partie de l'ouvrage concerne l'impact des actions de l'État sur le développement des régions. Tandis que certains parlent d'un «retour en force de la politique»³, de nécessaires interrogations doivent être avancées sur les politiques, régionales et autres, de l'État dans un environnement mondial en transformation. Ainsi, on peut se demander si l'action de l'État ne fait que redoubler la logique marchande, appuyant la concentration ici de certains investissements et le délaissement là de territoires dont l'activité serait devenue peu «rentable». Au plan local et régional, quelle part dans les arbitrages et compromis touchant les principaux acteurs du développement revient à des organes «centraux» et quelle part revient à des mécanismes plus ou moins institutionnalisés de «gouvernance» territoriale? Il s'agit de questions complexes qui ne peuvent recevoir de réponses définitives.

Au Québec, les politiques de développement régional suivies depuis

trois décennies ont oscillé entre la centralisation tranquille et la remise de responsabilités plus grandes aux régions. On ne peut certes affirmer être en présence d'une décentralisation accomplie. Tout au plus peut-on parler d'une tendance à la décentralisation, tendance traversée d'influences diverses. On note, d'une part, au plan économique, une valorisation des dynamiques relevant des agents privés. D'autre part, au plan de la gestion du système institutionnel, on assiste à une régionalisation de certains enjeux, mais en même temps à un traitement davantage formalisé et balkanisé de certains problèmes.

Quant à eux, les modes d'intervention sur le tissu local et régional traduisent souvent des logiques contradictoires. On observe une tension quasi permanente entre la recherche d'une mobilisation régionale portée par des intérêts ancrés dans le territoire et le respect de règles et procédures venant d'en haut et visant à encadrer aussi bien les activités «développementales» (par exemple, la planification stratégique) que la gestion courante des équipements et programmes.

On retrouve ce tiraillement entre les deux logiques dans des lieux aussi divers que les conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD), les comités d'aide au développement des collectivités (CACD), les régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS) et dans toutes les instances où les «réformes» périodiques pratiquées par les autorités centrales redistribuent la carte des responsabilités. On peut se demander si le réformisme procédurier ne devient pas le visage d'une société sans but, technocratisée. Au-delà des injonctions du marché et des impératifs des appareils de gestion, l'existence de mouvements régionaux vient toutefois déplacer le terrain et réinstaller au coeur des régions l'exigence et la revendication d'un vouloir-vivre collectif, l'affirmation d'une communauté territoriale.

La troisième partie du recueil des conférences est consacrée à l'examen d'actions engagées sur le terrain et témoigne d'un foisonnement d'initiatives dans les milieux les plus divers. Qu'il s'agisse d'activités culturelles de pointe, d'interventions visant la mise en valeur des ressources dans une perspective de développement viable, de tentatives à dimensions communautaires pour susciter en milieu urbain comme en milieu rural l'émergence d'activités nouvelles, on observe la conjonction de trois facteurs.

D'abord, certes, l'action d'individus stratégiquement situés compte pour beaucoup. Leur importance tient aux compétences qu'ils ont acquises, à l'information et aux contacts dont ils disposent.

Un deuxième facteur, à l'impact déterminant, est la connivence du milieu qui se manifeste sous la forme d'une mobilisation de ressources humaines, de démarches de formation, de coopération technique, de soutien moral et parfois financier. Dans le domaine du financement par exemple, tout un nouveau secteur d'affaires, en parallèle des institutions traditionnelles comme les banques et les caisses populaires, s'est mis en place depuis à peine quelques années et s'est donné le mandat de soutenir de nouvelles activités économiques, pourvu qu'elles génèrent suffisamment de revenus pour faire leurs frais.

Enfin, un troisième facteur, soit la contribution d'agents extérieurs à la région, est présent dans un grand nombre de cas. Cet apport extérieur est souvent essentiel à la réalisation d'initiatives à caractère local. En fait, il y a peu d'actions prenant place dans un cadre spatial restreint dont tous les ressorts soient purement locaux.

Certaines des initiatives terrain correspondent à des succès incontestables porteurs de retombées importantes; d'autres constituent des réalisations intéressantes sur le plan de la viabilité des communautés sans qu'il y ait d'effets multiplicateurs de grande envergure; il y a enfin des projets qui ne se maintiennent pas, faute de rentabilité ou pour d'autres raisons.

Toutes ces initiatives terrain ne font pas à coup sûr des milieux qui les portent des «régions gagnantes». La plupart du temps, toutefois, elles contribuent à leur dynamisation par la densification des relations économiques et sociales qui y prennent place.

Les contributions regroupées dans la dernière partie de l'ouvrage proposent une réflexion sur l'émergence de nouveaux modèles de développement. Cette émergence peut être approchée de deux manières, soit en considérant le renouvellement des outils conceptuels qui servent à l'analyse régionale ou en s'attardant à la transformation des conditions mêmes dans lesquelles évoluent les régions. Bien entendu, ces deux voies

d'approche sont largement complémentaires et s'alimentent l'une l'autre.

Le renouvellement des outils conceptuels s'appuie sur des efforts pour mieux penser les processus à l'oeuvre dans les régions. Les territoires sont affectés par des déstructurations qui ont sur eux des effets paralysants, mais ils connaissent aussi des recompositions qui les dotent de nouveaux atouts. Par exemple, la réflexion sur le rural met en lumière des possibilités entièrement nouvelles, dans la conjoncture actuelle, de réaliser le potentiel de milieux qui, comparés aux milieux urbains, sont plus exempts de nuisances environnementales et moins encombrés, tout en offrant un rythme de vie plus paisible et une excellente qualité de formation de la main-d'oeuvre pour un grand nombre d'activités. Le renouvellement des analyses passe aussi par la mise au point, à l'intérieur même des théories existantes, de nouveaux indicateurs qui permettent une réinterprétation dans un sens différent des supposés handicaps souvent associés avec la situation de région périphérique.

La transformation du contexte tant national qu'international dans lequel évoluent les territoires est susceptible de les affecter profondément. En ce sens, comme certains pays tel le Laos en ont fait l'expérience, les changements de régime politique impliquant un bouleversement des objectifs économiques et sociaux poursuivis jusque-là ont un impact direct sur l'orientation du développement des territoires. Toutes les questions, par exemple, qui concernent une plus grande ouverture sur l'extérieur (place des investissements étrangers, orientation vers l'exportation, etc.) ont une influence considérable sur la production et les échanges qui se déroulent dans un territoire donné.

On constate, à l'intérieur du cadre national, que des déplacements d'activités se produisent entre les régions à la suite de changements démographiques ou technologiques ou encore en raison de modifications des modes d'organisation des entreprises ou d'autres acteurs sociaux. De telles transformations entraînent des redéfinitions des infrastructures et des vocations productives des régions, comme en témoigne l'évolution du système urbain du Canada atlantique.

Comment les régions peuvent-elles tirer leur épingle du jeu? Devant des évolutions qui marginalisent, comment éviter de «perdre»? Devant des possibilités nouvelles qui se dessinent, comment arriver à «gagner»? Le présent ouvrage apporte quelques jalons d'une réflexion allant dans ce sens.

À la lumière des questions débattues au colloque de mai 1994 à l'UQAM, il apparaît que la réponse à ces questions ne peut être donnée avec certitude. Quelques acquis toutefois se dégagent : la nécessité d'une revalorisation des territoires et d'une densification des relations que les acteurs sociaux y nouent, l'importance des liens de ces territoires avec l'extérieur, la place stratégique des connaissances et des qualifications, la redéfinition pour l'État d'un rôle où il ne s'efface pas devant les impératifs du marché, le capital de dynamisme représenté par les mouvements sociaux et les groupes communautaires, le rôle positif attribuable au foisonnement des initiatives, la nécessité de renouveler les analyses régionales.

Serge Côté
Juan-Luis Klein
Marc-Urbain Proulx

Notes

1. Georges Benko et Alain Lipietz (sous la direction de), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France (Coll. Économie en liberté), 1992, 424 p.
2. Roberto Camagni, éd., *Innovation networks : spatial perspectives*, London, New-York, Belhaven Press, 1991, 247 p.
Denis Maillat et al., *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional*, Neuchâtel, EDES, 1993, 376 p.
Numéro spécial «*Économie et proximités*», *Revue d'économie régionale et urbaine*, no 3 (1993).
Numéro thématique «*La création des milieux innovateurs*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 15, no 2 (été 1992).
Numéro spécial «*Le modèle italien : mythe ou réalité*», *Revue internationale PME*, vol. 2, nos 2-3 (1989).
3. G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*, p. 383.

	Page
Réformes et mouvements sociaux : des mouvements qui gagnent ou qui perdent?	113
Raymond Beaudry	
Qui perd gagne. Les pratiques d'animation du développement rural dans les CADC.....	129
Jean-Luc Favreau et Bruno Jean	
Le récréotourisme et la planification stratégique régionale.....	151
Jean-Claude Jay-Rayon	
L'exercice de la planification stratégique : le cas de quatre régions québécoises	167
Vincent Sabourin	
Troisième partie	
Sur le terrain : à la recherche de stratégies «gagnantes»?	
Développement culturel, mobilisation communautaire et réseaux internationaux	183
Andrée Fortin	
Développement local viable : le projet Arenal et la participation des communautés rurales costaricaines	199
Christiane Gagnon et Stéphan McLaughlin	
Quartiers urbains en crise et développement économique communautaire	219
Richard Morin	
Inventaire et caractérisation des projets de développement en émergence dans le milieu rural en Abitibi-Témiscamingue.....	235
Mario Carrier et Roger Guy	

	Page
Les fonds de développement : un instrument indispensable pour le développement régional local et communautaire	245
Benoît Lévesque, Marguerite Mendell et Solange Van Kemenade	
 Quatrième partie Vers de nouveaux modèles de développement?	
L'évaluation des potentiels de développement à partir des projets acceptés lors de sommets régionaux	271
Michel Boisvert et Paul Rioux	
Le Laos à l'heure de l'ouverture : État gagnant ou perdant?	297
Guy Lemay	
Forêt habitée et lots intramunicipaux : les nouveaux fers de lance de la reconquête socioterritoriale des régions ressources?	313
Jean Désy	
Le réseau urbain des Provinces Maritimes face aux transformations économiques nouvelles	331
Rodolphe Lamarche	
La mutation des espaces ruraux : nouvelles réalités, nouveau mode d'emploi	357
Bernard Vachon	

Première partie

**Le district, une nouvelle orthodoxie
au secours des régions qui perdent?**



Les districts industriels, une nouvelle panacée?

Serge Côté
GRIDEQ

Le cas de la «troisième Italie» sert souvent à mettre en évidence le dynamisme dont seraient capables les régions qui comptent sur leurs propres moyens pour assurer leur développement. Existe-t-il des conditions favorisant la transplantation des formules «gagnantes» en matière de développement régional? Comment faire en sorte que la situation des régions «perdantes» puisse se redresser ou même se renverser?

«Gagner» et «perdre» : les limites des dichotomies

L'opposition des régions qui gagnent et des régions qui perdent est une dichotomie qui a le mérite d'attirer l'attention sur certains phénomènes précis dans les relations économiques, sociales et politiques affectant le devenir des territoires, mais ce n'est qu'une dichotomie. Elle ne permettra jamais de rendre compte de tout. Comme toutes les dichotomies avant elle, elle comporte un aspect réducteur dont il faut se méfier.

D'autres dichotomies au contenu conceptuel tout à fait différent ont émergé au cours des dernières décennies. Leurs proposeurs ont tenté, tant bien que mal, de fournir eux aussi une explication des réalités régionales. Par exemple, la caractérisation des régions en «avancées» et «retardataires», issue du paradigme de la modernisation, a mis l'accent sur la différence entre des territoires où les acteurs se conforment à la rationalité dictée par le marché et la logique bureaucratique et des territoires où ils se contentent de suivre la tradition. Dans une autre optique, la théorie de la polarisation

a souligné le contraste entre des «pôles de développement» et leurs «zones d'influence», opposant cette fois des territoires où fleurissent des activités innovatrices à d'autres dont l'économie est entraînée par ces activités motrices. De son côté, la théorie de la dépendance a attiré l'attention sur certains phénomènes de domination dans l'espace qui permettraient à des territoires (les «métropoles») d'accaparer une partie du surplus économique produit par d'autres (les «hinterlands»). Dernier exemple, dans la dichotomie centre-périphérie, on a mis l'accent sur l'échange inégal censé exister entre des territoires à hauts salaires et à forte intégration interne (les «centres») et des territoires caractérisés par une faible rémunération de la main-d'oeuvre et une désarticulation de leur tissu économique (les «périphéries»).

Le défaut de toutes ces dichotomies est de manquer de nuances. L'un des grands disciples de l'école de la modernisation, W. W. Rostow¹, n'a-t-il pas jugé opportun de semer quelques «étapes» sur le chemin de la croissance économique dans le parcours qui, à ses yeux, séparait les sociétés traditionnelles des sociétés modernes caractérisées par la consommation de masse? Un certain courant dans la théorie de la polarisation, mu par un souci de mieux rendre compte de réalités complexes, a établi des distinctions entre pôles de développement et pôles de croissance². La vision dépendantiste d'un André Gunder Frank fait place à l'existence de plusieurs maillons dans la chaîne d'exploitation qui lie les grandes métropoles mondiales aux territoires qu'elles satellisent³. Enfin, l'adoption du modèle centre-périphérie n'empêche pas plusieurs auteurs de forger des catégories intermédiaires comme celle de semi-périphérie⁴.

Il n'existe pas de critères universellement acceptés permettant de reconnaître les régions «gagnantes» et les régions «perdantes», pas de consensus sur la détermination précise de ce que «gagner» et «perdre» veulent dire, pas de recettes qui confèreraient assurément le titre de «gagnant» ou qui mettraient fin à coup sûr à l'état de «perdant». Les situations régionales sont complexes et ne se laissent pas enfermer dans des explications valables pour tous les cas, sous tous les cieux et pour toutes les époques.

D'ailleurs, les situations bougent dans le temps et certains

territoires, hier prospères, ont régressé, alors que d'autres ont vu leur développement s'accélérer. Les exemples du Midwest et du Sud-Ouest aux États-Unis sont souvent cités. Le Midwest, fortement industrialisé, connaît depuis 25 ans un déclin spectaculaire (sans que l'on puisse parler d'une dévitalisation complète), alors que le Sud-Ouest, du Texas à l'Arizona, connaît depuis une trentaine d'années une croissance importante, spécialement dans des industries de pointe comme l'électronique.

Le district, une piste féconde

Les diverses contributions réunies par Benko et Lipietz dans l'ouvrage collectif *Les régions qui gagnent*⁵ proposent une piste féconde de réflexion autour de la notion de district. Ces contributions, même si elles s'éloignent parfois du concept fondateur de «district industriel» proposé par Alfred Marshall il y a un siècle, laissent deviner une grande convergence dans le contenu à donner à la notion de district.

Deux caractéristiques sont à retenir : premièrement, le fonctionnement en district projette l'image d'une serre chaude où les interactions entre agents économiques œuvrant dans une même spécialité productive sont fortes, où une certaine cohésion dans le tissu économique se fait jour – cette cohésion se traduisant par une coopération intense – et où, enfin, les relations extra-économiques entre les agents sont denses. Ce fonctionnement en district suppose l'existence de plusieurs agents économiques en interaction ainsi qu'une certaine masse critique d'activités; deuxièmement, les districts ne sont habituellement pas seuls, mais interconnectés, d'où l'idée de réseau. Certaines aires seraient donc plus favorisées que d'autres parce qu'elles fonctionnent comme lieux, sources ou termes d'enchevêtrements d'activités relevant de plusieurs circuits spatiaux.

Dans cette perspective, pourraient être considérées régions gagnantes les territoires qui répondent bien aux critères des districts, c'est-à-dire les territoires qui se distinguent par une activité d'une certaine intensité, par une interaction (économique et non économique) poussée entre les agents et par des interrelations nombreuses avec d'autres territoires.

Cette notion serait susceptible de recouvrir une gamme étendue de situations : elle pourrait s'appliquer à des concentrations localisées d'activités de haute technologie comme à des zones reconnues pour leurs activités artisanales spécialisées; elle pourrait convenir au contexte spatial d'une mégapole (lieu potentiel de plusieurs districts) tout comme à celui d'une ville moyenne. Il est sûr que la notion de masse critique d'activités pose une limite (à déterminer) à la taille des aires qui pourraient être considérées comme districts, mais il ne s'agit certes pas d'une notion réservée aux seules grandes agglomérations.

Les régions qui perdent, par opposition à celles qui gagnent, seraient privées des caractéristiques qui viennent d'être mentionnées. On les reconnaîtrait au fait qu'on n'y retrouve pas une masse suffisante d'activités dans une même filière productive, que ne s'y développent pas d'interrelations fécondes entre les agents économiques présents sur leur territoire ou que ces agents ne soient pas branchés sur des réseaux les mettant en connexion avec des agents évoluant dans d'autres territoires.

L'enjeu de la flexibilité

Avant de se servir de la dichotomie des régions qui «gagnent» et des régions qui «perdent» dans une analyse concrète, il y a sans doute lieu d'apporter des nuances, d'introduire dans l'opérationnalisation de la notion des distinctions utiles, etc. C'est ce que font Leborgne et Lipietz⁶ dans le chapitre qu'ils signent dans l'ouvrage *Les régions qui gagnent*. Dans ce texte, ils adoptent la notion de flexibilité comme concept important permettant de comprendre les transformations économiques contemporaines. En cela, ils rejoignent certains auteurs comme Piore et Sabel⁷ ainsi que Scott et Storper⁸ qui mettent l'accent sur le passage de la production de masse à la production flexible. Leborgne et Lipietz font de la flexibilité un élément capital, stratégique, de la capacité de «gagner». Pour rendre le concept utilisable aux fins de leur analyse, ils distinguent une flexibilité défensive et un flexibilité offensive.

La flexibilité défensive emprunte la voie néo-tayloriste et cherche

la soumission du travail au capital par un resserrement des contrôles sur les lieux du travail, par une dualisation du marché du travail, par une déqualification d'une partie de la main-d'oeuvre. La flexibilité offensive se détache des principes du taylorisme, cherche, plutôt que le contrôle, l'implication des travailleurs et travailleuses dans les processus de production des biens et services, mise sur la formation professionnelle et la valorisation des qualifications, favorise la négociation comme moyen d'arriver à l'établissement de compromis.

Benko et Lipietz, en conclusion de l'ouvrage, tablent sur cette distinction en proposant, à titre d'hypothèse, que la flexibilité défensive correspondrait à des «régions qui gagnent dans les pays qui perdent» et la flexibilité offensive correspondrait à des «régions qui gagnent dans les pays qui gagnent». L'expression «régions qui gagnent dans les pays qui perdent» décrirait bien la situation des mégapoles (ex. : Los Angeles ou Londres), tandis que les «régions qui gagnent dans les pays qui gagnent» seraient représentatives des métropoles (ex. : Munich ou Milan). On voit donc que les notions de «régions qui gagnent» et de «régions qui perdent», convenablement enrichies de distinctions appropriées, peuvent devenir un outil permettant d'éclairer certains impacts des transformations économiques contemporaines sur le devenir des régions.

Il y aurait lieu de se demander, dans le sillage des propositions de Benko et Lipietz, si la flexibilité offensive peut caractériser des territoires autres que des métropoles, si ce modèle «gagnant» peut s'enraciner dans des cadres spatiaux plus restreints que celui des grandes villes. La réponse semble bien être oui. Les traits de la flexibilité offensive (forte implication des travailleurs et travailleuses; importance attachée à la formation et au rehaussement des qualifications; valorisation de l'expression collective des intérêts par le canal de la négociation) peuvent être vus comme recoupant et amplifiant les caractéristiques des districts qui ont été passés en revue plus haut. Or, on peut parfaitement imaginer des districts enracinés dans des territoires qui, par leur taille démographique ou l'ampleur de leur infrastructure, sont plus petits que des grandes villes.

Le rapprochement entre la notion de district vue plus haut et celle de la flexibilité offensive n'est pas fortuit. En effet, l'implication des salariés favorise l'intensité des interactions entre agents économiques,

intensité typique du district. De plus, la déaylorisation de l'exercice des compétences à laquelle conduit une formation axée sur un contenu élevé de qualification est de nature à faciliter la coopération propre au district, ne serait-ce qu'en permettant une circulation plus fluide de la main-d'œuvre entre les unités économiques. Enfin, les habitudes d'expression collective des intérêts par le biais de la négociation ouvrent des terrains dans lesquels peuvent crédiblement se nouer avec une certaine constance des rapports économiques autant qu'extra-économiques entre les dirigeants et les salariés, fournissant ainsi une base parmi d'autres à l'établissement des relations extra-économiques denses qui caractérisent le district.

Vue sous cet angle, la recherche sur les «régions qui gagnent» au Québec devrait conduire au repérage de territoires, aussi bien urbains que ruraux (dans ce dernier cas toutefois, subsiste le problème de la «masse critique» d'activités évoqué plus haut), où ont pu émerger les conditions qui viennent d'être mentionnées. Il faut se rendre à l'évidence qu'il y a relativement peu de travaux qui aient été faits en ce sens au Québec. Plusieurs recherches, portant sur le développement local entre autres, ont été réalisées sur la configuration des tissus sociaux régionaux⁹, sans que des liens explicites aient toujours été établis avec le fonctionnement des filières productives propres à ces territoires. Par ailleurs, des recherches réalisées sur les modèles de fonctionnement des entreprises se sont beaucoup centrées sur les dynamiques internes aux entreprises et n'ont pas porté une attention soutenue aux milieux d'insertion de ces entreprises¹⁰.

Pourtant, la connaissance de cette configuration des tissus sociaux régionaux est un élément indispensable de la compréhension du fonctionnement des «régions qui gagnent», car l'étude des districts ne se limite pas à l'évaluation de l'importance des outputs, ni à la simple mesure de la productivité des facteurs concourant à la production des biens et services. Elle incorpore une dimension sociale et communautaire qui est indispensable pour que les effets de «serre chaude» dont il a été question au début soient palpables. Autrement dit, la nature des relations sociales qui prennent place dans le milieu et la qualité des services qu'on y retrouve contribuent à la consistance du tissu social, consistance qui est elle-même un gage de réussite des activités économiques qui s'y déroulent.

Transformations économiques et devenir des régions

Dans l'analyse qui est faite du passage de la production de masse à la production flexible, quatre éléments semblent particulièrement éclairants pour la compréhension des enjeux régionaux. D'abord, la segmentation des processus productifs, qui correspond à ce que Scott et Storper¹¹ appellent la «désintégration verticale», traduit une tendance contemporaine à l'émiettement des processus productifs. Cet émiettement pousse à la multiplication du nombre des entreprises spécialisées dans des phases plutôt restreintes de l'élaboration des produits et augmente le besoin de coordination entre elles, d'où la nécessité d'interrelations plus abondantes dans le système productif. Cela peut favoriser l'émergence de nouvelles entreprises, surtout du type PME, mais peut aussi signifier la réduction d'activités dans des entreprises assumant jusque-là de multiples opérations de production.

En second lieu, la mondialisation est un élément à retenir. Dire que l'économie est mondialisée n'a rien de très original : depuis cinq siècles, le capitalisme est un système économique qui a la planète entière comme champ d'action! Ce qu'il importe de souligner ici, c'est le redéploiement et la dispersion géographique, à l'échelle internationale, des différents segments des processus productifs. La délocalisation qui accompagne la segmentation de certains processus productifs se réalise en partie vers des territoires situés en dehors des frontières nationales, ce qui est susceptible de remodeler les spécialités productives de régions entières.

Ensuite, il faut constater que l'intégration économique est en voie de redéfinition. L'intégration désigne ici l'établissement d'aires d'échanges. C'est en ce sens que l'on peut parler d'intégration économique pour des espaces comme l'Union européenne ou l'Amérique du Nord. Dans le cas de l'Amérique du Nord, déjà marquée par une intégration continentale non négligeable, la signature récente de traités comme l'ALÉ et l'ALÉNA multipliera à terme les occasions d'échange et augmentera le degré d'intégration de l'ensemble. Ce qu'il est important de retenir ici, c'est que cette intégration peut conduire à des zones — peut-on parler ici de régions? — sous-continentales de prédominance de certaines activités, certaines de ces zones étant transfrontalières et transnationales. Le

déploiement de réseaux dans l'espace et les connexions entre districts dont nous parlions plus haut ne sont pas confinés à un seul territoire national, mais peuvent en chevaucher plusieurs¹². Certains auteurs, comme Pierre-Paul Proulx¹³, avancent l'idée d'une intégration régionale transfrontalière de l'économie nord-américaine, à laquelle le Québec participe de plain-pied. Selon les produits ou ensembles de produits considérés, les producteurs de telle ou telle région du Québec seraient de plus en plus intégrés dans des réseaux d'échange centrés, dans certains cas sur la Nouvelle-Angleterre, dans d'autres sur les Appalaches, dans d'autres encore sur le bassin des Grands Lacs, etc. Ainsi se constitueraient des espaces productifs transnationaux au sein même du continent nord-américain. Dans la mesure où ce type d'intégration progresse, il peut finir par amoindrir l'intégration interrégionale parfois mal assurée¹⁴ qui prend place dans l'espace économique interne du Québec.

Enfin, l'existence d'acteurs majeurs dans le système économique mondialisé ne doit pas être oubliée. Ces acteurs sont en mesure d'infléchir certaines relations économiques à leur avantage. Malgré la prolifération des PME et des entreprises locales qui trouvent dans la segmentation et la flexibilisation un terrain d'épanouissement particulièrement propice, ce sont les grands groupes et les grandes entreprises qui influencent encore le plus le lancement de nouveaux produits et qui maîtrisent le plus les nouvelles technologies qui sont à la base de la régénération du tissu économique contemporain. À cet égard, Castells, dans son étude de l'évolution de l'industrie électronique¹⁵, parle de la prédominance de la réalité qu'il appelle «space of flows» sur celle qu'il appelle «space of places». Certes, les districts représentent des points forts d'une dynamique puissante des territoires («space of places») et permettent tels des catalyseurs la concrétisation en des endroits précis de gains et d'avantages; il ne faut cependant pas négliger le fait qu'ils sont traversés par des impulsions économiques («space of flows») qui dépendent souvent de macro-acteurs provenant de l'extérieur, affranchis par leur grande taille des contraintes associées à des lieux précis.

Perdre ou gagner : l'éclairage du politique

Derrière toute la thématique des «régions qui perdent» et des «régions qui gagnent» se profile la vieille question des inégalités dans l'espace. Une économie de marché crée spontanément des inégalités et les remodèle sans cesse. Pendant longtemps, cette question a trouvé son traitement dans les politiques régionales sous la forme de la lutte aux disparités régionales. Dans les années soixante, par exemple, l'action régionale de l'État avait comme un de ses objectifs explicites la réduction des disparités régionales. Cet objectif est aujourd'hui disparu des politiques officielles de développement¹⁶.

La question des disparités est évacuée aujourd'hui dans le discours public, ce qui ne veut pas dire, loin de là, que le problème des inégalités ne se pose plus. Ce problème n'est tout simplement plus traité de front dans les politiques actuelles. En effet, l'État ne se reconnaît plus le mandat de tenter de combler les écarts existant entre les régions : il se présente plutôt maintenant comme un simple accompagnateur des initiatives nées dans les divers milieux régionaux¹⁷. Désormais les agents territoriaux sont invités à prendre eux-mêmes l'initiative des actions de développement, l'État se contentant d'appuyer leurs efforts.

On peut certes parler d'une forme de désengagement de l'État, désengagement destiné à réduire au moins partiellement ses responsabilités financières, mais surtout dicté par une philosophie voulant que les mécanismes du marché et la concurrence entre agents constituent les meilleurs régulateurs à long terme de l'activité économique. Ces nouvelles règles du jeu en matière de développement des régions prennent pour acquis que la liberté d'entreprendre, assortie de certaines mesures de concertation, saura générer les activités nécessaires au développement des régions. Sans doute, cette politique cherche-t-elle ainsi à faire «gagner» les régions. La simple inscription dans les mécanismes de marché, toutefois, n'est pas garante de succès, nous l'avons vu. Il est nécessaire en plus qu'émergent les conditions d'une densification et d'une consolidation des tissus sociaux dans les régions.

La politique étatique d'accompagnement des dynamismes surgis des

milieux eux-mêmes comporte, il faut bien le voir, le risque que de nouvelles disparités s'installent entre les régions. Les inégalités se présentent à la lumière des politiques actuelles comme une conséquence non souhaitable, mais inévitable, d'une inscription efficace dans les mécanismes de marché. Ceci ne signifie pas que les responsables politiques ne nourrissent aucune préoccupation pour le sort des territoires qu'ils gèrent. Les intervenants politiques ne peuvent jamais négliger complètement l'ancrage territorial («space of places») des activités sociales et économiques. Dans le cas du Québec, se surajoute la question nationale. Une certaine logique de l'unité marque l'action du gouvernement québécois. On peut voir les dispositifs institutionnels mis en place au cours des ans (MRC, CRCD, etc.) comme visant principalement l'intégration politique et la gestion du territoire à partir des impératifs de l'appareil central¹⁸.

Tout se passe comme si un double processus était à l'oeuvre. D'un côté, les forces du marché et les rapports sociaux inégalitaires qui s'y articulent créent des dénivellements dans l'espace québécois. La ligne d'action économique suivie par l'État, qui consiste désormais à miser sur les dynamismes propres à chaque milieu, n'offre aucune sauvegarde contre le développement de ces disparités. D'un autre côté, la logique politique de l'intégration, tout en laissant place à une particularisation des organes territoriaux de gestion et de gouvernement, véhicule une représentation unitaire de l'espace québécois. Du reste, dans l'idéologie nationale, la conception unitaire de la collectivité québécoise se trouve renforcée plutôt qu'affaiblie par le fait que le territoire soit découpé en entités régionales. En effet, dans cette vision, les régions constituent un rempart sur lequel s'appuie l'identité nationale. En tant que réceptacles de pouvoir, elles servent à magnifier la source de ce pouvoir, la puissance de l'État national. Elles sont un miroir de l'unité du «pays à construire». On peut parler ici d'un véritable paradoxe de la différenciation et de l'unité.

Les catégories dirigeantes de l'État québécois se retrouvent des deux côtés du paradoxe de la différenciation et de l'unité. Elles ont en général foi dans les mécanismes du marché, ce qui les amène par exemple à favoriser activement l'insertion des agents économiques québécois dans les circuits mondiaux. Elles servent ainsi d'appui aux forces de différenciation qui travaillent l'espace québécois. Ce faisant, elles acceptent les risques de désorganisation et de décomposition que ces forces font peser sur des pans

entiers du tissu socio-spatial du Québec. Par ailleurs, ces mêmes catégories dirigeantes s'attribuent la tâche de veiller aux «intérêts supérieurs» de la collectivité québécoise et tentent à leur façon de sauvegarder la «sécurité» (culturelle ou linguistique, par exemple) ou l'«intégrité» (territoriale, par exemple) du Tout québécois.

Perdre ou gagner : le point de vue des mouvements régionaux

En terminant, il est opportun de souligner que les mouvements régionaux et les revendications qui se font jour dans les régions se greffent sur les processus de restructuration économique ou se nourrissent des initiatives étatiques visant l'intégration politique et la gestion du territoire, mais pour autant ne se confondent pas avec eux. Idéalement, les stratégies «gagnantes» devraient se situer à la confluence de plusieurs éléments : une activité économique fondée sur des interrelations d'une certaine intensité; un tissu social cohésif et dense; une gestion politique qui consolide les rapports économiques et sociaux générateurs de progrès (dans le sens de la flexibilité offensive dont il a été question). Dans les faits, ces éléments se trouvent souvent dissociés. Il n'est pas surprenant, dans ces circonstances, que les «perdants» et les «perdantes» à ce jeu fassent à l'occasion retentir leurs voix et mettent de l'avant leurs intérêts.

On peut parler à cet égard de l'existence d'une question régionale au Québec¹⁹, question régionale qui est constamment réactivée, attisée par les inégalités qui prennent place dans l'espace et qui naît des disparités des conditions d'existence entre catégories sociales diversement situées sur le territoire. En milieu rural par exemple, les manifestations contre le manque d'emplois, les mobilisations contre les menaces de fermeture ou les luttes contre les diminutions de services soulèvent inmanquablement la question de la spécificité des conditions de vie des populations en cause et mettent en évidence le caractère hétérogène de l'espace. Et, ajoutons-le pour qu'il n'y ait pas de méprise sur le sujet, le caractère hétérogène de l'espace ne concerne pas que le milieu rural : en ce sens, la question régionale ne se confond pas avec ce qu'on pourrait appeler la question rurale au Québec.

Plus largement, la question régionale se manifeste lorsque des acteurs sociaux territorialisés se mettent en mouvement pour la défense ou l'amélioration de leurs conditions sociales d'existence. Elle concerne essentiellement des catégories dominées de la société québécoise : ruraux marginalisés, bien sûr, mais aussi autochtones, sans-emploi des zones en déclin, pour n'en mentionner que quelques-unes.

En somme, les transformations du tissu économique, les initiatives de gestion et d'intégration politiques et les revendications des acteurs sociaux «travaillent» différemment le territoire. Elles se répondent parfois l'une l'autre, aussi bien pour s'appuyer (dans une dynamique de concertation) que pour se combattre (dans une dynamique d'affrontement); à d'autres moments, cependant, elles se mettent en branle dans des directions et selon une logique qui sont hétéronomes les unes par rapport aux autres.

Malgré la fécondité de la notion, il faut résister à la tentation de mettre de l'avant la notion de district industriel comme si elle convenait à toutes les situations. Pour être bien sûr, certaines des caractéristiques des districts constituent des atouts pour le développement des régions, mais on ne peut parler d'une recette qui assurerait le développement à tout coup.

Les districts, pas plus que les grappes industrielles, ne sont une panacée. Plusieurs questions peuvent être soulevées à leur propos. Quelle consistance devrait-on retrouver dans les relations entre acteurs à l'intérieur des districts? Quelle serait la masse critique d'activités qui devrait exister pour que l'on soit en mesure de reconnaître l'existence d'un district? Quel genre et quelle intensité d'interrelations doit-il y avoir avec des agents hors districts pour que le district soit convenablement irrigué par des activités externes? Quelles politiques publiques seraient susceptibles de permettre au fonctionnement en district de demeurer flexible et de rester attractif pour la main-d'oeuvre concernée? Comment le modèle du district peut-il favoriser l'intégration des groupes et agents d'un territoire donné et promouvoir leur implication active dans les activités socio-économiques du milieu?

Notes

1. Walt W. Rostow, **Les étapes de la croissance économique**, Paris, Seuil, 1963.
2. Benjamin Higgins, Fernand Martin et André Raynauld, **Les orientations de développement économique régional dans la province de Québec**, Ottawa, ministère de l'Expansion économique régionale, 1970.
3. André Gunder Frank, **Le développement du sous-développement : l'Amérique latine**, Paris, Maspero (Coll. Textes à l'appui), 1972, 399 p.
4. Daniel Chirot, **Social Change in the Twentieth Century**, New York, Harcourt Brace Jovanovich, 1977, 275 p.
5. Georges Benko et Alain Lipietz (sous la direction de), **Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, Presses universitaires de France (Coll. Économie en liberté), 1992, 424 p.
6. Danièle Leborgne et Alain Lipietz, «*Flexibilité offensive et flexibilité défensive : deux stratégies sociales dans la production des nouveaux espaces économiques*», dans l'ouvrage sous la direction de Georges Benko et Alain Lipietz, **Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, Presses universitaires de France (Coll. Économie en liberté), 1992, pp. 347-377.
7. Michael Piore et Charles Sabel, **The Second Industrial Divide : Possibilities for Prosperity**, New York, Basic Books, 1985.
8. Allen J. Scott et Michael Storper, **Regional Development Reconsidered**, Los Angeles, UCLA, Lewis Center for Regional Policy Studies (Working Paper no 1), 1990, 50 p. [texte publié en français sous le titre «*Le développement régional reconsidéré*», dans **Espaces et sociétés**, no 66-67 (1991) : 7-38].
9. Christiane Gagnon, Juan-Luis Klein, Marielle Tremblay et Pierre-André Tremblay (sous la direction de), **Le local en mouvements**, Chicoutimi, UQAC-GRIR (Groupe de recherche et d'intervention régionales) (Coll. Développement régional), 1989, 395 p.; Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein (sous la direction de), **Les partenaires du développement face au défi du local**, Chicoutimi, UQAC-GRIR (Groupe de recherche et d'intervention régionales) (Coll. Développement régional), 1992, 401 p.
10. Paul R. Bélanger, Michel Grant et Benoît Lévesque (sous la direction de), **La modernisation sociale des entreprises**, Montréal, Presses de l'Université de Montréal (Coll. Politique et économie : tendances actuelles), 1994, 320 p.
11. Allen J. Scott et Michael Storper, **op. cit.**
12. Claude Lacour, **Intégration et éclatement des régions européennes : les défis des inégalités**, conférence inaugurale de la section de développement régional, Congrès de l'ACFAS, Université du Québec à Rimouski, 18 mai 1993.

13. Pierre-Paul Proulx, **Régionalisation, mondialisation et stratégies pour susciter le développement socio-économique régional**, communication au colloque «La pratique du développement régional: quelques enjeux», Université du Québec à Rimouski, 17 avril 1994.
14. Serge Côté et Robert Lavertue, **Régions et interrelations économiques au Québec**, Québec, Office de planification et de développement du Québec (Coll. Dossiers de développement régional), 1992, 216 p.
15. Manuel Castells, **The Informational City : Information Technology, Economic Restructuring, and the Urban-Regional Process**, Oxford, Basil Blackwell, 1991, 402 p.
16. Lawrence Desrosiers, Jean-Pierre Montesinos, Roger Saint-Louis et Robert Robert, «*Un aperçu général sur le développement régional au Québec*» dans l'ouvrage sous la direction de Benjamin Higgins et Donald J. Savoie, **Les Canadiens et le développement régional au pays et dans le monde**, Moncton, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 1988.
17. Gouvernement du Québec, **Le choix des régions**, Québec, bureau du ministre délégué à l'aménagement et au développement régional, 1983, 132 p. Gouvernement du Québec, **Québec à l'heure de l'entreprise régionale : plan d'action en matière de développement régional**, Québec, Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), 1988, 90 p. Gouvernement du Québec, **Développer les régions du Québec**, 1992, 47 p.
18. Lizette Jalbert, «*Décentralisation ou autonomie administrée*», **Cahiers de recherche sociologique**, vol. 3, no 1 (avril 1985).
19. Serge Côté, «*L'espace régional, reflet des différences ou miroir de l'unité?*», dans l'ouvrage sous la direction de Jean-Marie Fecteau, Gilles Breton et Jocelyn Létourneau, **La condition québécoise : enjeux et horizons d'une société en devenir**, Montréal, VLB Éditeur (Coll. Essais critiques, no 8), 1994, pp. 172-205.

Flexibilité techno-organisationnelle et districts industriels : un piège ou un avenir pour les régions du Québec?

**Diane-Gabrielle Tremblay
Télé-université, Université du Québec**

Depuis quelques années, on parle de plus en plus simultanément de mondialisation, de régionalisation et de développement local. La localisation des activités économiques fait l'objet d'un intérêt renouvelé et différentes théories, dont celles des réseaux, du développement flexible, des districts industriels et des «régions qui gagnent»¹ se développent pour mettre de l'avant les «nouveaux» avantages concurrentiels des économies, et des régions, de l'avenir.

Dans le contexte de la «nouvelle économie», les régions et les pays industrialisés de longue date font face à des défis importants. Leurs économies et leurs entreprises ont atteint un certain stade de «maturité» qui les oblige à évoluer vers de nouvelles productions. Pour concurrencer les «dragons» de l'Asie du Sud-Est, dont les coûts de main-d'oeuvre n'ont aucune commune mesure avec les nôtres, la voie de la minimisation des coûts (de main-d'oeuvre) semble illusoire. Pour améliorer la compétitivité des économies canadienne et étatsunienne², Michael Porter et d'autres «gourous» de la nouvelle économie ont conclu qu'il est illusoire de penser demeurer compétitifs sur la base d'une stratégie de minimisation des coûts; à long terme, seule une stratégie de production de biens et de services à forte valeur ajoutée peut rétablir la compétitivité des économies nord-américaines, aussi bien les économies régionales que nationales est-il sous-entendu.

Mondialisation et délocalisation

Pour les pays industrialisés de longue date, la mondialisation de l'économie se traduit d'abord par la délocalisation des productions³. Au cours des dernières années, nombre d'entreprises ont déménagé leurs activités, généralement du Nord au Sud, et de l'Ouest à l'Est⁴. Ainsi, la délocalisation des productions et par conséquent des emplois s'inscrit-elle au nombre des «*vices de moins en moins cachés*» de la mondialisation, pour reprendre une expression de J. Decornoy, dans le *Monde diplomatique*⁵.

De plus, comme le rappellent Chesney et Pène, «*la délocalisation est la résultante logique de la façon dont fonctionne notre économie et dont nous avons adapté nos comportements aux nouvelles contraintes mondiales depuis une quinzaine d'années*». En effet, à partir du milieu des années 1970, il n'a plus été possible d'accroître notre niveau de vie comme on l'avait fait auparavant, avec une forte hausse de la consommation de biens durables (voiture, équipement ménager, etc.). Dès lors, il nous a fallu chercher d'autres façons d'assurer la réduction du coût des biens de consommation. L'une des principales solutions appliquées par les pays industrialisés a été de modifier les relations commerciales entre eux, mais surtout avec les pays en développement ou du tiers-monde⁶.

On a imposé à plusieurs de ces derniers la politique du Fonds monétaire international, consistant essentiellement à réduire le déficit et l'inflation, en échange de quoi on assurait ces pays du soutien des pays occidentaux. S'ils atteignaient les objectifs fixés en matière de déficit et d'inflation, les pays en voie de développement pourraient alors rendre leur monnaie convertible, attirer les financements des pays occidentaux et, de ce fait, profiter de ce que l'on présentait comme un avantage pour tous, soit la délocalisation des productions de l'Ouest vers le Sud et l'Est. Les pays en développement exploitaient ainsi leur principal avantage concurrentiel, soit une main-d'oeuvre peu coûteuse (et dans certains cas bien formée en plus!). Pour leur part, les pays occidentaux renonçaient à des productions où ils étaient peu compétitifs et pouvaient profiter de l'achat de produits à moindre coût et de la possibilité de vendre d'autres produits ou services de nature plus sophistiqués à ces pays en développement⁷.

On connaît la suite de l'histoire. Compte tenu des écarts importants entre les salaires des uns et des autres, un écart pouvant aller de 1 à 50 environ, si ce n'est davantage, les échanges internationaux et les délocalisations se sont multipliés. Pour certaines entreprises canadiennes, la délocalisation de la production apparaissait souvent comme la seule voie possible face à une concurrence exacerbée provenant de pays asiatiques ou du Sud, qui fait parfois peser la menace d'une fermeture totale des activités. Bien que l'on ne dispose pas de statistiques précises sur le sujet, nombre d'entreprises ont choisi de «faire-faire» ailleurs, conservant au mieux les emplois de conception ou de montage au Canada.

Cette délocalisation s'observe plus particulièrement dans le secteur manufacturier, de sorte qu'on l'associe souvent, au Canada et aux États-Unis en particulier, à la «désindustrialisation». En effet, le secteur manufacturier a considérablement décliné en Amérique du Nord, à un point tel que le secteur secondaire ne représente plus qu'environ le quart des emplois. Au Canada comme aux États-Unis, c'est le secteur des services qui se développe davantage, regroupant actuellement quelque 70 % des emplois dans les deux pays⁸. Par ailleurs, on le sait, les dernières années et surtout la dernière récession ont occasionné des pertes d'emplois importantes dans le secteur manufacturier, en particulier dans les pâtes et papier, le textile-vêtement, l'automobile, autant de secteurs fortement touchés par cette stratégie de délocalisation vers le Sud (Mexique ou sud des États-Unis) ou vers l'Asie.

Au Canada, comme dans nombre d'autres pays, la mondialisation et la délocalisation favorisent donc la désindustrialisation, la concentration de la richesse aux mains d'un nombre de plus en plus réduit de personnes, et l'exclusion sociale d'un nombre de plus en plus important de personnes des circuits de la production de biens ou de services. La concentration des richesses se traduit par le fait que le 1 % supérieur des entreprises canadiennes contrôlaient 86 % de tous les avoirs et 75 % des profits réalisés au pays en 1986.

La mondialisation entraîne aussi la création de nouveaux marchés protégés. Ainsi, les anciens marchés protégés nationaux laissent place à de nouveaux marchés protégés qui englobent plusieurs nations pour former des blocs économiques : Mercosur, un projet d'intégration économique entre

l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay; la Communauté économique européenne; l'Accord de libre échange Nord-Américain; le projet de regroupement économique de l'Asie de l'Est; l'Accord de rapprochement économique entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Les États-Unis d'Amérique, l'Allemagne et le Japon concentrent aujourd'hui environ le tiers des exportations et des importations mondiales. À eux seuls, ils contrôlent plus de 50 % des investissements internationaux à l'échelle mondiale⁹.

Bien qu'on fasse souvent miroiter les possibilités d'emplois nouvelles qu'ils créeront, ces nouveaux marchés protégés ne signifient pas un retour à une économie de plein emploi. Au contraire, la libéralisation des échanges avec les États-Unis puis le Mexique permet une libre circulation des biens et des capitaux et une spécialisation de la production en fonction des avantages concurrentiels de chaque espace national.

Dans un contexte de spécialisation axée vers le commerce extérieur nord-américain, les régions canadiennes et la main-d'oeuvre canadienne sont fortement désavantagées puisqu'elles voient augmenter la concurrence à la fois sur les produits et services de haute technologie (concurrence avec les États-Unis) et sur les produits traditionnels (compétition avec le Mexique). Cette concurrence a un effet négatif sur la création d'emplois au Canada et au Québec.

D'une part, cette concurrence porte sur les dimensions technologique (nouvelles technologies), humaine (flexibilité et meilleure qualification des employés) et sur les modalités de gestion (telle la gestion à flux tendu - just in time). D'autre part, elle se traduit souvent par la fermeture ou la relocalisation d'entreprises manufacturières. Tout cela se solde par une faible création d'emplois, un faible taux d'activité et un chômage chronique dans nombre de régions du Québec, comme en témoigne de manière éloquente le tableau, présenté plus loin.

Par ailleurs, bien qu'il soit difficile de chiffrer avec précision, on estime que le traité de libre-échange avec les États-Unis aurait fait perdre plusieurs milliers d'emplois au début des années 1990. Les secteurs du camionnage, du meuble, de l'alimentation sont parmi les secteurs où les entreprises tendraient à transférer leurs activités aux États-Unis, éventuellement au Mexique, pour rechercher les coûts de main-d'oeuvre les

plus faibles possibles.

De tels processus de délocalisation, de fermetures d'entreprises et de licenciements contribuent à «institutionnaliser» l'exclusion d'une partie de la population du marché du travail, à savoir les personnes et les régions qui perdent! Cette exclusion s'observe de plus en plus par la progression du nombre de personnes aptes au travail qui n'arrivent pas à trouver un emploi et qui, de ce fait, dépendent des transferts de l'État. Au Québec, le nombre de personnes bénéficiant de l'aide sociale qui sont considérées aptes au travail augmente continuellement depuis le début des années 1970. Ces personnes représentaient 36 % des bénéficiaires en 1971 contre 78 % en 1988, un pourcentage qui s'est maintenu depuis.

La situation n'est pas propre aux régions du Québec ou du Canada. Dans la plupart des pays développés, la mondialisation de l'économie génère l'exclusion d'une partie importante de la main-d'oeuvre, ainsi que de certaines localités et régions en particulier.

Tout un éventail de catégories sociales nouvelles se retrouvent en situation de pauvreté du fait du chômage. Certains économistes considèrent que le chômage est imputable à l'absence ou à la trop faible volonté d'intégration du marché du travail de certaines personnes, ce que traduit la thèse de l'offre de travail défaillante. On mettra de l'avant l'insuffisance des qualifications, des compétences, de l'éthique ou de la socialisation au travail des individus et des régions pour expliquer leur exclusion de l'emploi. De même, on expliquera les difficultés d'une région par la faiblesse des qualifications ou du dynamisme de ses habitants. Il nous apparaît au contraire évident que c'est la demande qui est défaillante au Québec et au Canada. Le chômage et l'exclusion d'individus et de régions s'expliquent par le fonctionnement même de notre système économique. Ce sont les impératifs de la mondialisation et de la délocalisation qui expliquent l'insuffisance de la demande pour les produits fabriqués par les entreprises régionales, voire la disparition des entreprises dans les régions.

Le phénomène de désindustrialisation aurait fait disparaître quelques 20 000 emplois manufacturiers en vingt ans - de 1965 à 1985 - dans le Sud-Ouest de Montréal. On comprend que les organismes de développement local de ce quartier soient préoccupés par les effets de la mondialisation et

de la délocalisation, qui contribuent à dévitaliser leur quartier.

La mondialisation semble en contradiction avec la mise en évidence du local, alors que la responsabilité de l'emploi a généralement été rattachée à l'État national (en particulier à l'État keynésien), et non au palier local, du moins au Canada.

Et pourtant, on voit de plus en plus de solutions apparaître à l'échelle locale, malgré la mondialisation observée des économies. Cela peut paraître paradoxal, mais on recherche de plus en plus des solutions locales aux problèmes macro-économiques qui affligent la planète.

Cette restructuration de l'économie mondiale a des conséquences sur l'État canadien. Ce dernier voit ses revenus diminuer alors que les dépenses sociales augmentent. Il s'ensuit une crise fiscale et une tentative de compression des dépenses publiques tant au niveau des services donnés (désengagement de l'État et réduction au niveau des programmes sociaux) que de l'administration de l'appareil étatique (réduction du personnel, sous-traitance de certaines activités, etc.).

À nos yeux, cela contribue certes à faire apparaître le développement local comme une des solutions à la crise fiscale. En effet, l'État se trouve à «faire-faire» ou à sous-traiter un certain nombre d'activités à des organismes de développement local.

Pour conclure en ce qui a trait à la mondialisation et la délocalisation, disons que le phénomène de la mondialisation pose des défis importants du point de vue du développement économique; c'est d'autant plus le cas lorsqu'on l'envisage sous l'angle d'un développement durable, incluant des préoccupations relatives à la qualité de la vie et aux finalités de la production économique. En effet, à moins que des balises ne soient imposées par les États-nations, ou qu'une concertation ait lieu à l'échelle internationale, les risques que fait peser la mondialisation sur un développement socio-économique durable sont considérables. Des entreprises exerçant leurs activités dans un contexte mondial peuvent se sentir libérées des contraintes sociales que les États-nations tendent à leur imposer.

Pouvant placer les États en concurrence en vue d'attirer les investissements et les emplois, les entreprises multinationales ont déjà fait voir les contradictions qui peuvent émerger entre leurs objectifs de croissance et de profit et les objectifs de création d'emplois durables et de qualité d'autre part. Les enjeux sont certes importants et il est difficile, à l'heure actuelle, de voir comment ces paradoxes seront résolus.

Le chômage et l'exclusion dans les régions du Québec et du Canada

Nous avons traité des effets de la mondialisation et de la délocalisation. Il est évidemment difficile de relier ces phénomènes globaux à des effets spécifiques sur l'activité, le chômage et l'exclusion. Il est impossible d'isoler ces phénomènes socio-économiques d'autres phénomènes et d'établir sans l'ombre d'un doute des effets de causalité entre eux et un pourcentage précis d'augmentation du chômage ou de l'exclusion. Cependant, il est clair qu'ils ont une incidence sur le chômage chronique que nous connaissons. Avant d'envisager les pistes de solution qui sont présentées sous la forme des thèses des réseaux et des districts industriels notamment, il convient de présenter quelques chiffres sur les réalités du chômage et de l'exclusion socio-économique (exclusion de l'emploi et des revenus qui y sont associés).

Les disparités entre régions du Québec ne sont pas nouvelles. Le tableau suivant témoigne de la situation à cet égard¹⁰.

Au-delà du taux de chômage, il convient de noter les écarts importants existant entre les taux d'activité des différentes régions. Ainsi, non seulement le taux de chômage est-il le plus élevé en Gaspésie, mais le taux d'activité y est le plus faible du Québec. Les régions du Bas-Saint-Laurent du Saguenay/Lac-Saint-Jean et de l'Abitibi-Témiscamingue (et à un moindre degré la Mauricie/Bois-Francs et l'Estrie) ont des taux d'activité nettement plus faibles que les autres régions. Les inégalités de développement se traduisent clairement dans ces indicateurs, qui montrent à quel point le marché du travail est déprimé dans certaines régions.

On peut également considérer le chômage sous l'angle du pourcentage de personnes qui ont été en chômage à un moment donné au cours de l'année. L'enquête sur l'activité menée pour la première fois en 1986, et reprise chaque année jusqu'en 1990, nous fournit certaines indications à ce sujet. On note que le pourcentage de personnes en chômage à un moment quelconque de l'année a diminué tant au Canada qu'au Québec de 1986 à 1990. Mais cela cache une autre réalité que nous voyons au second tableau, soit l'allongement des durées de chômage.

Tableau 1

Taux de chômage et d'activité selon la région au Québec, 1992

	Taux d'activité 1992	Taux de chômage 1992
Régions économiques		
Gaspésie	43,5	21,2
Bas-Saint-Laurent	56,4	14,4
Saguenay/ Lac-Saint-Jean	57,7	14,6
Québec	62,6	10,6
Mauricie/Bois-Francs	59,7	13,2
Estrie	59,7	13,2
Montérégie	65,4	11,2
Montréal-Centre	62,1	14,0
Laurentides	68,0	12,4
Lanaudière	63,6	12,3
Outaouais	69,7	11,3
Abitibi-Témiscamingue	59,0	13,9
	63,1	13,3
Ensemble du Québec	62,5	12,8

Source : Statistique Canada, catalogue 71-220, 1992.

Tableau 2**Situations de chômage en 1990, Canada et provinces**

	En chômage à un moment donné	Semaines de chômage en moyenne
Canada	14,1 %	22,6
Terre-Neuve	25,3 %	22,9
I.-P.-É.	22,4 %	15,4
N.-Écosse	16,5 %	19,4
N.-Brunswick	18,9 %	18,8
Québec	16,1 %	26,1
Ontario	12,1 %	23,4
Manitoba	14,2 %	20,7
Saskatchewan	12,3 %	19,2
Alberta	11,8 %	17,6
C.-B.	14,2 %	19,0

Source : Statistique Canada, Enquête sur l'activité 1990, non-publié. Statistique Canada, catalogue 71-220, 1992.

La durée du chômage s'est allongée au Canada au cours des dernières années. Traditionnellement, c'est l'Europe qui est généralement caractérisée par un chômage de longue durée; bien que ni le Canada ni le Québec n'aient rejoint l'Europe sur ce plan, on note toutefois un allongement du chômage, et donc un certain rapprochement de la situation européenne. Il faut toutefois rappeler que le Canada est parmi les pays où le chômage de longue durée (un an et plus selon la définition de l'OCDE) est le moins élevé. Seule la Suède connaît un taux inférieur, soit 4,8 % contre 5,7 % pour le Canada en 1990.

Le Québec et le Canada connaissent donc un chômage chronique. Cette situation de chômage élevé est en partie imputable à une forte augmentation de la population active, qui s'explique entre autres par le fait que les jeunes et les femmes soient de plus en plus présents sur le marché du

travail, mais ce n'est pas la seule cause¹¹.

Cette situation de chômage élevé est aussi due aux récessions importantes connues au cours des années 1980 et 1990. En particulier, la récession de 1990-1992 a eu une incidence importante sur le chômage, puisque les pertes d'emplois se sont étalées sur une durée beaucoup plus longue que dans les années 1980 et qu'un volume plus important de licenciements a été de nature permanente, à la suite de nombreuses faillites et de fermetures d'entreprises.

Au Canada, le déclin de l'emploi imputable à la récession des années 1990 est particulièrement évident dans le secteur manufacturier. Alors qu'il représente toujours environ 20 % de la production, l'emploi a décliné de 19 % à environ 17 % de 1981 à aujourd'hui. L'analyse des effets de la dernière récession illustre clairement l'ampleur et la progression du phénomène.

Si l'on analyse simplement l'écart entre le sommet et le creux de l'activité économique, la dernière récession apparaît déjà un peu plus grave que celle des années 1980. En 1981-1982, le recul de l'emploi a été de 15 % dans le secteur manufacturier, alors qu'il a été de 17 % en 1990-1992; cela représente respectivement des pertes de 319 000 et de 370 000 emplois. Mais des analystes de Statistique Canada se sont livrés à une analyse plus approfondie, qui révèle des ravages plus importants.

En effet, si l'on tient compte de la durée des reculs, la situation apparaît plus dévastatrice. Le recul de l'emploi dans le secteur manufacturier canadien s'est prolongé pendant 41 mois lors de la récession de 1990-1992, alors qu'il n'avait duré que 18 mois en 1981-1982. Les pertes cumulées représentent 4,7 millions de «personnes-mois» pour la récession des années 1990, comparativement à 2,8 millions seulement pour les années 1980¹².

Enfin, à notre avis, la hausse du chômage et l'incapacité de notre société à le réduire s'expliquent également, et peut-être principalement, par le peu d'importance accordé à l'emploi et à la valorisation humaine par le travail dans notre société. La hausse du chômage dans les régions s'explique pour sa part par une très grande tolérance à l'égard des inégalités régionales

et ce, malgré des années de politiques de «développement régional».

Les principaux enjeux qui se dégagent de ce que nous avons exposé jusqu'ici se résument en deux grands points: l'importance des délocalisations et du chômage. Ces enjeux touchent directement l'avenir des régions et de leurs populations.

Trois options semblent possibles pour l'avenir des régions: soit les régions essaient d'abaisser le niveau des conditions de travail (salaires et avantages sociaux) afin de tenter de les rendre ainsi plus concurrentielles face aux pays en développement; soit elles s'orientent vers d'autres types de production, innovatrices et à forte valeur ajoutée, permettant de maintenir les conditions de travail et niveaux de vie auxquels on était habitué dans ces régions; soit encore les populations se déplacent vers d'autres lieux et c'est la fin de la région. Pour le moment, il est difficile de dire quelle voie sera choisie par les entreprises et les populations des régions; il est même difficile de dire s'il y aura possibilité de choisir une option, ou si celle-ci sera imposée par les entreprises dominantes dans chaque région.

Pour bien comprendre l'alternative et les possibilités, voyons plus concrètement ce que peut signifier la deuxième option, soit celle de la production diversifiée à forte valeur ajoutée, que l'on associe à des concepts comme la production diversifiée de qualité, la flexibilité techno-organisationnelle, les réseaux flexibles, ou encore, lorsqu'on met de l'avant la dimension géographique, les districts industriels ou systèmes industriels localisés. Mais voyons aussi dans quelle mesure elle peut s'appliquer à l'ensemble des régions, ou seulement à quelques régions «gagnantes».

L'analyse du concept de districts industriels permet de mettre en relief les aspects qui sont présentés comme des éléments essentiels pour que de petites localités ou régions puissent se développer dans le nouveau contexte mondial. Pour plusieurs, ces éléments sont également essentiels pour que ce que l'on qualifie aujourd'hui d'initiatives locales ou communautaires de développement soient davantage que de simples palliatifs aux problèmes actuels de croissance. Pour plusieurs spécialistes du développement économique, cette notion peut fournir des éléments clés pour que les initiatives locales ou régionales jouent un rôle moteur dans le développement économique; voyons donc de quoi il s'agit.

Régions, districts industriels et systèmes industriels localisés

La «redécouverte» du développement local/régional s'inscrit aujourd'hui dans une dynamique particulière, du fait de la mondialisation et de la restructuration économique qui y est associée. La restructuration économique en cours se caractérise par un grand nombre de transformations, entre autres par le passage d'une production standardisée de masse à une production diversifiée.

Dans une économie caractérisée par une production et une consommation de masse, ce sont les grandes entreprises qui jouent un rôle majeur dans l'économie. Elles sont considérées comme la source principale des innovations, technologiques comme organisationnelles, de même que comme la principale source d'emplois, entre autres parce qu'elles jouissent des effets positifs des économies d'échelle.

Du point de vue des régions d'ailleurs, on a longtemps considéré que la venue de grandes entreprises dans les régions était la meilleure source d'emplois possible. Aujourd'hui, compte tenu du nombre de fermetures et des rationalisations caractérisant la plupart des grandes entreprises, la situation a considérablement changé et les grandes entreprises sont de moins en moins considérées comme la principale source d'emplois et de développement économique des régions.

Ainsi, au cours des dernières années, ce sont les PME qui ont été considérées comme la source première des emplois. Cependant, celles-ci n'échappent pas pour autant aux effets de la mondialisation. C'est d'autant plus problématique que bon nombre d'entre elles ne peuvent fonctionner dans ce contexte sans un soutien important des ressources locales ou régionales.

En d'autres mots, alors que les grandes entreprises ont accès à différentes ressources (financières, commerciales et autres) à l'échelle internationale et peuvent souvent fonctionner sans le soutien des ressources de la région, c'est plus rarement le cas pour les PME. Ces dernières sont généralement plus dépendantes de la région - ou de l'État - tant du point de vue de l'obtention d'une main-d'oeuvre compétente et bien formée que de l'obtention de financement ou de technologies nouvelles.

Les régions et les villes ne sont toutefois pas égales du point de vue de leur dotation en ressources. Ainsi a-t-on vu émerger au cours des années 1980 certaines régions particulièrement dynamiques en comparaison des autres. On a entre autres noté la «renaissance» de la Troisième Italie (Italie du Centre Nord), des Länder du Sud de l'Allemagne et de certaines régions du sud-est de la France (en particulier la région Rhône-Alpes), de même que le développement important des régions du Sud des États-Unis, que l'on a qualifié de «Sunbelt» par opposition à la «Rustbelt» du Nord¹³.

C'est en Italie que ce phénomène a été le plus marqué et le plus étudié, à un point tel qu'il a fait réapparaître la théorie des «districts industriels» de l'économiste Alfred Marshall, comme explication du développement économique fulgurant qu'ont connu certaines régions au cours des années 1980. N'oublions pas en effet que le concept de district industriel a d'abord été exposé par l'économiste Alfred Marshall en 1879; il n'est donc pas apparu avec la redécouverte des districts industriels italiens, qui ont fait le succès ou la renaissance de ce qu'il est convenu d'appeler la Troisième Italie.

Le district industriel peut être défini comme un système de production localisé géographiquement, un système fondé sur une forte division du travail entre plusieurs petites entreprises spécialisées dans un même secteur d'activité, dominant, ou dans quelques secteurs industriels. Cette notion met surtout l'accent sur l'important potentiel de développement endogène d'une collectivité et d'un groupe d'entreprises dans une zone naturellement et historiquement définie. Ils peuvent aussi être vus comme des systèmes socio-professionnels, où les relations entre les membres de la collectivité sont importantes et engendrent une forme de régulation locale de l'activité économique. Certains parlent également de «milieux innovateurs», des réseaux territorialisés ou encore des systèmes industriels localisés¹⁴.

Cette problématique des districts industriels est fort intéressante du point de vue du développement économique régional puisqu'elle permet d'éclairer l'articulation entre une économie régionale et l'économie mondiale. En effet, les PME que l'on trouve dans ces districts ne sont pas du tout limitées aux marchés de la région. Au contraire, nombre d'entre elles sont fortement intégrées à l'économie mondiale, d'où leur intérêt pour notre

analyse du développement économique local dans le contexte de la mondialisation.

La spécialisation permet aux petites entreprises de bénéficier d'avantages analogues à ceux dont jouissent généralement les grandes entreprises : économies d'échelle dans une étape donnée du processus, amélioration de la qualité, etc.

Des conditions particulières doivent toutefois être satisfaites pour que ce système industriel puisse fonctionner. Au-delà de la concurrence inter-entreprise, il faut qu'il y ait une grande coopération. Cette coopération n'exclut pas toute concurrence. La concurrence fait en sorte que seules les entreprises les plus efficaces et les plus productives restent en affaires. Cependant, en vue d'assurer une meilleure réaction aux évolutions du marché international en particulier, certaines entreprises ou certains entrepreneurs jouent en quelque sorte le rôle de «super-entrepreneur» et contribuent à développer des coopérations dans les domaines de la recherche et du développement, du marketing, de la connaissance des marchés internationaux, de la mise en marché, etc.

Dans le domaine du vêtement, où les modes évoluent sans cesse, ce super-entrepreneur veillera à suivre l'évolution de la demande et à assurer la coopération entre les entreprises du réseau afin qu'elles s'adaptent toutes à l'évolution du marché à l'échelle mondiale. On le voit, il y a ici une forte imbrication de la dimension régionale et de la dimension internationale.

Mais comment expliquer le succès de l'articulation de ces deux dimensions dans le cas de la Troisième Italie, et comment expliquer que tant d'autres régions n'aient pas su créer un tel climat? Quelles sont les conditions pour y arriver ? Est-ce possible pour toutes les régions d'y accéder ? Quels sont les défis à cet égard ?

Selon les auteurs italiens, la *cohésion sociale de la communauté* est un élément essentiel pour que survive un tel modèle de coopération-concurrence. Ce modèle existe en raison de caractéristiques historiques et sociales propres à ces régions d'Italie, mais plusieurs chercheurs se sont interrogés sur le transfert possible de certains éléments du modèle dans d'autres pays.

Le soutien d'une administration locale est également mis en relief par certains auteurs, qu'il s'agisse du soutien des municipalités «rouges» dans le cas du Centre-Nord de l'Italie dans les années 1980, ou encore de certains réseaux catholiques dans la région de la Vénétie. Ce facteur est toutefois négligé par un grand nombre d'auteurs, à tort selon la majorité des auteurs italiens pour lesquels l'administration peut permettre la mise en commun de ressources et l'échange d'information notamment.

Notons enfin que les travaux de Piore et Sabel ont eu tendance à faire du district industriel «le» modèle pour le développement économique futur. Piore et Sabel ont souligné l'intérêt des districts industriels italiens comme illustration de réseaux territorialisés de PME, interagissant entre elles à l'intérieur d'un cycle de production et capables par ailleurs de concurrencer les grandes entreprises à l'échelle internationale¹⁵.

La notion de district industriel s'est ensuite imposée dans l'analyse des processus de restructuration industrielle dans de nombreux pays, qu'il s'agisse des États-Unis ou de divers pays européens¹⁶. Le concept comporte toutefois des limites et n'est pas nécessairement applicable partout, comme nous le verrons dans la partie suivante.

Les districts industriels et les enjeux du développement des régions au Québec

En Italie, les districts industriels sont apparus dans un contexte socio-historico-économique propre, mais on peut penser que certains éléments du modèle pourraient être empruntés et adaptés à d'autres sociétés. C'est possible, mais ce n'est pas assuré. Peut-être que le «modèle» ne fonctionne qu'en présence de certaines caractéristiques socio-culturelles, ou traditions professionnelles, qui sont absentes dans les régions du Québec. Peut-être ne sont-elles pas présentes partout, peut-être sont-elles totalement absentes du Québec et de l'Amérique.

Quoi qu'il en soit, pour ce qui est des éléments caractéristiques des districts, nous retenons les caractéristiques suivantes qui sont généralement

identifiées comme essentielles pour expliquer le succès italien :

- A- développement de réseaux de coopération entre PME à l'échelle locale ou régionale;
- B- soutien des institutions locales, les municipalités, mais aussi éventuellement des coopératives de commercialisation, des universités dans les centres plus importants, ou d'autres institutions présentes dans la région.

Il existe déjà diverses initiatives de collaboration au Québec, mais une recherche sur les réseaux inter-entreprises nous conduit à penser que ces réseaux sont relativement peu développés au Québec. De plus, il semble que les formes et les contenus des collaborations sont fort limités, comme le montre cette recherche menée sur les réseaux d'entreprises et l'innovation au Québec¹⁷.

Tout cela indique qu'il existe des enjeux importants en ce qui a trait à la constitution de réseaux locaux dans le contexte de la mondialisation des économies et du passage à une économie de forte valeur ajoutée.

Les enjeux sont d'autant plus cruciaux et plus complexes que les problèmes de restructuration que connaissent les diverses régions du Québec ne sont pas identiques. La seule formule des districts, ou encore celle de la flexibilité techno-organisationnelle, peuvent-elles suffire à régler l'ensemble des problèmes de diverses régions, aux caractéristiques et aux problèmes différents?

La restructuration économique en cours se traduit, d'une part, par l'abandon de régions industrielles traditionnelles par des industries qui trouvent ailleurs de meilleures conditions de rentabilité et, d'autre part, par l'émergence de régions nouvelles qui bénéficient de l'établissement de complexes et de réseaux d'entreprises de haute technologie. Ces derniers ont été qualifiés par Stöhr de «*complexes d'innovation territorialisés*»; très souvent, il s'agit de régions «vierges», qui n'avaient que très peu, voire aucune tradition industrielle et syndicale¹⁸.

Parallèlement à la réorganisation industrielle, qui se présente sous forme d'intégration et de désintégration verticale des activités productives

(c'est-à-dire division du travail selon les différentes étapes de fabrication d'un produit), on observe des changements qualitatifs importants en ce qui a trait à l'organisation spatiale, technique et sociale du processus de production¹⁹.

Il faut cependant noter que les problèmes des anciens quartiers urbains industrialisés, ayant une ancienne tradition manufacturière, voire fordiste, ne peuvent être comparés à ceux de régions semi-rurales dont la structure économique repose essentiellement sur de l'industrie légère ou des services. Les régions dominées par des activités primaires - agriculture, mines ou exploitation forestière - vivent des réalités spécifiques et leurs populations ont des qualifications et habitudes de travail certes fort différentes de celles des régions urbaines. On voit mal comment le même modèle de spécialisation flexible s'appliquerait à l'ensemble. Cet élément de qualification du travail nous semble négligé dans les analyses qui prétendent qu'un tel modèle de districts, de milieux innovateurs ou de réseaux flexibles peut s'appliquer uniformément à peu près partout.

En fait, les écrits sur diverses expériences apparentées à celles des districts semblent indiquer que les régions ayant peu de tradition industrielle, mais ayant par contre une tradition rurale importante, trouveront peu de solutions appropriées à leurs ressources (humaines, industrielles et physiques) dans le modèle des districts. De même les régions qui sont largement «déconnectées» des trajectoires de la croissance industrielle moderne connaîtront vraisemblablement quelque difficulté à s'insérer dans un tel modèle.

Pour conclure, il convient donc de faire quelques commentaires critiques généraux à l'égard du concept de district industriel et de son application éventuelle à des régions actuellement «perdantes», qui se transformeraient ainsi en régions «gagnantes». Nous ferons trois remarques à cet égard.

Premièrement, il semble que le «modèle» ne puisse s'appliquer qu'à des régions ayant une tradition industrielle ou artisanale. Il n'est peut-être pas impossible de s'inspirer de certains éléments du modèle, la coopération ou le réseau par exemple, pour les appliquer à des contextes différents. Le développement de réseaux et de formes diverses de coopération ne peut sans

doute pas nuire à une région, quelle que soit sa base économique, industrielle ou de services. Mais il ne faut peut-être pas attendre trop de l'application de ces idées dans des contextes divers.

Deuxième élément important à souligner: le risque de tomber dans l'éloge du «small is beautiful». Le rythme d'augmentation du nombre d'entreprises a été d'environ 4 % par an au cours de la dernière décennie, alors que la hausse de la population active n'était que de 1,2 % par an en moyenne; il est indéniable que le nombre d'employés par entreprise diminue. Bien que l'on observe effectivement une tendance à la réduction de la taille des unités de production, le nombre de personnes par entreprise manufacturière étant tombé de 39 à 32 au Québec du début des années 1980 à aujourd'hui, il y a un risque à trop valoriser les entreprises de petite taille. En effet, cela ne signifie pas que les oligopoles et les firmes multinationales sont disparues²⁰. Au contraire, la concentration financière des activités économiques ne cesse de progresser, même si les unités de production sont réorganisées et deviennent fonctionnellement indépendantes. Il faut distinguer les réorganisations fonctionnelles de l'organisation financière, qui demeure souvent fort centralisée, ressemblant dès lors davantage à un grand groupe (à l'instar du Keiretsu japonais), qu'à un réseau de PME indépendantes, comme tendrait à le faire penser l'organisation de la production.

Enfin, dernier élément, une dimension plutôt positive du concept de district et des concepts apparentés, qu'il nous semble malgré tout importante de garder à l'esprit. À notre avis, il présente l'avantage de permettre le dépassement du «localisme» ou du volontarisme souvent associé à nombre d'initiatives de développement local, et surtout de développement économique proprement «communautaire». Il permet le dépassement de la vision parfois idyllique reposant uniquement sur l'idée de «la prise en main par le milieu», à l'échelle locale, en introduisant des éléments d'analyse plus concrets, en mettant en évidence des facteurs d'explication du dynamisme local: coopération, réseaux, tradition industrielle, formation, soutien de l'administration locale. Cependant, en mettant en relief ces éléments actifs à l'échelle locale, il convient d'éviter le piège d'une autre forme de localisme, qui miserait trop sur le potentiel de développement endogène, aux dépens des forces de la mondialisation et des réalités de la structure économique globale dans lesquelles les économies locales ou

régionales s'insèrent.

Bibliographie

- DEBLOCK, C. et BRUNELLE, D. *Le libre-échange par défaut*. Montréal, VLB Éditeur, 1990.
- DEBLOCK, C. et ÉTHIER, D. dir. *Mondialisation et régionalisation : la coopération économique internationale est-elle encore possible?* Québec, Presses de l'Université du Québec, 1992.
- MICHON, François. «Flexibilité et segmentation». *Interventions économiques*, no 19 (1988) : 45-71.
- OCDE. *Flexibilité et marché du travail. Le débat aujourd'hui*. Paris, OCDE, 1986. 157 p.
- OCDE. *L'éducation et l'économie dans une société en mutation*. Paris, OCDE, 1988. 129 p.
- OCDE. *Le Japon à l'oeuvre : emploi et flexibilité*. Paris, OCDE, 1988. 105 p.
- POLLERT, Anna. «L'entreprise flexible : réalité ou obsession?». *Sociologie du travail*, vol. 1, (1989).
- POULIN, Simon et TREMBLAY, Diane-Gabrielle. «Évolution de l'emploi, politiques publiques et innovations sociales dans une société à chômage chronique élevé». À paraître dans *Critique régionale*. Bruxelles, Université libre de Bruxelles, 1993.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle. «Évolution économique, innovation et besoins de formation» dans *Enjeux actuels de la formation professionnelle*. Série Questions de culture no 19. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1993. Pages 147-175.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle. «Les tendances de l'emploi : flexibilité et précarité» dans *Travail et société. Une introduction à la sociologie du travail* de D.-G. Tremblay, dir. Montréal, Éditions Agence d'Arc/Télé-université, 1992. Pages 457-498.
- TREMBLAY, D.-G. *L'emploi en devenir*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture. Collection Diagnostic, 1990. 120 p.
- TREMBLAY, D.-G. «Innovation technologique et différenciation des formes d'emploi. Essai de position du problème» dans *Les emplois précaires dans la régulation du marché du travail* de G. Rodgers. Genève, Institut international d'études sociales, 1990. Pages 237-256.
- TREMBLAY, D.-G. et A. NOËL. «Beyond Quebec Inc.? Concertation in a High Unemployment Society» dans *Inroads*, no 2 (printemps 1993) : 74-85.

Notes

1. G. Benko et A. Lipietz, dir., **Les régions qui gagnent Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, PUF, 1992, 419 p. Voir aussi sur les districts italiens, E. J. Goodman, J. Bamford et P. Saynor, dir., **Small Firms and Industrial Districts in Italy**, Londres, Routledge, 1989, 269 p.
2. Ce néologisme est maintenant largement accepté en Amérique, en Amérique francophone et hispanophone essentiellement, puisqu'il permet de réserver l'adjectif «américain» à l'ensemble des Amériques et des pays qui les composent plutôt qu'aux seuls États-Unis d'Amérique.
3. Cette première partie du texte sur la mondialisation et la délocalisation s'inspire d'une partie d'un chapitre que j'ai produit pour un manuel de cours de la Télé-université et qui doit paraître à l'automne 1994. Voir D.-G. Tremblay et J.-M. Fontan, **Le développement économique local : la théorie, les pratiques, les expériences**, à paraître (1995).
4. Le dossier du **Monde diplomatique** de juillet 1993 traite également de cette question, soulignant entre autres la progression des délocalisations associée à la démocratisation des pays de l'ex-Europe de l'Est. Voir J. Decornoy. «*Dans le piège des délocalisations*», **Le Monde diplomatique**, (juillet 1993) : 3.
5. **Ibid.**
6. L'ensemble de cette analyse est bien présentée par M. Chesney et D. Pène. «*La délocalisation, substitut à l'immigration*», **Le Monde**, (mardi 13 juillet 1993) : 31.
7. **Ibid.**
8. D.-G. Tremblay et Vincent Van Schendel, **Économie du Québec et des régions**, Montréal, Éditions Télé-université et Saint-Martin, 1991, 541 p. (plus de détails sur la structure de l'activité économique du Québec et du Canada ainsi que sur le secteur manufacturier en particulier). D.-G. Tremblay, **Économie du travail : les réalités et les approches théoriques**, Montréal, Télé-université et Saint-Martin, 1990, 511 p. (données sur la structure de l'emploi au Canada et aux États-Unis et son évolution au cours des dernières décennies).
9. C. Deblock et D. Brunelle, «*Le régionalisme économique*», **Relations**, (janvier-février 1993) : 14-15.
10. D.-G. Tremblay et Vincent Van Schendel, *op. cit.*
11. D.-G. Tremblay, **Économie du travail : les réalités et les approches théoriques**, *op. cit.*
12. Sur l'analyse de la récession, voir P. Kuhn, G. Lemaître et G. Picot, **Employment, Unemployment, Hirings and Layoffs during the 1981-1982 and 1990-1992 Recessions**, draft document prepared for a joint Statistics Canada/Canadian Employment Research Forum Conference on Comparing the Labour Market During the Last Two Recessions,

march 1993, document inédit de 50 p. fourni par les auteurs.

Diane-G. Tremblay, «Les problèmes de chômage et d'emploi au Québec», *Interventions économiques*, no 25 (1994) : 41-68.

13. On fait ici référence plus particulièrement à des régions comme Détroit et d'autres, où l'industrie de l'acier et celle de l'automobile étaient importantes, mais qui ont connu un déclin important au cours des dernières années, d'où la référence à la rouille du métal (rust).
14. M. Savy, P. Beckouche et P. Veltz, «*Nouvelle économie, nouveaux territoires*», supplément à la *Lettre de la DATAR*, no 3 (juin 1986).
15. Michael J. Piore et Charles Sabel, *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*, New York, Basic Books, 1984, 343 p.
16. A. J. Scott et M. Storper, dir., *Production, Work, Territory. The Geographical Anatomy of Industrial Capitalism*, Boston, Allen and Unwin, 1986.
17. Cette recherche a été financée par le Fonds FODAR de l'Université du Québec, que nous tenons à remercier ici. Nous reprenons ici une partie de notre communication sur ce thème au Symposium 1992 de l'Université du Québec. D.-G. Tremblay, «*Le rôle des universités dans le développement économique : faire émerger les «facteurs invisibles» essentiels au développement*» dans Université du Québec, *Le Québec urbain et celui des régions face à la nouvelle économie mondiale : quels défis pour les universités?* Québec, Commission de planification de l'Université du Québec, 1993. Voir également «*Réseaux locaux et districts industriels; le rôle de la coopération et du partenariat dans le développement local*», communication au colloque organisé les 2 et 3 février 1994 par la Fondation de l'entrepreneurship; à paraître dans un ouvrage sous la direction de P. P. Prévost et M.-U. Proulx, aux Éditions Transcontinentales.
18. Walter B. Stöhr, «*Territorial Innovation Complexes*» dans *Milieus innovateurs en Europe* de Philippe Aydalot, Paris, GREMI, 1986.
19. A. J. Scott et M. Storper, *op. cit.*
20. Voir l'article de Martinelli et Schoenberger dans l'ouvrage de G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*

La décentralisation et l'assouplissement des rapports État-territoire au Québec¹

Juan-Luis Klein
Département de géographie
Université du Québec à Montréal

La publication d'une série d'ouvrages concernant les nouvelles orientations du développement régional dans le contexte de ce qu'il est convenu d'appeler «l'après fordisme» mettent l'accent sur les régions dynamiques, soit sur les «régions qui gagnent»². Or, ces ouvrages, pourtant foisonnants de perspectives d'analyse et d'explications de la performance économique de certaines collectivités dites «gagnantes», soient-elles des districts industriels ou des métropoles adaptées aux nouvelles conditions du développement flexible, laissent entier le problème des «régions qui perdent»³.

Ces régions perdantes — c'est-à-dire, du moins en Amérique du Nord, les régions rurales excentriques, les anciennes régions industrielles et les zones industrielles proches des centre-villes des grands métropoles — sont marquées par le déclin aussi bien économique que démographique. Or, elles doivent s'adapter à un environnement international marqué par la globalisation économique et par la continentalisation des échanges dans un contexte où elles peuvent difficilement compter sur la protection des États⁴. Ceux-ci ne peuvent plus appliquer les moyens de type keynésien qui ont prévalu dans l'après-guerre, dont, entre autres, les programmes de développement régional⁵. Comment alors s'assurer que l'adaptation des régions en déclin aux nouvelles exigences de l'environnement économique international ne se fera pas aux dépens de leurs populations et de la qualité

de vie de celles-ci?

Il existe un consensus assez large entre les chercheurs et intervenants du champ du développement au sujet du besoin d'impliquer les populations et communautés locales dans la recherche de stratégies alternatives de développement⁶. Dans cette perspective, depuis les années 1980, divers gouvernements ont adopté des réformes politiques et administratives importantes dont l'objectif réside dans la création ou dans le renforcement de structures régionales. Ces réformes, qui dotent les régions de nouvelles responsabilités en matière de développement, présentent certaines similitudes en ce qui concerne les principes dont elles s'inspirent et les moyens qu'elles mettent en pratique. En général, comme nous permet de le constater une recherche comparative en cours, elles cherchent à mieux intégrer les actions gouvernementales à une échelle locale, privilégient la démarche partenariale, stimulent l'autonomie des structures régionales et redéfinissent le rapport entre les collectivités locales et l'État⁷. Et la poursuite de ces objectifs semble transcender les clivages politiques.

En cette matière, le cas du Québec est éclairant. En 1992, le Parti libéral du Québec, alors au pouvoir, avait adopté une réforme administrative qui restructurait l'administration régionale et qui, surtout, redéfinissait le rapport de l'État au territoire⁸. Cette réforme décrétait le passage de l'État providence à «l'État accompagnateur», principe selon lequel le gouvernement devait accompagner les dynamismes locaux sans les susciter, laissant l'initiative aux acteurs locaux⁹. Cette tendance ne semble pas avoir été remise en question de façon radicale par le Parti québécois, élu en 1994, et ce malgré le fait que son option, du moins en ce qui concerne le statut constitutionnel du Québec, est radicalement différente de celle de l'ancien parti au pouvoir. À l'aube d'une consultation référendaire sur la souveraineté, la confrontation d'options politiques divergentes au sujet de l'avenir politique du pays ne semble pas se traduire par un changement radical d'orientation en ce qui concerne la gestion du territoire¹⁰. Aussi, la décentralisation et la responsabilisation des régions au regard des projets de développement correspondent à un choix qui, avec des aménagements et des nuances, semble s'imposer comme une tendance lourde.

Il convient donc de situer cette tendance dans son contexte

géopolitique et historique. Nous développerons l'hypothèse que la décentralisation révèle l'adaptation de l'État aux exigences du nouvel environnement économique. Nous examinerons d'abord le contexte du passage du fordisme au post-fordisme, dans lequel prend forme cette tendance, pour ensuite analyser plus en détail l'évolution des modalités de gestion du développement régional au Québec. Cette analyse nous permettra de constater que le Québec a réalisé une réforme qui suit en général la tendance à l'adoption de modalités flexibles de développement régional, mais que cette réforme est incomplète et que pour l'instant, elle favorise davantage les régions dynamiques performantes que le renforcement des communautés et des milieux en déclin.

Face à la décentralisation : quelles options?

Les réformes décentralisatrices, aussi bien au Québec qu'ailleurs, suscitent des réactions controversées chez les observateurs. Certains y voient simplement l'expression d'une stratégie de désengagement de l'État et d'abolition des programmes sociaux alors que d'autres détectent dans ces réformes un pas vers des modalités plus démocratiques et équitables d'exercice du pouvoir politique.

La première position interprète les réformes décentralisatrices comme un aspect de l'application du néolibéralisme. La décentralisation serait selon cette perspective une forme de privatisation de l'État providence et équivaldrait à transférer aux intérêts privés des responsabilités de l'État en matière des services sociaux et en matière de développement. La décentralisation correspondrait ainsi à une action descendante décidée par les gouvernements pour modifier les responsabilités de l'État à l'égard du territoire. Les tenants de ce type de critiques considèrent que l'État est le seul à détenir les moyens de garantir à tous l'accès équitable aux services sociaux et le plein exercice des droits associés à la citoyenneté.

La deuxième position considère que la décentralisation conduit à une redistribution territoriale du pouvoir et que cela renforce la capacité des collectivités locales de prendre des décisions et d'orienter leur développement. Selon cette argumentation, plus les instances décisionnelles

sont proches des citoyens, plus ceux-ci peuvent s'exprimer et exercer du pouvoir. Ainsi, de ce point de vue, le local est le foyer de la base sociale et en tant que tel il est garant d'un exercice plein et équitable de la démocratie.

Bien qu'ils puissent être soutenus et débattus avec plus ou moins de justesse selon les cas considérés et bien qu'ils s'appuient sur des constatations réelles et vérifiables, ces deux points de vues conduisent à des options stratégiques radicalement divergentes. C'est pour cela que ces options ne peuvent pas aspirer au statut d'explication universelle car leur validité n'est que partielle. En fait, il faut synthétiser ces deux explications pour entrevoir les effets de la décentralisation régionale. Il est donc nécessaire de reposer le problème afin de dépasser la subjectivité d'options politiques forgées dans des lectures de la réalité datées historiquement, et, surtout, d'insérer le problème dans le contexte des modalités de régulation qui tendent à s'imposer et non de celles qui ont fait leur temps.

Discuter sur le bien-fondé de réaliser ou de ne pas réaliser des réformes décentralisatrices constitue, à notre avis, une mauvaise façon de poser le problème. Dans le contexte de la crise de la société fordiste et de la désuétude des instruments keynésiens qui servaient à sa gestion¹¹, la décentralisation constitue une tendance aussi lourde que la globalisation. Ces deux tendances résultent, d'une part, de la restructuration des forces économiques à l'échelle mondiale¹² et, d'autre part, des reconfigurations des solidarités sociales au niveau de la société civile¹³. La question ne doit donc pas porter sur la nécessité ou pas de transférer des responsabilités aux milieux locaux et régionaux, mais plutôt sur les responsabilités à transférer et sur les interlocuteurs à privilégier dans ce processus de transfert, processus répétons-le induit par des tendances déjà largement en opération.

Certes, le transfert aux intérêts privés, c'est-à-dire à l'entreprise privée, constitue souvent l'option privilégiée par les milieux gouvernementaux, ce qui conduit à l'intensification des inégalités et ne constitue aucunement une réponse innovatrice à l'inadaptation des structures politiques aux dynamiques économiques. Cela correspond davantage à une forme de privatisation de la gestion du social¹⁴. Mais ce n'est pas la seule option possible. C'est pour cela que nous ne récusons pas la décentralisation régionale. Nous considérons cependant qu'il faut chercher les modalités

d'administration territoriale qui combinent l'efficacité dans le contexte des nouvelles formes de régulation et la viabilité, voire l'épanouissement des collectivités locales, ce que, il va sans dire, la privatisation ne fait pas. Des telles modalités doivent être définies à partir d'une conceptualisation qui repense le rôle de l'État à la suite de l'éclatement de l'État nation, et ce dans un contexte où la mondialisation et la localisation constituent des forces convergentes.

Bien sûr, la mondialisation de l'économie ne constitue pas en soi une donnée nouvelle, le marché des capitaux et des marchandises ayant généralisé ses règles à l'ensemble des États depuis longtemps. Mais le processus actuel diffère de celui qui a présidé à l'intégration des économies nationales dans le marché mondial. Ce qui est nouveau c'est le comportement des États face à l'internationalisation. Jadis, les États, inspirés par les principes de la régulation keynésienne, géraient l'insertion de leurs économies dans le marché mondial à travers des institutions et des stratégies structurées dans les territoires nationaux. Les États avaient le mandat d'équilibrer l'économie nationale et de structurer des espaces nationaux, d'où d'ailleurs les politiques de développement régional¹⁵. Mais aujourd'hui la situation est différente. Pour faciliter la constitution des nouveaux espaces économiques, les États s'ouvrent. Or, cette ouverture présente deux faces, une face extérieure et une face intérieure¹⁶.

La face extérieure est constituée par l'élimination des barrières à la circulation des biens et des capitaux. Pour y parvenir les États affaiblissent ou éliminent leurs normes et institutions nationales de régulation de l'économie à travers un processus de soumission à de nouvelles règles imposées de l'extérieur ou adoptées en fonction d'ententes multinationales. Les États renoncent donc à leur fonction de protection des économies nationales au profit de l'intégration économique internationale. Mais, la dérégulation n'a pas que des conséquences extérieures. Elle a une conséquence intérieure obligée: la territorialisation des rapports sociaux. Et c'est dans cette perspective que nous situons les réformes portant sur la décentralisation régionale.

Par l'intermédiaire de ces réformes, les États transfèrent un nombre variable de responsabilités à des structures territoriales de niveau régional. Les effets de ces transferts sont nombreux, mais nous en relèverons un qui,

pour nous, est essentiel au renouvellement des modalités de régulation. Ces réformes enclenchent un processus de recentrage des rapports sociaux à une échelle inférieure à celle de l'État nation. Les régions deviennent des instances où se négocient les priorités et se restructurent les hiérarchies sociales dans un cadre où les rapprochements territoriaux, exprimés par des communautés d'appartenance et par des convergences identitaires, tendent à primer sur les distances sociales. Ceci constitue non seulement un changement dans les rapports de l'État au territoire mais aussi un changement dans le rôle du territoire dans la structuration des rapports sociaux et dans les conduites collectives¹⁷.

Il est important de bien comprendre cet aspect de la décentralisation régionale car c'est lui qui est à la base du potentiel de mobilisation sociale de la communauté. C'est dans la mesure où les conduites collectives sont définies par des appartenances territoriales que les acteurs sociaux peuvent s'impliquer, voire s'engager dans l'élaboration de projets ou dans la création d'entreprises ancrées localement. C'est aussi dans cette mesure que les différents acteurs d'une communauté peuvent se mobiliser pour assurer la viabilité voire l'épanouissement de leur collectivité. L'appartenance territoriale est ainsi susceptible de se transformer en source d'entrepreneuriat social.

Dans un travail antérieur¹⁸, nous avons dressé un tableau idéal composé de dix jalons, que nous avons appelés commandements pour faire image, à notre avis indispensables pour que les objectifs d'une politique de décentralisation régionale soient internalisés par la communauté et se traduisent en dynamisme et en autonomie locale. Rappelons-les afin de documenter ce qui nous apparaît comme des conditions pour que la décentralisation régionale aboutisse à la mobilisation sociale des communautés locales.

1. Le découpage de la région doit se faire à une échelle telle qu'elle regroupe des communautés partageant des référents culturels et des objectifs territoriaux compatibles. L'absence de compatibilité en cette matière produit des affrontements intrarégionaux qui annulent toute possibilité de mobilisation collective.
2. La région doit compter sur des mécanismes de régulation des conflits

sociaux de façon à ce que les acteurs sociaux établissent des compromis où se confrontent les appartenances de classes et les appartenances géographiques. Ces mécanismes doivent permettre le frottement de tous les acteurs qui oeuvrent dans le domaine régional, et non pas seulement des acteurs politiques ou socio-économiques comme c'est souvent le cas dans les tables régionales de concertation.

3. La région doit compter sur des mécanismes de valorisation des activités non monétarisées ou partiellement monétarisées, peu considérées par les indicateurs de croissance mais fort productives en ce qui concerne la qualité de vie d'un milieu régional. Il s'agit entre autres du bénévolat ou des échanges de service.
4. La région doit posséder des institutions locales efficaces et adaptées à sa réalité. Il semble de plus en plus clair que le problème du développement régional est avant tout un problème de pouvoir et que le véhicule essentiel pour exercer où induire le pouvoir local et régional est directement lié à l'existence d'institutions.
5. Les valeurs dominantes en région doivent reposer sur des perceptions positives de l'identité et des appartenances des citoyens. Lorsque ces perceptions sont négatives, les couches sociales et les strates démographiques les plus dynamiques tendent à désertir et à émigrer vers les métropoles.
6. La région doit posséder une certaine autonomie en tant que milieu social grâce aux rapports et interrelations entre les entreprises et les travailleurs, les entreprises elles-mêmes et les entreprises et l'environnement local.
7. La région doit aspirer à multiplier les petites et moyennes entreprises, manufacturières et de services, en créant des systèmes d'entreprises fractionnés mais interreliés, de façon à ce que le plus grand nombre d'étapes de la production puisse être assuré en région.
8. La région doit plutôt être vue comme un milieu de vie et non pas seulement comme un milieu de travail ou de production. Aussi, doit-elle offrir une large variété de possibilités aux citoyens en ce qui

concerne la formation et les activités hors-travail.

9. La région doit compter sur des institutions locales de crédit bien ancrées afin de mobiliser les ressources financières locales pour atteindre des objectifs définis localement, couvrant le spectre complet de l'activité régionale et non seulement la création ou la protection des entreprises.
10. La région doit compter sur des réseaux de diffusion de l'information qui opèrent de façon interpersonnelle, de façon à ce que les idées et les projets puissent circuler facilement et à ce que les connivences nécessaires à la formulation et à la mise en oeuvre de multiples projets soit possible. Ces réseaux peuvent se constituer par l'interrelation d'organismes culturels, sociaux ou communautaires.

Examinons maintenant les spécificités de la décentralisation régionale au Québec à partir de la problématique esquissée précédemment, en essayant de vérifier si elle a mis en place les conditions pour la mobilisation des communautés locales.

La gestion du développement régional au Québec: les fluctuations d'une tendance lourde

Selon nous, les choix auxquels se confronte la société québécoise en ce qui concerne l'action régionale de l'État sont conditionnés par la conjugaison de trois facteurs. Le premier concerne la situation de plus en plus excentrique du Québec dans un espace économique continental en construction. L'élargissement de l'espace économique dans lequel opère le Québec, ainsi que le déplacement du centre de gravité de cet espace du Nord-Est vers le Sud-Ouest¹⁹, posent aux régions québécoises et canadiennes un défi d'adaptation. Le deuxième facteur concerne les tiraillements internes qui résultent de l'action de forces centrifuges qui suggèrent l'existence d'une société à plusieurs visages²⁰. De ces tiraillements, celui qui concerne davantage notre propos découle du conflit entre les régions qui concentrent l'activité économique et qui sont en croissance démographique et celles qui

Tableau 3

Les dix commandements du développement régional flexible

1. La région constitue une communauté avec un système de valeurs relativement compatibles (ce qui ne veut pas dire homogènes)
2. Les rapports de classe sont négociés à une échelle locale, ce qui fait en sorte que le sentiment d'appartenance à une classe sociale est nuancé par le sentiment d'appartenance à la communauté géographique.
3. Le milieu associatif est un partenaire des institutions dans la valorisation d'activités non monétarisées ou partiellement monétarisées.
4. La région possède des institutions locales efficaces et adaptées à la transmission et à la diffusion de ces valeurs.
5. Ces valeurs reposent sur une perception de l'identité et des appartenances positive et compatible avec le changement social et technologique.
6. La région possède une certaine autonomie en tant que milieu social grâce aux rapports et inter-relations entre les entreprises et les travailleurs, les entreprises elles-mêmes et les entreprises et l'environnement local.
7. La région compte sur une multiplicité d'entreprises spécialisées, fractionnées, inter-reliées, oeuvrant dans des branches ou des phases de productions exportables
8. La région offre une grande variété de possibilités aux ressources humaines en ce qui concerne les activités hors travail.
9. La région compte sur des institutions locales de crédit bien ancrées dans la région mobilisant les ressources financières locales.
10. Le milieu possède des réseaux de diffusion de l'information qui opèrent de façon interpersonnelle.

Source : Construit à partir des divers textes compris dans G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*

traversent une phase de déclin et de décroissance. Quant au troisième facteur, il se situe dans le dilemme entre les objectifs de rattrapage et les objectifs de croissance économique. Le gouvernement oscille entre l'appui aux régions en difficultés afin de compenser les effets négatifs du modèle de développement fordiste et l'appui aux régions performantes afin de susciter la croissance économique par induction. C'est comme le souligne Anderson, l'éternelle contradiction entre les objectifs sociaux et les objectifs économiques du développement régional²¹.

Rappelons que l'évolution des politiques et des pratiques de gestion du développement a suivi deux grandes phases. D'abord, entre les années 1960 et les années 1970, dans la foulée de la Révolution tranquille et de ses suites, l'État se dote d'institutions centralisées mais partiellement déconcentrées, vouées à la modernisation et à l'intégration des espaces ruraux et régionaux. Puis, à partir des années 1980, il adopte l'option de la décentralisation et cherche à partager des responsabilités avec des interlocuteurs locaux considérés comme des partenaires. Analysons en détail cette évolution.

Inspiré d'abord par le gouvernement fédéral à travers des programmes d'aménagement, tel la loi ARDA, et ensuite par l'objectif de renforcer le pouvoir du Québec par des actions cohérentes et efficaces, le gouvernement du Québec se lance dès le début des années 1960, dans des opérations qui visent à moderniser la gestion du territoire et en particulier celle des milieux ruraux et régionaux. Nombreuses, ces opérations se réalisent à plusieurs niveaux, mais, pour les fins de notre analyse, nous nous limiterons à celles qui concernent le développement régional d'une manière explicite.

Dès le départ, la Révolution tranquille donne lieu à des projets de modernisation de la gestion urbaine et régionale qui éveillent de grands espoirs et déclenchent des discussions passionnées, mais dont les effets demeurent soit ponctuels soit indirects²². La première véritable réforme territoriale globale a lieu en 1966, alors que le territoire du Québec est divisé en 10 régions administratives. Cette réforme, en apparence anodine

et technique, adoptée sans grande discussion²³, entraîne un processus de restructuration majeure du territoire du Québec. Il s'agit carrément du redéploiement territorial de l'État à travers le dispositif régional. De cette façon, le gouvernement cherche à assurer la cohésion, voire la conformité des autres dispositifs étatiques qui résultent de l'ensemble des réformes sectorielles adoptées par les divers ministères.

La régionalisation administrative donne lieu, entre autres à la création d'appareils administratifs en région, à la consolidation de centres administratifs par l'implantation d'institutions diverses, dont les constituantes régionales de l'Université du Québec, à la création de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), dont l'objectif est d'assurer la coordination des actions gouvernementales de type sectoriel dans chaque région, et à la création des conseils régionaux de développement (CRD) dont l'objectif est de coordonner l'action régionale des acteurs socio-économiques. Ces actions étaient inspirées par des objectifs de rattrapage, dans la mesure où elles visaient la réhabilitation des régions rurales et périphériques.

Mais, dès le début de la décennie suivante, l'action gouvernementale en milieu régional et rural est progressivement subordonnée à la concentration des investissements publics que commande l'application de la théorie de la polarisation, théorie qui constitue une adaptation de l'intervention étatique de type keynésien aux impératifs de la diffusion de la croissance²⁴. La version québécoise de cette théorie, dont les grandes lignes ont été formulées en 1970 par une étude réalisée sous les auspices du gouvernement fédéral²⁵, a servi d'inspiration à une décennie d'interventions qui, au nom du développement régional, ont renforcé les agglomérations centrales de Montréal et Québec ainsi que certaines villes moyennes aux dépens des collectivités rurales et périphériques²⁶.

À partir de la fin des années 1970, ce mode de gestion du territoire entre dans une phase de remise en question. La centralisation est largement critiquée et il s'établit une nouvelle convergence autour d'espaces plus réduits²⁷. En 1979, en partie à cause de ces critiques mais aussi dans le but d'établir une interface efficace avec les milieux locaux, le gouvernement crée une nouvelle structure d'envergure régionale: les municipalités

régionales de comté (MRC). Depuis, 96 MRC ont été implantées dans tout le territoire du Québec à l'exception des trois agglomérations gérées par des communautés urbaines²⁸. Bien que leurs fonctions se soient limitées à l'aménagement et qu'elles n'aient pas reçu un mandat explicite de développement, dans la réalité, les MRC se sont avérées de puissantes structures de concertation territoriale, ce qui les met en compétition avec les structures implantées dans les régions administratives.

À la suite d'une politique élaborée en 1983, le gouvernement opte pour les régions administratives et les met à contribution en tant que partenaires dans la planification du développement économique²⁹. Les régions administratives deviennent des régions de concertation. Du coup, les acteurs locaux ont été chargés de la réalisation de sommets de concertation socio-économique et les régions sont devenues des partenaires du gouvernement. Les sommets socio-économiques étaient des instruments de planification par lesquels se renégociaient les priorités économiques et, partant, les hiérarchies spatiales existantes dans les territoires régionaux.

Cette conception du rapport État-territoire basée sur la concertation entre les acteurs régionaux et entre ceux-ci et l'État connaît un point tournant en 1988, alors que le gouvernement réduit le développement des régions à la création et à la croissance d'entreprises localisées en région³⁰. Dans le vocabulaire gouvernemental, la région devient l'entreprise située en région. Tout en nuancant la portée des sommets socio-économiques, le gouvernement définit de nouvelles priorités de l'action de l'État en région: la stimulation de l'entrepreneuriat, le soutien à la création d'entreprises, l'aide au démarrage de PME, la consolidation de créneaux d'excellence, le renforcement du potentiel technologique et l'ouverture sur les marchés internationaux.

C'est dans la continuité de cette vision adoptée en 1987 que le gouvernement amorce en 1992 la dernière étape de la remise en question de la gestion des régions et du territoire héritée de la Révolution tranquille. Cette réforme modifie lorsqu'elle n'abolit pas les structures de planification dont le Québec s'était doté depuis les années 1960. Mais, le plus important c'est que cette réforme exprime une redéfinition du rôle de l'État. Le gouvernement sonne la fin de l'État providence, du moins en matière de

développement régional, et définit son action comme une démarche «d'accompagnement du dynamisme des régions»³¹. Il met ainsi en pratique ce qu'il désigne comme «l'État accompagnateur», et ce au nom de la décentralisation et de la responsabilisation des citoyens. Cette réforme ne constitue pas un geste isolé. D'autres secteurs de l'administration gouvernementale, notamment celui de la santé et des services sociaux font parallèlement l'objet de révisions semblables. Ainsi, entre 1992 et 1994, la structure territoriale de l'État est affectée par plusieurs changements, qui, d'ailleurs, ne manquent pas d'éveiller certains espoirs dans les milieux régionaux.

La réarticulation de l'État au territoire semble donc achevée et les nuances que le Parti québécois semble vouloir introduire ne devraient qu'en consolider la substance. La tendance décentralisatrice ne sera pas infléchie. Au contraire, elle pourrait même être intensifiée. Plusieurs signes permettent de croire que ce nouveau gouvernement privilégiera les régions identitaires et non les régions administratives. Cela aura des conséquences sur les MRC, la gestion du territoire devant, semble-t-il, se rapprocher du citoyen. De plus, l'État agirait davantage comme un catalyseur que comme un simple accompagnateur des dynamismes socio-économiques, ce qui révèle une volonté de provoquer le développement. Mais tout cela n'est pour le moment qu'au stade du discours.

Comme nous l'avons dit au début, ce que nous montrent les recherches sur les régions gagnantes, c'est que le défi du développement n'est relevé avec succès que chez les collectivités qui ont amorcé la transition entre une structure rigide et une structure de type flexible. Le Québec, à l'instar d'autres sociétés occidentales, a franchi des pas importants en cette matière. Depuis les années 1980, le gouvernement a entamé des réformes qui, en 1992, ont fini par modifier les rapports de l'État au territoire et par mettre en place un nouveau cadre structurel effectivement plus souple que le précédent. Mais ce qui a été accompli semble insuffisant pour dynamiser les régions et mobiliser les communautés. C'est qu'on a affaibli voire aboli les institutions étatiques sans doter les régions des conditions nécessaires au déclenchement de ce que nous avons appelé l'entrepreneuriat social.

La réforme n'a fait que libérer le territoire des entraves à la concurrence et à l'inscription spatiale du libéralisme économique. L'avenir des régions ne dépend désormais que de leur capacité d'exploiter leurs avantages comparatifs. Or, c'était justement cela que les anciennes structures de développement régional voulaient éviter dans une perspective d'occupation volontaire et de planification du territoire. Pour empêcher que leur abolition ne favorise que les intérêts privés aux dépens des intérêts des sociétés locales, il faut compléter la réforme par le renforcement de la «capacité institutionnelle» des communautés.

Certes, la réforme a restructuré les conseils régionaux selon de nouvelles modalités, plus représentatives, qui regroupent les divers acteurs politiques, économiques et sociaux. Elle a aussi remplacé les sommets socio-économiques par une formule de planification stratégique. Et elle a ouvert une possibilité de négociation directe avec les ministères sectoriels au sujet des investissements publics sur leur territoire. Mais cela est encore largement insuffisant compte tenu des défis à affronter. Ces structures régionales ne se sont pas encore traduites par la création d'institutions fortes et permanentes habilitant les communautés régionales à exercer effectivement et efficacement les possibilités qu'ouvrent les nouvelles modalités de gestion du territoire.

Bref, la région est une échelle incontournable dans l'adaptation des mécanismes de gestion du développement aux exigences d'une économie marquée par la souplesse et la flexibilité. Cependant, une telle adaptation ne peut se limiter à la levée des obstacles à l'épanouissement de l'entreprise privée. Elle doit viser aussi et surtout la mobilisation sociale des communautés locales. C'est ce qui manque encore à faire au Québec. Les représentants des communautés locales pourront-ils profiter du débat sur l'avenir du Québec pour imposer les consensus nécessaires à la mise en place de ce qui devrait être une sorte de deuxième étape de la réforme visant leur habilitation institutionnelle? C'est à voir. Le dossier est à suivre...

Notes

1. Ce texte présente les résultats d'une recherche sur l'évolution des structures du développement régional au Québec financée par le CRSH du Canada, que l'auteur tient

à remercier.

2. G. Benko et A. Lipietz, éds, **Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, PUF, 1992.
3. F. Moulaert et al., «*Propositions théoriques pour l'étude des localités qui «perdent» dans Industrie, territoires et politiques publiques* de C. Courlet et B. Soulage éds, Paris, L'Harmattan, 1994.
4. M. Storper et A. Scott, «*Le développement régional reconsidéré*», **Espaces et sociétés**, no 66 (1992) : 7-38.
5. De Gaudemar, J.P., «*Les défis majeurs de la politique d'aménagement du territoire : la crise de l'Europe*», **Revue d'économie régionale et urbaine**, no 1 (1989) : 71-96.
6. Comme le montrent plusieurs numéros thématiques de revue consacrés à la problématique du développement local.
P. Hamel et M. Mormart, éds, «*De l'espace pour le local*», **Revue internationale d'action communautaire**, nos 22/62 (1989).
P. Hamel et J.-L. Klein, éds, «*Partenariat et territoire*», **Cahiers de géographie du Québec**, vol. 35, no 95 (1991).
M. Boisvert, éd., «*L'émergence de nouveaux espaces régionaux*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 3 (1992).
7. J.-L. Klein et Benoît Lévesque, «*Crisis del estado nación, integración económica y concertación regional : los casos de Québec y Chile*», communication présentée au colloque **En busca de nuevos vínculos : las realidades de NAFTA y MERCOSUR en los umbrales del siglo XXI**, tenu entre les 18 et 21 janvier 1994 à Mexico, sous les auspices de l'Universidad Autonoma Metropolitana, 25 p. (à paraître).
8. H. Dionne et J.-L. Klein, «*La question régionale au Québec contemporain*», **Cahiers de géographie du Québec**, vol. 37, no 101 (1993) : 219-240.
9. Nous reviendrons sur d'autres détails, mais rappelons pour l'instant que cette réforme constituait la réponse du gouvernement libéral, d'allégeance fédéraliste, aux revendications de pouvoir formulées par les acteurs socio-politiques des régions les plus périphériques et, par surcroît, les plus nationalistes. Serge Côté rappelle que ces revendications ont été posées par les acteurs sociaux régionaux dans le cadre des audiences de la Commission sur l'avenir constitutionnel et politique du Québec tenues en 1990. Serge Côté, «*L'espace régional, reflet des différences ou miroir de l'unité*» dans **La condition québécoise : enjeux et horizons d'une société en devenir** de J. M. Fecteau, G. Breton et J. Létourneau, éds, Montréal, VLB édition, 1994, pp. 172-205.
10. **Ibid.**
11. Nous nous référons aux instruments keynésiens classiques qui ont permis de gérer et de produire la croissance des années d'après guerre, soit l'État providence, le protectionisme, la péréquation sociale et territoriale des revenus. Ces instruments étaient efficaces pour la gestion du développement dans le contexte où les espaces de

- développement correspondaient aux territoires des États nation. Or, la dissociation entre les espaces de développement et les espaces de rentabilisation des investissements économiques rend ces instruments tout à fait inefficaces. Voir R. Boyer, «*Les alternatives au fordisme : des années 1980 au XXI^e siècle*» dans G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*, pp. 189-223.
12. **Ibid.**
 13. Serge Côté, *op. cit.*
 14. J.-L. Klein, «*Partenariat et planification flexible du développement local*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 3 (1992) : 491-505.
 15. Ch. Gore, *Regions in Question*, Londres, Methuen, 1984.
 16. S. Boissier, *Los escenarios del desarrollo descentralizado en América latina*, Santiago, ILPES-CEPAL, série investigación, 1994.
 17. P. Hamel, «*Les hypothèses les plus probantes quant aux facteurs de réussite en matière de développement local*», communication au 7^e colloque de la revue **Politiques et management public** sur le thème «*La gestion des collectivités locales et régionales face à l'incertitude*».
 18. J.-L. Klein, «*Développement flexible et mobilisation locale : jalons pour une politique régionale*», communication au colloque **Éthique du développement** organisé pour le GRIR et tenu à l'UQAC, 10 p. (à paraître).
 19. A. Scott, «*L'économie métropolitaine : organisation industrielle et croissance urbaine*» dans G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*, pp. 103-120.
 20. Serge Côté, *op. cit.*
 21. F. J. Anderson, *Regional Economics Analysis : A Canadian Perspective*, Toronto, Harcourt Bruce Jovanovich, 1988.
 22. J. Léveillé, éd., *L'aménagement du territoire au Québec. Du rêve au compromis*, Montréal, Nouvelle Optique, 1982.
 23. Pour la démarche suivie lors de la régionalisation administrative du Québec voir Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, *Description des régions et sous-régions administratives*, Québec, Bureau des recherches économiques, 1966 et Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, *Division du Québec en dix régions et vingt-cinq sous-régions administratives*, Québec, MIC, 1967.
 24. Ch. Gore, *op. cit.*
 25. B. Higgins, F. Martin et A. Renaud, *Les orientations du développement économique régional dans la province du Québec*, MEER, 1970.

26. Charles Côté, **La désintégration des régions**, Chicoutimi, JCL, 1991.
27. Clermont Dugas, **Disparités socio-économiques au Canada**, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1988.
28. Il s'agit de la Communauté urbaine de Montréal, de la Communauté urbaine de Québec et de la Communauté régionale, devenue depuis communauté urbaine de l'Outaouais.
29. Québec, ministre délégué à l'Aménagement et au Développement régional, **Le choix des régions**, Québec, 1983.
30. Québec, OPDQ, **À l'heure de l'entreprise régionale. Plan d'action en matière de développement régional**, Québec, 1988.
31. Québec, ministre délégué aux Affaires régionales, **op. cit.**

Milieux innovateurs et développement au Québec

Marc-Urbain Proulx
GRIR

La théorie du développement est en panne. Une panne qui nécessite beaucoup plus qu'une simple mise au point. Elle nous apparaît avoir besoin d'une thérapie majeure, non seulement dans ses lois, principes et concepts, mais aussi dans son essence même comme doctrine qui guide l'évolution de la société depuis déjà fort longtemps. Peut-être faut-il même entrevoir de gérer la réalité locale, régionale et nationale sans la finalité de développement tel que généralement entendu dans son sens économique. Du moins, il s'agit de l'opinion émise par certains analystes qui considèrent les limites écologiques de la croissance ainsi que ses impacts socio-culturels souvent négatifs¹. D'autres analystes plus traditionnalistes, argumentent tout aussi radicalement qu'il faut revenir au modèle néo-classique d'équilibre économique général basé sur la mobilité des facteurs, entravée actuellement par les interventions de l'État dans sa lutte aux inégalités interrégionales.

Pour notre part, nous adoptons une approche plus positive vis-à-vis le progrès humain, culturel, social et économique réalisé dans les localités et les régions des pays occidentaux au cours des cinquante dernières années. L'optimisme qui caractérise notre position s'appuie sur la confiance en la capacité de la science, notamment de la science régionale, à relever le défi actuel du développement. C'est-à-dire le défi de réviser les acquis théoriques tel que le proposait encore récemment Jean-Claude Perrin² et de reformuler des stratégies ainsi que des politiques qui collent mieux à la réalité locale et régionale que nous désirons modifier positivement selon des finalités sociales, culturelles, écologiques et économiques.

Dès le départ de notre problématique, soulignons encore une fois qu'en regard du développement régional, les stratégies déduites des théories et appliquées à grands coups de politiques publiques furent particulièrement décevantes au Québec comme ailleurs. Non seulement les objectifs de lutte aux disparités furent peu atteints, mais les effets pervers ont souvent dégradé la situation sociale, culturelle, écologique et économique. De fait, en faisant abstraction du gain évident au niveau du maintien de la consommation et de l'amélioration de plusieurs services publics au nom de la justice et de l'équité, les exemples d'interventions à succès par l'État en régions périphériques sont rares. De plus, les régions qui s'en tirent mieux que les autres actuellement illustrent des modèles qui, curieusement, doivent souvent peu aux politiques publiques de développement. Il y a de quoi demeurer perplexe devant ces constats. Et le questionnement qui émerge fait inévitablement apparaître une problématique complexe, des enjeux difficiles à mesurer dans leurs impacts et des conditions socio-économiques caractérisées par l'incertitude et la turbulence. Nos vérités sur le développement régional sont dès lors fortement ébranlées. Sans se rendre jusqu'à statuer que rien ne va plus, nous devons tout de même affirmer que les solutions théoriques pour influencer le développement régional sont rares actuellement.

Pourtant l'assise régionale demeure encore importante dans l'organisation globale de la société contemporaine. Plusieurs analystes vont même jusqu'à offrir à la région un rôle essentiel dans le nouveau mode de régulation socio-économique recherché actuellement comme palliatif au désengagement de l'État interventionniste et à la crise du modèle fordiste de production-consommation de masse. En effet, un certain nombre de raisons³ font argumenter plusieurs spécialistes de différentes tendances en faveur du rôle primordial qui doit être joué par l'assise territoriale de petite dimension (locale ou régionale) correspondant au milieu de vie de la population, des travailleurs et des organisations⁴. Selon notre lecture, cette littérature converge vers la proposition générale de créer chez les territoires, plutôt locaux ou micro-régionaux que régionaux⁵, les conditions sociales, culturelles, écologiques, administratives et économiques appropriées pour mieux concilier la turbulence des grands changements en cours actuellement sur la planète. Malgré certaines suggestions de modalités organisationnelles fort intéressantes, la question du «comment»

demeure, cependant, encore fortement ouverte.

C'est dans ce contexte de questionnement sur le véritable rôle des territoires locaux (et régionaux) dans la dynamique mondiale contemporaine que de nombreuses monographies se publient actuellement en science régionale. Le développement local et régional semble encore possible pour assister le progrès du reste du territoire national. Car la littérature nous illustre non seulement le succès de plusieurs parcs scientifiques et technologiques⁶ mais aussi celui de districts fertiles⁷, de régions gagnantes⁸ et de milieux innovateurs⁹, qui peuvent être, espérons-le, reproduits en d'autres lieux. À cet égard, les nombreuses modélisations proposées selon diverses approches théoriques illustrent des facteurs nouveaux et anciens qui s'inscrivent dans des composantes avant-gardistes et traditionnelles, elles-mêmes incluses dans de grandes dimensions orthodoxes et non orthodoxes. Le corpus théorique s'élabore ainsi lentement et sûrement même si le concept de base possède encore divers libellés (district, parc, milieu...). Des efforts de synthèse deviennent certes nécessaires. Cette contribution s'inscrit d'ailleurs dans le sens d'une lente construction d'une théorie sur les «milieux innovateurs». Nous sommes de ceux qui croient qu'une telle théorie pourrait jouer un rôle fort important face aux grandes tendances qui déterminent l'entrée de notre civilisation dans le XXI^e siècle¹⁰.

Traditions duales en théorie du développement régional

Afin de visualiser le cadre général dans lequel s'inscrit actuellement la recherche empirique et théorique sur les milieux innovateurs, nous croyons nécessaire de situer rapidement les deux grandes perspectives scientifiques traditionnelles qui charpentent les sciences sociales, notamment la science économique¹¹. Il s'agit de l'approche micro qui focalise sur les parties (atomes) et l'approche macro qui focalise sur le tout. Pour l'une, la société apparaît telle une collection d'individus, d'éléments, d'organisations, de territoires... de parties fragmentées, diverses et éclatées. Tandis que selon l'autre perspective, la société apparaît comme un tout unifié. Les deux perspectives revendiquent leur

origine chez les premiers philosophes de la Grèce antique et furent par ailleurs largement mises de l'avant au cours des trois derniers siècles.

Bien qu'il ne soit pas toujours facile de distinguer clairement la perspective dans laquelle s'inscrit chaque théorie du développement, il demeure tout de même que certaines caractéristiques peuvent s'avérer de bons critères de différenciation. À cet égard, soulignons que les années 1980 furent très fécondes en débats sur cette dualité dans les théories du développement. Ceux-ci furent certainement causés en grande partie par l'ouvrage de Stohr et Taylor¹² qui a proposé une dichotomie entre deux paradigmes distincts : développement par le bas (ascendant) et développement par le haut (descendant). Sans entrer dans les détails des retombées de cette polémique, au plan de subtilités normatives de différenciation et d'opposition, retenons simplement que l'approche micro (collection de parties) du développement s'appuie largement sur le principe de l'impulsion endogène alors que l'approche macro (tout unifié) considère généralement le rôle primordial de l'impulsion exogène pour insuffler le développement.

D'une part, au plan du développement local et régional le principe de l'impulsion endogène fait évidemment référence à la capacité interne d'une entité territoriale de produire les facteurs favorables au progrès, à l'évolution et au développement. Selon cette perspective, le développement dit «par le bas» émerge d'abord dans les petites unités territoriales pour ensuite influencer les entités plus grandes, micro-régionales, régionales et nationales. En ce sens, la notion de prise en main du devenir collectif par la population est connue depuis longtemps¹³ pour ses facultés impulsives du dynamisme et du développement. Il en est de même pour l'entrepreneuriat, surtout depuis que les PME (petites et moyennes entreprises) sont devenues la principale cause de création d'emplois dans les pays occidentaux. Soulignons de plus que la réponse aux besoins essentiels (demande interne) de la population fut largement proposée comme un élément de base du développement dans une perspective endogène¹⁴. D'autres concepts intéressants s'associent généralement à ce type d'impulsion, notamment la mobilisation des citoyens, la solidarité, la créativité, la valorisation des ressources locales, l'économie informelle, la fermeture sélective du territoire et la décentralisation de pouvoir

décisionnel. On constate alors que selon cette perspective ascendante (par le bas), la communauté locale et régionale peut jouer elle-même un rôle crucial dans son auto-développement¹⁵.

D'autre part, un territoire local ou régional reçoit aussi des impulsions de développement de manière exogène. Les plus connues de ces impulsions sont certes la demande externe (exportation) et la venue d'investissements privés ou publics. Il faut à cet égard souligner que les théories élaborées dans cette perspective de développement qualifié «par le haut», notamment la théorie de la localisation des activités et la théorie des pôles de croissance, se sont beaucoup appuyées sur la mobilité des industries motrices de croissance. Ce moteur exogène peut être influencé positivement par la capacité d'attraction industrielle des territoires périphériques. À cet effet, le potentiel d'attractivité fait référence à la présence d'un environnement socio-culturel de qualité, d'infrastructures de transport et de communication, d'équipements (industriels, santé, éducation, loisirs, etc.), de main-d'oeuvre qualifiée disponible, d'aménités environnementales, de subventions, de facilités fiscales, etc. Selon cette perspective descendante (par le haut), l'État et le grand capital jouent chacun (souvent en concordance) un rôle très important, dans les facteurs exogènes de développement régional et local.

Les deux perspectives théoriques du développement ont fourni un grand nombre de stratégies de développement local et régional qui furent d'ailleurs transformées, depuis 1945, en politiques publiques dans les pays occidentaux et ailleurs. Toutefois, les résultats obtenus sont certes trop limités vis-à-vis les objectifs visés au départ en terme de réduction des disparités inter-régionales. Il demeure tout de même que les régions périphériques furent largement intégrées aux grands centres des territoires nationaux. De plus, elles se sont généralement dotées de nombreux facteurs favorables à la qualité de vie et à l'épanouissement des individus, des travailleurs et des organisations.

La perspective méso-analytique

Le terme més(o) s'identifie au concept de milieu. Car en biologie, la mésologie se définit comme la science qui étudie l'influence exercée sur l'homme, les animaux, les plantes par le milieu où ils vivent. Étymologiquement, la méso-analyse s'avère alors l'étude des milieux. C'est-à-dire qu'elle s'intéresse aux facteurs situés à l'intérieur du milieu et qui favorisent son organisation sociale, culturelle, environnementale, administrative et économique génératrice d'innovation et de développement.

Pour la science régionale, spécifiquement pour l'économie régionale, on peut retracer l'origine de la perspective méso chez les analystes des années quarante et cinquante qui ont focalisé sur le phénomène de la dynamique économique. En cherchant les lois de l'évolution économique plutôt que les modèles d'équilibre micro ou macro, cette école avant-gardiste associée à Schumpeter et souvent qualifiée d'hérétique, a fait émerger cette perspective nouvelle par sa focalisation sur les aspects sociaux, politiques et même psychologiques qui se situent soit en amont ou soit en parallèle de l'évolution économique. Par une telle approche, on a reconnu du coup que la capacité de développement d'une société réside dans la dynamique du système et non pas dans des facteurs mécanistes devant générer l'équilibre général.

Toutefois, l'effort articulé d'analyse méso-économique prit réellement naissance à l'Université de Wisconsin aux États-Unis (Review of Lands Economics), pour ensuite être adopté par la Faculté d'économie appliquée d'Aix-en-Provence ainsi que par le Lands Economic Program de l'Université de Cambridge, R. U. Plutôt que de travailler à la spatialisation des phénomènes micro et macroéconomiques, cette nouvelle approche débute avec l'espace comme objet d'analyse, sur laquelle elle applique l'analyse économique duale. L'objectif devient d'économiciser¹⁶ l'espace considéré à l'aide des principes scientifiques des deux perspectives traditionnelles (micro et macro) de la science économique. Selon cette perspective méso, le modèle de Holland¹⁷ a notamment fort bien illustré le rôle des grandes firmes qui, ne respectant pas (contrôle du marché) certains

critères microéconomiques d'équilibre (concurrence), structurent la macro-économie d'un espace régional périphérique par l'entremise de leurs micro-activités (achats de biens et services, salaires, investissements). On a constaté plus récemment qu'un tel modèle «mésos» peut aussi s'appliquer à un groupe de PME localisées sur un territoire donné et qui possèdent plusieurs relations d'échanges hors marché (partenariat, collaboration, coopération...) tout en étant des agents microéconomiques extrêmement importants pour le milieu.

Dès lors, l'une des principales particularités de cette perspective méso réside dans sa méthode qui permet d'observer et d'analyser les processus économiques nourris par le jeu des relations non seulement fonctionnelles mais aussi sociales et utilitaires. Le simple fonctionnement du marché au sens économique étant trop limitatif, la méso-analyse fait alors appel aux autres sciences sociales pour cerner le phénomène interactionnel, fort complexe. On porte alors l'attention sur les relations entre les individus et entre les organisations afin de modéliser de nouveaux facteurs typiquement spatiaux qui influencent l'organisation territoriale et le développement local et régional. Entendue de cette façon, Lacour¹⁸ souligne l'issue prometteuse de la méso-analyse et signale qu'elle devrait être l'objet de tous les chercheurs en sciences régionales.

Aussi prometteuse soit-elle, la perspective méso fait face à un problème méthodologique. Les fort connus tableaux d'échanges interindustriels (TEI) ne peuvent pas être utiles puisqu'ils ne considèrent que les relations de biens et services laissant dans l'ombre la variable information si importante à notre époque. Même constat avec la discipline de l'économie des coûts de transaction qui laisse de côté les relations non contractualisées, pourtant fortement présentes dans la dynamique culturelle, sociale et économique régionale¹⁹. On essaie alors des méthodes alternatives (économie des conventions, matrices de contacts, etc.) qui génèrent pour le moment des résultats très limités bien que fort louables en l'occurrence. Grâce aux modèles induits ici et là, aux principes déduits par relations causales théoriques et à l'analyse descriptive de nature qualitative, nous avons tout de même amélioré quelque peu nos connaissances sur les relations entre les agents. Néanmoins, malgré un apport méthodologique évident, il faut reconnaître que la science régionale demeure hélas toujours fort mal équipée pour saisir, classifier et mesurer la

complexité des relations humaines dans l'espace. Cela s'explique par le fait qu'il s'agit d'un domaine fort méconnu sur lequel plusieurs sciences dites sociales se penchent.

Toutefois, l'intérêt méso-analytique pour les relations interactives demeure fortement présent en science régionale. Récemment, les nombreux travaux qui utilisent une méthodologie basée sur le concept de réseau illustrent la vivacité du questionnement. À cet égard, l'envergure des travaux empiriques effectués actuellement, notamment par l'entremise du Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI)²⁰, et la grande diversité du vocabulaire utilisé nous amènent à avancer qu'il est encore trop tôt pour tirer de véritables conclusions sur des avancées théoriques réelles. Ceci étant constaté, on voit déjà apparaître des composantes intéressantes dans les modèles, notamment des classifications de réseaux, des catégories de substances informationnelles et des propriétés mesurées. Chemin faisant, notre compréhension des forces mésogènes de développement local et régional s'améliore progressivement par l'entremise de l'analyse méso et de ses instruments. À cet égard, malgré son degré élevé d'abstraction et toute l'ombre qui reste à dissiper, le concept de réseau devient lentement mais sûrement de plus en plus opérationnel pour comprendre, modéliser et maîtriser la réalité des milieux. Des stratégies de maîtrise du facteur information peuvent ainsi être déduites²¹.

Un modèle théorique des milieux innovateurs

Tel que mentionné ci-dessus, la quantité de contributions sur les districts fertiles, les territoires à succès, les structures spatiales incubatrices, les parcs technologiques, les régions gagnantes, les milieux innovateurs et autres espaces locaux ou régionaux caractérisés par leur excellent dynamisme socio-économique, rend difficile toute forme de synthèse et tout effort d'élaboration d'un modèle explicatif général. Néanmoins, puisqu'il est scientifiquement et pédagogiquement souhaitable de classifier et de catégoriser les très nombreuses variables mises en évidence dans les écrits, nous proposons ici un modèle global intégrateur du phénomène d'innovation et de développement dans les milieux.

Il est à noter que le modèle élaboré ici ne s'applique pas exclusivement aux petites «Silicone Valley» en émergence réelle ou souhaitée actuellement dans la plupart des pays. Il se veut descriptif et prescriptif pour tous les territoires locaux et régionaux en quête de développement, généralement d'ailleurs pour réduire leurs disparités vis-à-vis les petites «Silicone Valley» polarisatrices de beaucoup de ressources dans les pays qui favorisent leur émergence par la concentration de certains facteurs.

Le milieu est un espace qui possède les qualités d'un territoire, c'est-à-dire qu'il est construit par la population, les travailleurs et les organisations privées²², publiques²³ et collectives²⁴ dans leurs activités quotidiennes. Car on sait que les organisations exercent quotidiennement des fonctions productives spécifiques selon leur mission propre et leurs objectifs en utilisant ce qui est disponible en fait de ressources naturelles (forêt, terre, pétrole, mines, eau, etc.), de ressources humaines (compétences, savoir-faire), de ressources construites (bâtiments, équipements, technologie) et de ressources financières (marché, emprunts, capital de risque). Regroupées sur un territoire délimité par des facteurs géographiques, historiques, sociaux, culturels, administratifs et économiques, les organisations présentes forment le méso-système de production de biens et services qui génère de la richesse dans le milieu par l'entremise notamment de la valeur ajoutée à la matière première. Et cette richesse accumulée et redistribuée permet la satisfaction des besoins de base de la population.

Selon Maillat²⁵, le milieu innovateur possède généralement une logique d'organisation globale adoptée par un collectif d'acteurs présents. On retrouve ici un élément de base de la théorie du développement communautaire. Beccatini considère à cet égard qu'il tend à y avoir osmose parfaite entre la communauté locale et les entreprises²⁶. Par un jeu d'interdépendances dont on saisit encore fort mal les subtilités, cette osmose devient symbiose chez certains territoires-milieus et permet alors l'émergence d'un plus collectif que l'on nomme généralement la «synergie territoriale»²⁷. C'est-à-dire qu'au-delà de la richesse générée par les activités normales des organisations (salaires, dépenses, investissements, valeur ajoutée), les conditions de leur présence sur un territoire limité peuvent, à un certain degré, produire un effet de milieu, un plus collectif.

Plusieurs auteurs associent ce plus collectif au concept d'économie externe connu depuis les travaux de Marshall²⁸ mais encore largement énigmatique aujourd'hui. Ce concept d'économie externe, (effet externe ou externalité²⁹) s'avère certes un instrument sophistiqué d'analyse des conditions propices au développement local et régional. Il s'agit d'un effet de groupe, positif³⁰ ou négatif³¹, dont tout les agents bénéficient ou souffrent, sans en payer les coûts.

Le milieu qui conserve et accroît ses économies externes positives possède un véritable avantage comparé qui devient un potentiel supplémentaire de développement. Puisque l'innovation sous toutes ses formes s'avère moteur de la dynamique socio-économique actuelle, les auteurs soulignent le rôle essentiel joué par les économies externes d'innovation. À notre avis, il faut alors observer les conditions de ce facteur méso dans la réalité de chaque milieu et tenter de mieux le maîtriser par des actions collectives appropriées.

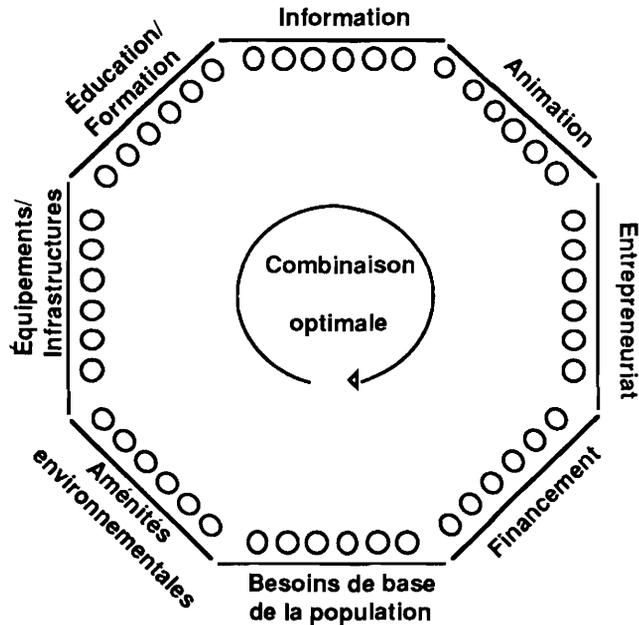
Notre apport en ce sens s'appuie sur une modélisation globale des variables institutionnelles qui participent, chacune à leur degré, à la mise en oeuvre d'un milieu innovateur. Il devient possible en effet de classifier toutes les variables selon huit catégories qui deviennent en conséquence les grandes composantes du modèle octogonal des milieux innovateurs.

Il s'agit des composantes reliées à la satisfaction des besoins de base de la population, à la présence d'aménités environnementales, aux équipements et infrastructures d'aménagement du territoire, au vaste domaine de l'éducation et de la formation, à l'accès à l'information utile aux activités socio-économiques, à l'animation socio-économique, à l'entrepreneuriat et au financement des initiatives.

Dans ces huit grandes catégories, une panoplie d'organisations privées, publiques et collectives interviennent selon diverses missions et logiques en exécutant une gamme de fonctions reliées généralement à des objectifs de desserte de biens et services à la population, aux travailleurs et aux organisations. Chaque organisation fonctionnelle contribue de son mieux

Figure 1

L'octogone des milieux innovateurs



à faire de son territoire local ou régional d'intervention un milieu innovateur.

Tous les facteurs ne sont pas également présents dans les divers milieux qualifiés d'innovateurs. De fait, notre synthèse des écrits sur le sujet nous permet de considérer que la combinaison appropriée de variables afin qu'un territoire devienne «milieu innovateur» est, par essence³², différente d'un lieu à un autre. D'ailleurs, cette recette idéale évolue aussi, au fil du temps, dans le même milieu. Il est largement avancé à cet effet que c'est au milieu lui-même de s'organiser par l'entremise de ses décideurs (organisations) et de créer les conditions sociales, culturelles, technologiques, administratives, politiques, économiques, etc. spécifiques et

appropriées au dynamisme innovateur dans ses activités actuelles ou potentielles qui ont un caractère économique (emploi, investissement, consommation, valeur ajoutée). En réalité, il s'agit de chercher continuellement avec les huit grandes catégories de variables du modèle octogonal, la «combinaison optimale» au territoire local ou régional en quête d'innovation et de développement.

Nous en déduisons ainsi que toutes les organisations reliées à ces multiples variables potentielles sont effectivement à mobiliser régulièrement, sinon constamment, vers la recherche collective de la solution optimale.

En effet, les expériences de «milieux à succès», de «milieux innovateurs» ou de territoires dotés de «l'effet milieu» font largement ressortir l'importance de cette démarche d'organisation collective du territoire. Par contre, les modalités opérationnelles concrètes prennent, semble-t-il, plusieurs formes. Divers libellés existent dans la littérature pour désigner ce phénomène communautaire général et ses variantes : processus collectif cognitif³³; réseaux inter-organisationnels³⁴; concertation³⁵; coopération communautaire³⁶; activité résillière³⁷; partenariat³⁸; systèmes de conventions territoriales³⁹; réseau de réseaux⁴⁰. Quel que soit le qualificatif utilisé, l'une des pièces maîtresses dans la création d'un milieu innovateur concerne le processus collectif de collaboration inter-organisationnelle. Le but ultime est de produire des économies externes grâce à la combinaison optimale de fonctions exercées dans et pour le milieu.

Les auteurs insistent généralement sur l'aspect volontaire d'un tel processus collectif de collaboration, collaboration qui est favorisée par l'environnement organisationnel du territoire-milieu. La plupart des procédures d'intégration, de coordination, d'organisation ou de planification territoriale préconisées actuellement par les analystes s'appuient sur un cadre flexible, capable d'engendrer la collaboration volontaire des décideurs des multiples organisations qui interviennent sur le territoire. De la qualité de ce volontarisme dépend la réelle capacité de générer des effets positifs. En ce sens, plusieurs spécialistes s'entendent pour lier la qualité de cette collaboration inter-organisationnelle avec l'état de la culture territoriale (culture organisationnelle ; culture de planification ;

culture de concertation) qui existe sur le territoire local et régional⁴¹.

La création d'un milieu innovateur, dynamique et capable de mettre en œuvre le développement local ou régional grâce à la combinaison optimale des fonctions exercées doit certes être envisagée sous l'angle général de la culture territoriale dans laquelle baignent la population, les travailleurs et les décideurs (acteurs) des organisations.

Quels acteurs exercent les fonctions?

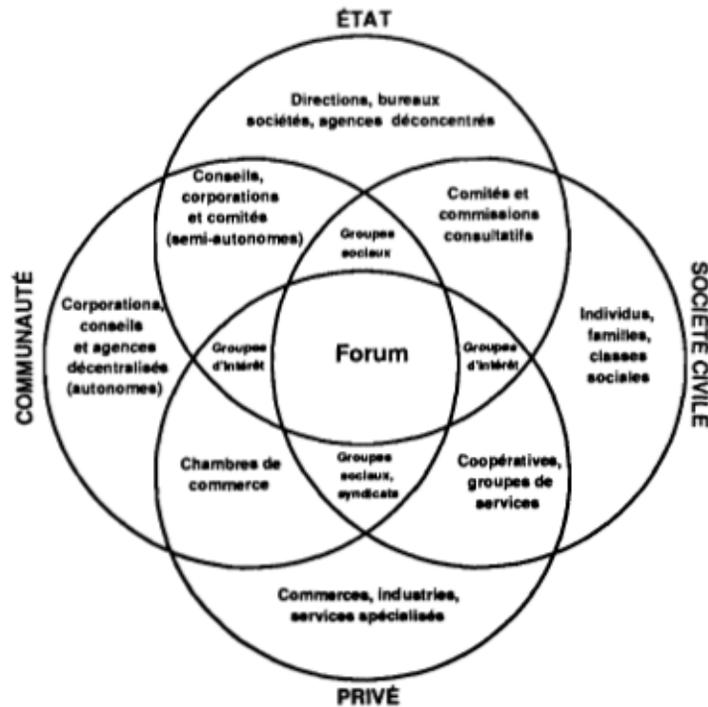
Ces notions de combinaison optimale des fonctions et de culture territoriale nous obligent à insister sur la dynamique entre les acteurs d'un milieu donné. Puisque le caractère d'évolution, c'est-à-dire de renouvellement constant de la combinaison optimale, semble essentiel à la qualité d'innovation, il apparaît que ce soit le processus organisationnel, instituant ou structurant qui devient important pour le milieu et non pas une structure institutionnelle fixe et rigide établie a priori ou a posteriori. Blakely⁴² définit ainsi le développement local et régional comme un processus culturel continu de construction institutionnelle du territoire. Un tel processus se réalise concrètement, selon Maillat⁴³, par l'entremise d'une dynamique d'apprentissage collectif. Les décideurs des multiples et diverses organisations sont ainsi directement interpellés comme acteurs du processus continu d'apprentissage à la création d'un milieu innovateur sur leur territoire communautaire.

Ces décideurs sont a priori fort nombreux. On peut aussi y retrouver des décideurs potentiels, c'est-à-dire des individus, simples citoyens qui ne représentent pas une organisation mais qui sont en quête de responsabilités en ce sens. Il s'agit de les identifier, de les qualifier et de les positionner dans l'environnement organisationnel du territoire en question. Pour faire cet exercice de classification des acteurs, le modèle proposé par Friedmann⁴⁴ nous apparaît tout à fait approprié. Cet auteur différencie les quatre grandes sphères de la pratique sociale :

- l'État : appareil législatif, exécutif et judiciaire;

- la société civile : citoyens, propriétaires, ménages, familles, clans, ethnies, classes sociales, etc.;
- le secteur privé : entreprises privées et leurs intérêts collectifs;
- le communautaire : mouvements sociaux et organisations politiques indépendantes.

Figure 2
Les acteurs du milieu innovateur



Ces quatre grandes sphères d'activités ne permettent pas une

classification tout à fait tranchée et précise des organisations qui peuvent potentiellement œuvrer à la création d'un milieu innovateur chez un territoire. Plusieurs de celles-ci appartiennent à deux sphères à la fois alors que certaines relèvent de trois sphères.

L'application de ce modèle général sur un territoire local ou régional délimité nécessite évidemment une certaine quantité d'information sur chaque organisation afin d'être en mesure de la localiser dans la bonne zone du schéma quadrisphérique. Les organisations uni-dimensionnelles sont relativement faciles à positionner. Cependant, plusieurs organisations bi-dimensionnelles ou tri-dimensionnelles nécessitent un peu plus d'attention. À cet effet il faut, à notre sens, connaître certaines caractéristiques minimales telles que :

- le statut de l'organisation;
- la territorialité (territoire de gestion, aire de marché);
- la structure organisationnelle interne;
- la mission;
- les sources de financement;
- les fonctions exercées;
- les tâches exécutées;
- les objectifs;
- les orientations stratégiques;
- le processus décisionnel et l'autonomie.

Sur la base de ces renseignements à obtenir sur chaque organisation, il devient possible de localiser chacune dans notre modèle d'analyse. Pour ce faire, il s'agit d'inventorier les organisations privées, publiques et collectives présentes, d'analyser les caractéristiques de leur profil et de les positionner au bon endroit dans le modèle. La figure 2 illustre un premier essai de localisation des organisations qui exercent une ou des fonctions chez chacune des 96 MRC du Québec. Le même exercice peut être effectué chez les organisations fonctionnelles qui oeuvrent dans les régions administratives du Québec ou dans n'importe quel autre territoire délimité qui désire devenir ou rester innovateur.

Outre le recensement complet des organisations qui utilisent dans leur gestion, le territoire étudié, cette démarche de positionnement et de

classification nous permet de considérer les fonctions exercées et les tâches exécutées par rapport aux éléments de notre modèle octogonal des milieux innovateurs. Ainsi, en connaissant mieux les organisations présentes sur le territoire, on pourra les sensibiliser et les solliciter à collaborer étroitement au processus collectif d'apprentissage à la création d'un milieu innovateur par l'entremise de la recherche continuelle de la combinaison optimale des fonctions exercées.

À la recherche de la combinaison optimale des fonctions

Dès le départ, soulignons que la recherche de la combinaison optimale des fonctions exercées sur un territoire afin qu'il tende à devenir ou rester innovateur s'effectue d'abord à travers un ensemble de petites combinaisons, de collaboration, de coopération, de partenariats... recherchées dans des champs, domaines ou secteurs spécifiques. Nous savons qu'un travail collectif de coordination de fonctions et de tâches s'effectue déjà par l'entremise de certains moyens spécifiques tels que les tables de concertation, les cercles d'interaction, les comités, les séminaires, les rencontres informelles, certains conseils d'administration, certaines commissions, et plus récemment par la formule des guichets uniques. Ce travail collectif basé sur l'échange, la coopération et la concertation doit se continuer chez les territoires locaux et régionaux afin d'intensifier le phénomène identifié ci-dessus à des économies externes.

À cet égard, le modèle octogonal des milieux innovateurs offre pertinemment huit grandes composantes sur lesquelles les acteurs de chaque territoire peuvent entrevoir de se concerter dans la recherche de la combinaison optimale des fonctions et des tâches exercées. Certaines organisations (acteurs) exercent une ou des fonctions reliées à deux, trois ou même quatre composantes différentes. C'est le cas notamment des Centres d'aide aux entreprises (CAE) qui s'inscrivent dans les composantes entrepreneuriat, financement, information et animation.

Un territoire peut ainsi créer un processus collectif de recherche d'optimalité pour chaque composante en sollicitant la participation des diverses organisations fonctionnelles sur des thèmes pertinents (variables) :

- 1) satisfaction des besoins de base de la population : santé, éducation, nourriture, loisirs, habitation, épanouissement culturel, sports, transport en commun, activités valorisantes, etc.
- 2) présence d'aménités environnementales : parcs récréatifs, faible taux de pollution, qualité des éléments naturels, sports et loisirs de plein air, proximité entre travail et habitation, ensoleillement, etc.
- 3) équipements et infrastructures d'aménagement du territoire : transport et communication, terrains, bâtiments, aires industrielles, aires commerciales, hôpitaux, écoles, garderies, centres communautaires, centres de loisirs, centres culturels, centres d'entreprises, etc.
- 4) éducation, formation et perfectionnement des compétences, maison d'enseignement, climat de travail, santé-sécurité au travail, culture technique, cercles d'apprentissage, cercles de qualité du travail, fidélité des travailleurs, mobilité des compétences, etc.
- 5) accès à l'information sur : les opportunités, les concurrents, la conjoncture économique, les programmes publics, les modalités d'exportation, les brevets d'inventions, les réglementations, les technologies disponibles, les nouvelles techniques, etc.
- 6) animation socio-économique, plans d'opportunités, services techniques, appuis aux initiatives, mise en communication d'acteurs et d'éventuels partenaires, événements culturels, valorisation des savoir-faire, etc.
- 7) entrepreneuriat : climat d'affaires, culture entrepreneuriale, atmosphère industrielle, saine compétition, services d'aide à la gestion, formation des entrepreneurs, visibilité des modèles à succès, recrutement de jeunes entrepreneurs potentiels, etc.
- 8) financement : capital de risque, programmes d'aide financière, attitudes des institutions financières, fonds populaires, services bancaires, etc.

On constate que les variables sont nombreuses dans chacune des huit composantes. Les acteurs (décideurs) en présence seront certes largement sollicités par le processus collectif. En ce sens, la recension des écrits sur le sujet et notre connaissance des territoires locaux et micro-régionaux du Québec nous amènent à considérer un certain nombre de principes ou de

critères pouvant conduire à un gain vers l'optimum dans le cadre d'une meilleure combinaison globale de fonctions exercées. Ceux-ci sont reliés à :

- qualité de la vision globale du territoire
- complémentarité des missions des organisations
- complémentarité de fonctions et tâches exercées
- convergence des objectifs vers une stratégie territoriale
- recherche de la taille optimale des organisations
- bonne mobilité des compétences entre les organisations
- adéquation entre les ressources humaines et les tâches effectuées
- qualité de biens et services publics desservis
- mise en place de mécanismes de circulation de l'information
- recherche de partenariats inter-institutionnels
- création de synergies inter-sectorielles
- bon degré de participation aux processus décisionnels
- bon taux de renouvellement des décideurs
- diversification des C.A. au plan de la représentation
- etc.

Pour chaque territoire local et régional, la volonté de devenir ou rester innovateur peut être améliorée par l'application de ces principes chez les huit grandes composantes du modèle octogonal (figure 1). Il s'agit d'influencer le processus collectif d'apprentissage vers l'optimum générateur d'économies externes au plan de la quantité et de la qualité des biens et services offerts à la population, aux travailleurs et aux organisations.

À cet égard, l'espace de croisement au centre du modèle illustré à la figure 2 constitue de toute évidence un lieu privilégié d'occupation puisqu'il touche les quatre sphères de la pratique sociale, c'est-à-dire tous les acteurs du territoire. À cet effet, le mode d'occupation éventuelle de ce carrefour territorial doit être spécialement adapté à la complexité des intérêts en jeu, à l'autonomie des multiples décideurs, au respect des structures institutionnelles en place et à l'état de la culture organisationnelle sur le territoire.

Nous préconisons à cet égard la mise en place d'un forum territorial afin d'initier et d'animer un processus d'apprentissage collectif. Signalons

qu'un grand nombre de territoires locaux et micro-régionaux dans la plupart des pays occidentaux ont déjà expérimenté avec succès, ces dernières années, un tel lieu neutre capable d'engendrer le dialogue et les échanges entre les divers décideurs⁴⁵. Dans le cadre particulier des petites régions MRC du Québec⁴⁶, nous avons constaté que l'animation d'un tel forum permet en fait, de renforcer l'efficacité et la cohérence dans une vision globale du milieu innovateur en devenir.

Il faut préciser que le forum territorial préconisé n'est pas une structure lourde,¹ mais bien un simple lieu de mise en communication des acteurs. Ce lieu peut être occupé par plusieurs comités, associations et groupes formels ou informels. De fait, tous les acteurs doivent pouvoir s'exprimer librement, comparer leur mission, leurs fonctions, leurs objectifs et leurs orientations, se renseigner sur les enjeux collectifs, défendre des opinions et des principes ainsi que s'engager sur des priorités collectives. Des initiatives d'organisation territoriale visant un gain dans la combinaison optimale des fonctions exercées peuvent notamment y être pilotées afin d'améliorer les capacités innovatrices du milieu en question.

Face à une théorie du développement en panne, nous venons de voir que le concept de «milieu innovateur» possède le potentiel de renouveler la science régionale et d'offrir des stratégies pertinentes pour l'intervention dans le cadre du Québec ou d'ailleurs.

Nous avons constaté à cet égard que dans un contexte de territoires locaux et régionaux déjà occupés institutionnellement, le défi de la création de milieux innovateurs s'inscrit dans la bonne volonté des acteurs dans le champ. L'effet «milieu», les économies externes positives et l'innovation ne se décrètent pas par une autorité centrale quelle qu'elle soit. L'effet milieu se construit progressivement et continuellement grâce à l'apprentissage collectif chez les acteurs du territoire local ou régional en quête d'innovation et de développement. Ainsi, il revient aux acteurs du terrain la pleine responsabilité de se créer un milieu innovateur.

Pour ce faire, il n'existe pas de formule magique autre que la capacité collective d'observer, d'analyser et de maîtriser les facteurs

favorables (fonctions exercées) dans le sens d'une combinaison globale optimale et gagnante.

En théorie et en pratique du développement local et régional, nous en sommes rendus là. Dans le passé, nous avons mis en place des infrastructures d'aménagement du territoire et des structures institutionnelles de gestion (management) des ressources publiques et des services collectifs. Les régions des pays occidentaux comme le Québec, sont ainsi physiquement et institutionnellement construits⁴⁷. Nous sommes actuellement arrivés à l'étape de la consolidation et de l'optimalisation des acquis. De l'aménagement et du management, nous devons passer à une phase de «ménagement». Il ne s'agit pas de faire le «ménage» dans un sens de coupures budgétaires plus ou moins discrétionnaires ici et là. Cependant, il s'agit d'éliminer les chevauchements de missions, les duplications inutiles de fonctions et les multiplications coûteuses de tâches similaires effectuées. Il s'agit aussi de progresser vers une plus grande convergence des objectifs et des orientations stratégiques des diverses organisations qui oeuvrent à l'animation et à la promotion du développement au sens large. De plus, l'optimum au sens de Pareto, appliqué aux territoires locaux et régionaux, demande aussi la concrétisation de principes tels qu'un bon taux de renouvellement chez l'élite décisionnelle, une adéquation entre les compétences des ressources humaines et les tâches à effectuer, ainsi qu'une bonne mobilité des compétences entre les organisations. Il faut chercher continuellement la combinaison optimale de fonctions exercées sur le territoire afin de créer des synergies et progresser vers le devenir d'un milieu innovateur.

Notes

1. S. Latouche, *Faut-il refuser le développement?*, Paris, PUF, 1986.
R. Vachon, *Alternatives au développement*, Montréal, Éditions du Fleuve, 1990.
M. Bookchin, *Une société à refaire*, Montréal, Les éditions Éco-société, 1993.
2. J. C. Perrin, «*Pour une révision de la science régionale : l'approche par les milieux* », *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 2 (1992).

3. **Affaiblissement du rôle de l'État-nation ; respect de la diversité socio-culturelle; division locale de la production; croissante segmentation des marchés; flexibilité nécessaire de la production; redéploiement industriel; rôle primordial des ressources humaines; meilleure maîtrise de la distance par la télématique; croissante importance des conditions immatérielles dans le développement, etc.**
4. C. Cockburn, **The Local State**, London, Pluto, 1977.
J. Friedmann, **The Good Society**, Cambridge, Mit Press, 1979.
W. Coffey et M. Polèse, «*Local development : conceptual bases and policy implications*», **Regional Studies**, vol. 19 (1985).
M. Piore et C. Sabel, **The Second Industrial Divide : Possibilities for Prosperity**, New-York, Basic Books, 1984.
P. Aydalot, **Milieux innovateurs en Europe**, Paris, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs, 1986.
E.J. Blakely, **Planning Local Economic Development**, London, Sage Publications, 1989.
J. Friedman, **Empowerment**, Cambridge, Blackwell Publishers, 1992.
5. Ainsi, le vocable région utilisé dans ce texte fait plus référence aux petites régions à base de solidarité communautaire locale et inter-locale.
6. P. Nijkamp et al., **Regional Development and Engineering Creativity : an International Comparison of Science Parks in a Knowledge Society**, paper presented at the thirty-second annual meeting of the Western Regional Science Association, Hawaï, février 1993.
7. Numéro spécial de la **Revue internationale PME**, vol. 2, nos 2-3 (1989).
8. G. Benko et A. Lipietz, **Les régions qui gagent**, Paris, PUF, 1992.
9. P. Aydalot, **Économie régionale et urbaine**, Paris, Economica, 1985.
P. Aydalot et D. Keeble, **High Technology Industry and Innovative Environments**, London, Routledge, 1988.
D. Maillat et al., **Entreprises innovatrices et développement territorial**, Neuchâtel, GREMI, EDES, 1992.
D. Maillat et al., **Réseaux d'innovation et milieux innovateurs : un pari pour le développement régional**, Neuchâtel, GREMI, EDES, 1993.
Numéro thématique sur la «*Création de milieux innovateurs*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol XV, no 2 (1992).
10. M.U. Proulx, «*Milieux innovateurs et développement régional*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 2 (1992).
11. On sait que la science économique est très présente dans les écrits scientifiques sur la théorie du développement, par l'entremise notamment du principe de croissance économique.
12. W.B. Stöhr et D.R.F. Taylor, **Development from Above or Below**, New-York, John Wiley and Son, 1981.

13. Principe de base de la théorie de l'organisation et du développement communautaire.
14. D. Ghai et T. Alftan, **Methodology of Basic Needs**, Working Paper, Genève, BIT, 1977.
15. P. Aydalot, **Économie régionale et urbaine**, op. cit.
16. Il s'agit d'identifier des lois économiques propres aux divers espaces.
17. S. Holland, **Capital versus the Regions**, Macmillan Press, 1976.
18. C. Lacour, «*L'arbre et la forêt*» dans **Espace, jeux et enjeux** de Oriac et Brunet, Paris, Fayard, 1986.
19. A. Mayere, **Pour une économie de l'information**, Paris, CNRS, 1990.
20. Numéro spécial de la **Revue d'économie régionale et urbaine**, nos 3-4 (1991).
D. Maillat et al., **Réseaux d'innovation et milieux...**, op. cit.
21. M.U. Proulx, **Milieux locaux innovateurs : la composante information stratégique**, communication au colloque annuel de la Fondation de l'entrepreneursip du Québec, 1994.
22. Entreprises industrielles, commerciales, artisanales, agricoles, forestières, etc.
23. Agences publiques décentralisées (municipalités) ou déconcentrées (directions).
24. Groupes sociaux, groupes d'intérêt, groupes de service, coopératives et syndicats.
25. D. Maillat, «*Milieux et dynamique territoriale de l'innovation*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 3 (1992).
26. G. Beccatini, «*Le district marshallien : une notion socio-économique*» dans **Les régions qui gagnent**, op. cit.
27. R. Ratti, **Innovation technologique et développement régional**, LRE, DPLM, 1992.
28. A. Marshall, **Principles of Economics**, London, Macmillan, 1919.
A. Marshall, **Industry and Trade**, London, Macmillan, 1919.
29. La fonction de profit ou d'utilité d'un agent économique (producteur et consommateur) est influencée positivement ou négativement par les actes d'autres agents sans que le système des prix n'en tienne compte et sans que le récepteur ne puisse modifier la quantité de l'impact qui l'affecte.
30. Main-d'oeuvre qualifiée, services très spécialisés, fournisseurs disponibles, sous-traitance de qualité, facilités de transport et de communication, etc.

31. Pollution, congestion routière, criminalité, etc.
32. C'est que les ressources, la base économique, les potentialités, les besoins, les opportunités et les contraintes varient d'un territoire à un autre.
33. J.C. Perrin, «*Contribution à une théorie de la planification décentralisée*» dans *Le développement décentralisé* de B. Planque, Paris, GRAL, LITEC, 1983.
34. R. Mulford, *Interorganizational Relations*, New-York, Human Sciences Press, 1983.
35. W.B. Stöhr, «*Le rôle stratégique de la concertation*» dans *Redéploiement industriel et planification régionale* de M. Boisvert et P. Hamel, Montréal, Université de Montréal, 1985.
36. J. Jessop et C.M. Weaver, «*La coopération communautaire : une stratégie pour le développement local*», *Revue internationale d'action communautaire*, vol. 13, no 53 (1987).
37. M.U. Proulx, «*Activité résilière et organisation économique de l'espace*», *Revue d'économie régionale et urbaine*, no 3 (1989).
38. C. Gagnon et J.L. Klein, «*Le partenariat dans le développement local*», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, no 95 (1991).
39. B. Planque, «*Les milieux innovateurs en PACA, France*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 3 (1992).
40. J.C. Perrin, «*Pour une révision de la science...*», *op.cit.*
41. J. Friedmann, *Planning in the Public Domain*, *op.cit.*
42. E.J. Blakely, *op.cit.*
43. D. Maillat, «*Milieus et dynamique territoriale...*», *op.cit.*
44. J. Friedmann, *Empowerment*, *op.cit.*
45. OCDE, *Les cahiers des ILES*, Paris, 1985 à 1993.
46. M.U. Proulx, «*Espaces locaux, réseaux utilitaires et dynamique économique*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XIV, no 1 (1994).
47. M.U. Proulx, «*Le secteur public MRC du Québec 1992*» dans *Actes du Forum national sur la décentralisation*, Québec, UMRCQ, 1992.
I. Brochu et M.U. Proulx, *Le secteur public des régions administratives du Québec*, communication au colloque de l'ACFAS, Rimouski, 1993.

Deuxième partie

**Quand l'État fixe ses règles, quel jeu
pour les régions?**

Centralisation tranquille et ambiguïtés du développement régional

Hugues Dionne
GRIDEQ

Poser la question des régions gagnantes et des régions perdantes devrait nous obliger à traiter de l'état de concurrence mondiale auquel est soumis tout territoire en défi de développement. Il faut admettre que le discours économique dominant actuel est centré sur une approche de compétitivité de manière à majorer les possibilités d'accès à ces marchés mondiaux. Sans nier l'importance de l'économie mondiale, ne faut-il pas aussi dénoncer la portée idéologique de ces impératifs commerciaux qui en viennent à nier toute possibilité de développement à des territoires locaux et régionaux moins bien structurés en fonction de cette concurrence mondiale. C'est comme si le développement local devenait impossible sans ce rattachement à l'économie planétaire. La popularité actuelle de la thématique des districts industriels est indicative des tentatives de ces nouvelles orthodoxies pour expliquer les phénomènes contemporains de ségrégation spatiale¹.

Le Québec, comme les autres nations, tente aussi de jouer la carte de ces rattachements mondiaux nécessaires. Comment la configuration de son espace interne est-elle en train de se remodeler? Si plusieurs ministères québécois tentent d'élaborer des stratégies de redéploiement des activités économiques en fonction d'un «réseautage» mondialisé, il importe d'interroger la place des régions dans un tel scénario. La configuration recherchée de l'espace québécois influe nécessairement sur les politiques de développement régional. Aujourd'hui, les régions québécoises procèdent à des planifications stratégiques en vue d'établir des contrats de développement avec l'État québécois.

En tenant compte de la progression différenciée des diverses régions dans cette démarche, j'ai voulu examiner les principales orientations actuelles de planification régionale telles qu'élaborées dans le cadre de la réforme Picotte. Les résultats de cet examen seront brièvement confrontés aux politiques officielles de développement régional pour en dégager les correspondances et les contradictions et ainsi mieux évaluer l'avenir pressenti de développement de certaines régions souvent «perdantes». Mais auparavant, il importe de faire certains rappels sur la complexité de ces processus permanents d'inclusion/exclusion spatiale et de dégager les principales tendances énoncées de structuration de l'espace en vue du développement de régions «gagnantes».

La complexité des processus de ségrégation spatiale

Il est un peu banal de rappeler comment les processus d'exclusion et d'inclusion des territoires en fonction de leur performance économique ont existé de tout temps. On n'a qu'à observer les modifications territoriales sur de longues durées et de grands espaces pour admettre ce mouvement continu de la «dérive des continents» économiques. L'exemple classique de la Méditerranée est instructif à cet égard grâce à la richesse explicative d'un Fernand Braudel². La variation des performances territoriales semble bien se construire sur la base d'activités d'échanges économiques. Il faut aussitôt ajouter que ces variations sont fonction des logiques ou des modèles économiques impliqués. L'analyse des régions qui gagnent et des régions qui perdent devrait nous conduire à mieux relativiser les bases socio-culturelles des économies dominantes. Cette mise en distance de nos cultures économiques est sous-jacente aux débats plus spécifiques du développement régional québécois. Même si nous ne pouvons aborder ici cette vaste question, il importe de garder ce principe de relativité en tête!

Henri Lefebvre nous a rappelé, il y a une vingtaine d'années, certaines analogies de notre époque avec le milieu du XIX^e siècle alors que la pratique industrielle a globalement modifié les fondements territoriaux des pays occidentaux. L'analyse de ces conséquences a profondément nourri l'essor de l'économie politique³. Une illustration remarquable de ces

logiques territoriales nous est aussi fournie par la sociologie urbaine de l'École de Chicago qui, au début de notre siècle, a voulu expliquer les processus d'exclusion et d'inclusion spatiales par les facteurs écologiques de l'environnement. Elle était préoccupée de mieux comprendre les phénomènes de déclin des communautés locales⁴. Faut-il rappeler que plusieurs analystes d'alors se posaient déjà le dilemme du développement engendré par des activités «*économiquement prospères, mais socialement inavouables*»⁵. Inutile de dire comment les processus de ségrégation spatiale influent sur les dynamiques de déstructuration et de restructuration des tissus sociaux des collectivités territorialisées. Je prends à témoin les exemples aussi bien des villages ruraux des régions périphériques que des quartiers des grands centre-villes.

En fait, ne peut-on que se soumettre aux processus de concentration et d'exclusion territoriale qu'engendrent nos économies modernes (fordistes ou post-fordistes)? Retenons pour le moment certaines réflexions du sociologue Henri Lefebvre nous rappelant comment chaque société produit son espace et comment les espaces-produits ou les espaces sociaux (que l'on confond souvent avec les espaces-nature) se compénètrent, se superposent, se heurtent et ne sont aucunement limités les uns par les autres. Chaque lieu social se comprend par une double détermination: l'une interne, celle des petits mouvements engendrés par des réseaux d'acteurs, l'autre externe, celle des grands mouvements qui entravent, emportent, croisent les dynamiques endogènes internes. «*Le principe de l'interpénétration et de la superposition des espaces sociaux comporte une indication précieuse: chaque fragment d'espace prélevé pour l'analyse ne recèle pas un rapport social mais une multiplicité que l'analyse décèle*»⁶. La complexité des rapports inter-territoriaux et des réseaux devrait nous inviter à considérer aussi l'élaboration et la modification des espaces-produits comme étant le fruit d'une lente dynamique de fabrication de liens sociaux et d'appartenances territoriales. Depuis plusieurs générations, les régions-ressources se sont structurées en fonction d'économies mondialisées (ou du moins continentalisées) sans pour autant perdre leur signification de société locale ou régionale.

Le phénomène envahissant de l'économie mondiale devrait être une occasion de mieux percevoir l'importance d'analyses pluri-dimensionnelles

à échelles variables. G. Gurvitch définissait la sociologie «*comme la science des phénomènes sociaux totaux à l'échelle non seulement des sociétés globales, mais également des classes sociales, des groupes et des sociabilités*»⁷. Tout en convenant que la «*sociologie en profondeur*» n'évoque pas des images spatiales, il importe de se rappeler comment les paliers ou niveaux de la réalité sociale sont toujours des moments du phénomène social total. La combinaison mobile de ces étagements pourrait nous aider à faire certaines analogies pour l'analyse des paliers spatiaux de la réalité sociale. Si les processus de ségrégation spatiale sont effectifs au palier mondial, ils le sont aussi aux paliers national, régional et local. La prise en considération de l'échelle géographique est ici importante.

Depuis quelques années, nous tentons de mieux circonscrire, dans le cadre de diverses recherches en sciences humaines du développement régional, les processus d'inclusion et d'exclusion d'acteurs territoriaux engagés dans des relations partenariales de développement local⁸. Les divers types de partenariat se manifestent souvent sur des bases socio-spatiales très différenciées au sein des opérations actuelles de planification stratégique et de décentralisation⁹. Il serait illusoire de faire une lecture simplifiée des «régions qui gagnent» et des «régions qui perdent» sans considérer les processus complexes d'interpénétration et de superposition des espaces et sans examiner les interférences économiques, sociales, culturelles et politiques de toute dynamique de développement territorial. À entendre certains commentaires, c'est comme si nous devions abandonner aujourd'hui même les rares oasis de cet immense désert qui serait en train de s'étendre à la périphérie des quelques districts performants et «sur-urbanisés» du territoire national!

Entre la subjectivité entrepreneuriale et la cohérence sociale

Bref examen de la «formule gagnante»!

À la lecture du livre de Benko et Lipietz, les nouveaux espaces économiques mondiaux se remodèlent en fonction de l'expansion urbaine¹⁰. Ce sont les dynamiques d'urbanisation qui sortent gagnantes et déterminent

la structuration spatiale actuelle. Apparemment, le phénomène d'urbanisation, les stratégies de re-métropolisation permettraient un meilleur positionnement concurrentiel et assureraient un développement régional plus dynamique. Jusqu'ici, il semblerait y avoir peu d'originalité en termes de déploiement d'espaces productifs! Il faut admettre qu'à partir des théories de la hiérarchisation urbaine et des «lieux centraux» (Christaller), en passant par les analyses des degrés de modernisation du développement et des étapes de décollage de la croissance économique (Rostow) et des approches de la dépendance et du développement inégal en fonction des niveaux de qualification dans les circuits de branche (Gunder Frank, Samir Amin), le processus d'urbanisation a toujours été dominant dans la structuration des modèles d'organisation productive.

Heureusement, le travail de Benko et de Lipietz n'a pas simplement l'intention de nous livrer les ingrédients définitifs d'une formule gagnante de développement régional. Une solution serait d'élaborer des scénarios de renforcement urbain des grandes métropoles et de supposer, sur une base nationale, une hiérarchisation complémentaire de districts performants organiquement rattachés aux grandes métropoles. Il y a tout lieu de croire que ces scénarios hiérarchisés et cartésiens demeureront toujours des croquis unidimensionnels sur des tables à dessin. Benko et Lipietz veulent plutôt faire le point sur les diverses approches orthodoxes du développement régional endogène véhiculées depuis quelques années. Pour celles-ci, *«le succès et la croissance de régions industrielles seraient essentiellement dus à leur dynamique interne»*¹¹. Les deux auteurs veulent principalement alimenter les débats entre deux tendances principales.

D'une part, il y a les tenants d'un régime de «spécialisation flexible» qui mettent de l'avant des stratégies surtout internes et endogènes de développement par «districts industriels» en remplacement du modèle fordiste de développement industriel de masse. Les districts industriels permettraient une souplesse et une plasticité d'adaptation concurrentielle: il s'agit de systèmes de petites entreprises industrielles localisées, enracinées dans leur milieu, permettant une grande flexibilité productive, préoccupées des ressources humaines et des liens sociaux locaux. Les districts industriels servent alors de modèles de régénération des économies locales et régionales. Il s'agit de régions productrices de biens exportables, c'est-à-dire de biens manufacturés ou de services facturables. La «Troisième Italie»

constitue l'exemple presque fétiche de ce développement flexible. La tendance est forte chez plusieurs observateurs québécois d'identifier la Beauce comme porteuse de telles potentialités.

D'autre part, il y a les tenants du processus «d'intégration flexible» qui parlent plutôt d'un raffinement fordiste et constatent la continuité et le renforcement de la logique capitaliste globale à partir d'oligopoles. Remettant en question les districts industriels, ils parlent plutôt des relations inter-entreprises hiérarchisées et orientées vers la domination des marchés, en étant associées à la grande entreprise. Il s'agit de processus d'intégration verticale, par circuits de branche, permettant des économies d'échelles à partir de relations strictes de sous-traitance. L'économie de masse y est encore dominante et les opérations apparemment plus flexibles sur des bases territoriales seraient quelque peu illusoirs.

Benko et Lipietz, après avoir fait place à l'expression des deux tendances générales, veulent permettre un élargissement de la problématique de l'évolution du système productif et des régions en introduisant d'autres facteurs socio-politiques explicatifs du déploiement spatial des activités productives. Un examen plus complexe des changements structurels nous met en présence de nouvelles dynamiques de développement régional où s'entrecroisent des processus territoriaux d'agglomération (de réagglomération) de la production et la globalisation de flux économiques par secteurs ou par branches. Deux aspects importants peuvent être dégagés de cette problématique élargie. D'une part, nous aboutissons à une sorte d'aire-système d'étalement spatial rendant difficile toute manipulation politique des activités productives dans l'espace. Les acteurs politiques semblent assister impuissants à ces nouveaux déploiements. L'analyse nous permet de mieux circonscrire la prétention de nombreux intervenants politiques porteurs d'un discours simpliste élaboré en fonction des seules capacités endogènes de développement des régions. D'autre part, les réflexions ont une portée socio-économique importante en ce qu'elles confirment une tendance déterminante des acteurs économiques dominants à manipuler les localisations des activités productives. En effet, *«la spontanéité apparente des agents dans leurs initiatives concurrentes semble avoir le premier et le dernier mot, et ce grand renversement semble la clé de la nouvelle géographie économique»*¹².

«Gouvernance» et désir d'agglomération!

Le questionnement final qui se dégage des diverses tendances a une portée fondamentale. Comment réguler cette contradiction entre la subjectivité entrepreneuriale et la cohérence sociale? Il est difficile d'affirmer l'existence et la mise en place d'un nouveau modèle de développement. Les auteurs dégagent deux conséquences majeures des observations. D'une part, la nécessité d'un retour en force du politique, du choix politique d'un modèle plutôt que d'un autre, est affirmé comme dépassement des rapports marchands et comme expression d'un bloc social territorial déterminant «*le type de réseau industriel et le bassin d'emploi, donc la direction de développement du territoire*»¹³. D'autre part, la notion de réseau, de par sa définition plus fonctionnelle que géographique, ne veut aucunement exclure les analyses importantes sur les «districts», mais permet l'expression de cette nouvelle forme d'organisation inter-entreprises construite sur des «réseautages de districts». Ici encore, les potentialités spatiales des nouveaux «objets» pris en considération sont élargies au-delà des transactions marchandes. En fait, les processus anticipés de régulation feraient appel à des dynamiques autres que celle du marché, du moins sembleraient introduire des facteurs d'ordre politique et social surdéterminant la logique marchande. Évidemment, il serait présomptueux de croire à l'effacement des dimensions économiques de la structuration spatiale, mais les affirmations redonnent force aux autres dimensions souvent négligées du développement territorial.

En concluant sur un retour en force du politique, les auteurs font référence au concept classique anglais de «gouvernance».

Dans l'après-coup, son champ devient clair : il s'agit de toutes les formes de régulation qui ne sont ni marchandes, ni étatiques. Pour paraphraser la définition de Gramsci (l'État = société civile + société politique), la gouvernance, c'est la société civile moins le marché...plus, il faut bien l'ajouter, la société politique locale, les notables, les municipalités¹⁴!

Si les réseaux «marchent» à la gouvernance autant sinon plus qu'au marché, il est plus difficile de déterminer à quelle échelle géographique ce

choix s'opère. La potentialité d'alternatives politiques est construite sur un autre facteur déterminant d'ordre principalement social, soit celui du désir d'agglomération.

Les auteurs affirment que le nouveau modèle d'organisation productive est bâti, en dernière instance, sur l'agglomération, une urbanisation à tout coup gagnante! Il est certain que *«l'agglomération, avec son cortège d'opportunités potentielles, actualisables à bas coût, fut et reste la première condition du marché capitaliste... En un mot, l'agglomération est à l'espace ce que l'apprentissage est au temps»*¹⁵. L'expression plus anglaise de «district industriel» veut surtout signifier cette «atmosphère industrielle» ou dynamique, bâtie à la fois sur un système professionnel localisé (culture technique, relations professionnelles, savoir-faire local) et une organisation industrielle intégrée (inter-firmes). L'ancienne expression marshallienne d'«atmosphère» fréquemment évoquée veut précisément rendre compte de la *«forme collective de cette expérience créatrice, c'est ce par quoi les humains se communiquent l'acquis de leurs expériences individuelles et c'est la base collective de la subjectivité individuelle»*¹⁶. J'ai été surpris de constater comment le long cheminement d'analyse des processus de structuration spatiale nous ramène à des notions de base comme celle du désir d'agglomération traduisant cette volonté d'échanges, d'être ensemble. Benko et Lipietz en parlent comme étant cette ambiance, cette présence charnelle: *«... il faut être là, être sur place, se rendre compte, de ses yeux, «face à face»*. On parle ici de cette socialité, de ce contact concret que la télématique, les technologies de l'information ne peuvent combler.

*L'«atmosphère» se matérialise dans d'autres modes de régulation au sein de la société civile: la famille, la «loyauté» entre entrepreneurs et salariés, le rôle des collectivités locales, etc. En un mot, la «communauté» (nécessairement d'assez petite taille!) au sens de Tönnies (Gemeinschaft) par opposition à la société individualiste marchande (Gesellschaft)*¹⁷.

Et si, en dernière instance, la performance territoriale se construisait sur ces lieux d'échanges, de solidarité, sur ces territoires de contacts humains permettant la circulation d'informations stratégiques. Les

dynamiques endogènes, explicatives des développements renouvelés, doivent être mieux comprises dans leurs dimensions à la fois globales et micro-territoriales. Il est significatif de constater comment l'effort d'explication de la structuration spatiale actuelle, de par sa portée mondiale, aboutit à certains égards, à l'importance de ces «détails» de solidarité sociale qui se tissent quotidiennement au sein des agglomérations. L'univers des relations sociales informelles des acteurs du «partenariat», sur des parcours de golf, durant des déjeuners d'affaires, dans des «couloirs» de congrès constitue cette «atmosphère» structurante de développement. Déjà plusieurs auteurs ont montré l'importance des réseaux d'affaires et de l'argent «affectif» (love money)¹⁸. Mais ce sont aussi les relations humaines valorisantes, les voisinages, les amitiés qui structurent cette solidarité sociale nécessaire au développement. Ainsi, le «désir d'agglomération», c'est évidemment la disponibilité de services, la qualité éducative et culturelle d'un milieu, la disponibilité des biens de consommation. Et si c'était encore plus que ça! Si c'était aussi l'opportunité de ces relations «face-à-face», la «gemeinschaft» humainement nécessaire derrière les «relations individualistes marchandes»! Si c'était la communauté derrière le commerce!

À l'inverse, l'effritement des liens sociaux, la déstructuration des communautés doivent donc s'insérer comme variables lourdes dans le cadre explicatif des processus de spatialisation du développement. Nous faisons l'hypothèse, dans notre recherche (Dionne et Klein), que cette quête de socialité joue un rôle déterminant dans la dynamique développementale des territoires. Le désir d'agglomération pourrait-il n'être finalement que cette sensibilité aux contacts humains, aux relations humaines, à la «communauté»? Ne pourrions-nous pas considérer sous un jour nouveau cette attraction sociale, cet idéal communautaire, ce «nous» de l'être-ensemble, ces socialités de proximité¹⁹ comme étant fondamentales au développement des territoires, des régions? Nous sommes ici rappelés à l'ordre de l'humain. La question du développement régional nous entraîne plus profondément à la question du développement humain. L'expression des solidarités, des identités territoriales fait aussi partie des enjeux de spatialisation du développement sur la base de nouveaux paradigmes de société. Pourquoi le sentiment qu'a l'individu d'être un sujet reconnu capable d'actions sociales misant sur sa conscience de liberté et de créativité²⁰ ne

pourrait pas aussi être considéré dans ce «désir d'agglomération», dans le «paysage économique»?

C'est comme si l'économie avait besoin de société! Le débat sur le développement régional nous conduit à interroger la question centrale des liens de l'économique au culturel et au politique. Il faut chercher des modalités nouvelles de combler le *«fossé (qui) s'est élargi entre une vie économique marquée par la soumission aux contraintes de l'internationalisation des échanges et une vie privée sanctuaire d'un individualisme sans attache ...»*²¹. Même si plusieurs agents sociaux accusent le caractère productiviste de l'activité économique, on ne peut que constater comment la société semble toujours minée par l'économique, comment plusieurs communautés maintiennent plus que jamais leur propension à l'exclusion des «territoires qui gagnent». On en vient à croire que l'économique est une sorte de garant méta-social des destinées humaines. Comment domestiquer ces excès de la rationalité économique sur nos vies de tous les jours? *«Comment faire pour placer la question du déficit culturel et sociétal au coeur du débat politique?»*²².

Nous avons vu que le dynamisme endogène des «régions qui gagnent» est à la fois complexe et simple, parce que finalement construit sur cette opportunité de rencontres, d'échanges d'informations, de connivences sociales, et plus encore sur les liens de communauté, de socialité. C'est à partir d'un élargissement de la notion même du «désir d'agglomération» que je me suis permis d'interroger les finalités mêmes du développement et de l'organisation spatiale en regard d'une régulation à établir entre la subjectivité entrepreneuriale et la cohérence sociale comme l'ont définies Benko et Lipietz. Ce sont précisément ces conclusions sociales et politiques du questionnement sur la spatialisation du développement qui m'ont amené à interroger les voies québécoises actuelles de gestion étatique susceptibles de susciter ce type de «régions qui gagnent». Depuis quelques années, l'État québécois a officiellement adopté une stratégie d'accompagnement des dynamismes endogènes des régions²³. L'examen des premiers résultats de la planification stratégique régionale m'a semblé pouvoir être éclairant des tendances à l'égard des régions «gagnantes et perdantes». Dans la suite de ce texte, j'analyserai les orientations actuelles de développement régional en regard de la «tradition» interventionniste de l'État québécois dans les

diverses régions et je dégagerai certains enjeux prévisibles de développement des régions périphériques.

Les régions en contrat de développement avec l'État québécois

L'exercice actuel de «planification stratégique» des régions du Québec a été amorcé avec la réforme Picotte en 1992. Depuis deux ans, les régions sont engagées dans cet effort d'établir un plan régional de développement (enjeux et objectifs) à partir de diagnostics (forces, faiblesses, opportunités, menaces) établis par les divers acteurs territoriaux de chaque région. J'ai concentré mon analyse sur la phase préparatoire à l'élaboration des ententes-cadres à partir des documents d'orientation qui doivent définir les axes et les priorités de développement de chaque région pour un horizon d'environ 5 ans²⁴.

Orientations de planification stratégique régionale au Québec (1994)

Reprenant l'expression même des orientations privilégiées de développement de chacune des régions, j'ai dégagé les orientations stratégiques élaborées à travers l'exercice de planification en insistant surtout sur la nature et la portée des diagnostics (forces et faiblesses) comme étant révélateurs de la «conscience régionale» des défis de développement et en considérant les enjeux et les objectifs stratégiques formulés par chaque région administrative. Évidemment, les diagnostics sont brefs et s'insèrent dans une procédure assez uniformisée. Ils sont par ailleurs éclairants des grandes tendances du développement «gagnant».

Le regroupement de chacune des régions en fonction des grandes catégories de régions métropolitaines, centrales et périphériques²⁵ mène à un constat des forces actuelles de développement qui est surtout articulé en fonction d'avantages géographiques comparés. La localisation avantageuse des régions métropolitaines et centrales et les potentialités des ressources naturelles au sein des régions périphériques sont prises pour acquis. Si les

régions-ressources constatent le manque d'entrepreneurship local, les autres régions signalent surtout les potentialités entrepreneuriales existantes à améliorer. Le manque de diversification de la structure industrielle est affirmé par la plupart des régions centrales et périphériques; les régions métropolitaines manifestent surtout un manque de concertation entrepreneuriale. Toutes les régions font le constat d'un manque de formation de la main-d'oeuvre. L'affaiblissement démographique est signalé par la plupart des régions périphériques et certaines régions centrales (ainsi qu'à Montréal). Dans toutes les régions, plusieurs diagnostics font le constat du peu de concertation entre les intervenants régionaux.

En fait, il est assez surprenant de constater une forte uniformisation des problématiques régionales de développement. Les diagnostics sont élaborés principalement dans la perspective de consolider et de développer des structures industrielles diversifiées, productrices de plus grandes valeurs ajoutées et accueillantes d'une main-d'oeuvre mieux formée. Les enjeux et les objectifs de développement régional sont élaborés en fonction de ces constats. Si dans les régions périphériques, on souhaite surtout consolider le développement des ressources naturelles, diversifier les structures industrielles (première et deuxième transformation) et mettre en valeur les potentialités récréo-touristiques des territoires, dans les régions centrales et métropolitaines, on insiste principalement sur la nécessité de provoquer une plus grande diversification industrielle (sous-traitance, valeur ajoutée, créneaux d'excellence, R&D) et une plus grande employabilité de la main-d'oeuvre.

Certaines régions centrales insistent sur les avantages comparatifs dans le champ de la qualité de vie (par exemple, l'Estrie), sur l'importance de renforcer l'identité régionale (par exemple, l'Outaouais) et de minimiser les différenciations entre le milieu urbain et le milieu rural (par exemple, la Lanaudière, l'Outaouais, la Mauricie-Bois-Francis). Les objectifs stratégiques insistent tous sur l'importance d'un arrimage des orientations industrielles régionales avec les «grappes industrielles» en fonction des ressources de base de chaque région (forêts, minéraux, agro-alimentaire et tourisme pour les régions périphériques; métaux, forêts, bio-alimentaire, pétrochimie, techniques de l'information, transport pour les régions centrales; agro-alimentaire, aéronautique, transport terrestre... pour les

Tableau 4

Orientations stratégiques régionales au Québec (1994)

FORCES	FAIBLESSES	ENJEUX	OBJECTIFS
RÉGIONS PÉRIPHÉRIQUES (a)			
- Support des ressources primaires	- Diversification - Démographie	- Consolider le développement des ressources naturelles	- Mises en valeur des ressources de base
	- Entrepreneurship	- Diversification de la structure industrielle	- Transformation
- Tourisme	- Manque de formation	- Majorer le potentiel touristique	- Formation de la main-d'oeuvre
RÉGIONS CENTRALES (b)			
- Situation géographique	- Pas de concertation	- Soutien au développement	- Arrimage aux grappes industrielles
	- Peu d'exportation	- Diversification	
- Infrastructure industrielle	- Inégalités rural/urbain	- Développement de l'employabilité	- Transfert technologique
	- Structures vieilles		- Sous-traitance
- R. & D. et main-d'oeuvre	- Manque de formation		- Formation de la main-d'oeuvre
- Tradition entrepreneuriale		- Renforcer l'identité et l'équité régionales	- Entrepreneurship
RÉGIONS MÉTROPOLITAINES (c)			
- Localisation avantageuse	- Pas de concertation péri-urbaine	- Consolidation et diversification des entreprises	- Sous-traitance - Valeur ajoutée/ R. & D.
- Diversité industrielle	- Stagnation industrielle	- Positionnement industriel	- Grappes industrielles
- Culture entrepreneuriale	- Manque de formation	- Formation de la main-d'oeuvre	
		- Infra-structure/accueil	- Intégration au travail - Services / transport

(a) Abitibi-Témiscamisque / Bas-Saint-Laurent / Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine / Saguenay-Lac-Saint-Jean / Côte-Nord.

(b) Mauricie-Bois-Francs / Outaouais / Chaudière-Appalaches / Estrie

(c) Québec / Lanaudière / Laurentides / Montérégie / Laval / Montréal
[Nord-du-Québec non comparé]

régions métropolitaines). Toutes les régions insistent sur le potentiel entrepreneurial à soutenir et à consolider, misant sur la pénétration technologique, la sous-traitance, le maillage d'entreprises, la qualification de la main-d'oeuvre en vue d'une plus forte création d'emplois par la PME. Certaines régions donnent plus d'importance à une protection de l'environnement et les régions urbaines font valoir les avantages comparatifs d'une infrastructure urbaine de qualité susceptible de permettre un rayonnement international (Québec, Montréal) et de favoriser les services aux industries (Montréal, Laval).

L'opération préalable de planification stratégique a certainement favorisé l'échange d'informations et la pratique de la concertation au sein de chacune des régions du Québec. Il importe de reconnaître le renforcement d'une pratique de consultation à l'égard des axes de développement qui a obligé les principaux acteurs régionaux à réaliser des exercices formateurs de «priorisation» des activités économiques. De fait, l'aspect pédagogique est probablement un des acquis majeurs de l'opération; elle a permis l'expérimentation de procédures de plus en plus uniformisées de consultation et de concertation au sein des divers conseil régionaux et au sein des ministères sectoriels. L'exercice est certes aussi très profitable pour un renforcement des concertations horizontales de l'appareil étatique. Le renforcement du lien gouvernement avec la structure régionale peut ainsi contraindre certains ministères à réaliser une modulation des programmes sectoriels compte tenu des solidarités régionales exprimées dans la définition des axes et des orientations de développement. Il s'agit probablement à ce niveau d'un effet positif de la planification stratégique du rapport Picotte. En même temps, il est certain qu'une telle démarche exerce une pression accrue sur les acteurs socio-économiques et politiques dans l'effort de parvenir à des consensus sur des bases territoriales. Il faut admettre que l'exercice provoque de nouvelles exclusions d'agents régionaux et locaux de développement qui n'ont pas pu avoir accès directement ou indirectement aux instances politiques. Les règles démocratiques de participation et de représentation donnent le privilège d'accès politique aux élus ou aux «représentants définis comme éligibles» à cet exercice. Il est évident que la mécanisation progressive des démarches de consultation favorise certains acteurs territoriaux au détriment d'autres. Nous cherchons actuellement à mieux comprendre ces mécanismes d'inclusion et d'exclusion partenariales²⁶. Ce sont là des handicaps des démocraties individuelles de

représentation qui sont connus.

Banalisation des problématiques de développement régional

Une telle opération de planification me semble avoir pour conséquence de banaliser la problématique régionale dans une même expression symbolique des facteurs de développement et de sous-développement, partout au Québec. Les spécificités, les particularismes régionaux sont effacés, disparaissant derrière un même discours porteur de diagnostics et d'enjeux territoriaux similaires et homogènes. En fait, et cela dit sans prétention, les résultats de l'exercice témoignent de peu d'informations nouvelles sur les problématiques de développement régional. Nous assistons à une sorte de banalisation des diagnostics développementaux des régions du Québec. Évidemment, on n'a pas à se surprendre du renforcement du discours endogène sur le développement que nous pouvons retrouver chez la plupart des États nationaux depuis la fin des années 1980. Les théories endogènes deviennent bien ajustées aux perspectives gouvernementales actuelles de décentralisation, voire de «désengagement» social. C'est d'ailleurs là l'objet même du rapport Picotte alors que *«la stratégie d'action du Gouvernement en matière de développement régional est basée sur le principe d'une démarche d'accompagnement du dynamisme des régions...»*²⁷. Les analyses premières de dépendance, de disparités territoriales sont évacuées au profit d'un même discours bâti en fonction des subjectivités entrepreneuriales. Le développement régional devient la conséquence ou l'expression des effets externes et localisés de toute initiative entrepreneuriale. Par exemple, nous n'y retrouvons plus d'analyses structurelles de la dépendance, de l'épuisement des ressources premières, de la sur-exploitation. Cette banalisation des dynamiques de l'inégalité permet plus difficilement de distinguer les enjeux spécifiques des régions «périphériques» et des régions «centrales». La question du développement régional est la même sur tout le territoire québécois. Évidemment, un tel constat n'est pas nouveau et ne découle pas des résultats de la planification stratégique actuelle.

Pour reprendre les constats préalablement formulés sur les «régions qui gagnent», il est certain que chaque région tente de se positionner comme

«aire industrielle» en misant sur l'initiative entrepreneuriale de son territoire. Le développement régional s'exercera au sein de cette concurrence des territoires les plus entreprenants. Pour le moment, il importe simplement de signifier comment la planification stratégique comporte certaines limites d'ensemble alors que les «réseaux de districts» sont peu formulés. L'uniformisation des diagnostics régionaux n'est pas due uniquement à l'utilisation de mêmes outils de travail comme le guide de planification stratégique ou à la mise en place de mêmes procédures. Elle rend compte de mêmes conceptions de développement portées par les diverses élites régionales impliquées dans l'élaboration des plans. Tous les documents régionaux sont dominés par une même logique d'initiative entrepreneuriale en vue de provoquer la croissance économique et la création d'emplois: diversification, transformation et valeurs ajoutées, créneaux d'excellence, qualité totale. On n'a pourtant pas à se surprendre que l'approche soit surtout articulée en fonction du développement économique des régions. *«Le développement économique régional à cause de son caractère moteur se trouve au centre de la problématique du développement régional global et, en conséquence, doit constituer l'objet premier des préoccupations et du partenariat renouvelé entre le Gouvernement et les régions»*²⁸. Les perspectives de développement élaborées dans la planification régionale reflètent une normativité spécifique de croissance industrielle et d'initiative entrepreneuriale. Le risque est grand de voir la dimension économique occulter les dynamiques de globalité nécessaires au développement local et régional. Les facteurs extra-économiques du développement ne sont réduits qu'à des «externalités» plus ou moins rentables pour l'initiative entrepreneuriale. Il faut rappeler que la réforme Picotte exclut les secteurs sociaux et éducatifs de la planification stratégique tout en réaffirmant *«la responsabilité indéniable du Gouvernement du Québec concernant la gestion des ressources et des terres publiques»*²⁹.

Les procédures d'élaboration des plans sont définies et établies en concertation avec les quasi-appareils politiques régionaux que sont les Conseils régionaux de concertation et de développement (CRCDD). La standardisation des pratiques d'élaboration des plans risque de créer cet effet d'uniformisation des orientations établies de développement régional. Il est certain que la prédominance d'un même discours entrepreneurial, porté à la fois par les acteurs territoriaux participant directement à l'élaboration

des orientations planificatrices régionales et par les divers gestionnaires des ministères de l'État, facilite l'élaboration d'ententes-cadres entre les régions et l'État (et ses ministères). On n'a pas à se surprendre, dans ce contexte, d'un renforcement des probabilités et des possibilités de décentralisation et de développement «endogène». À plusieurs égards, le discours des acteurs du «bas» se confond à celui des acteurs du «haut». Le centre et la périphérie entretiennent la même argumentation de développement. Les causes structurelles et territoriales du mal-développement régional n'étant pas dépouillées, les solutions sont peu différenciées et les perspectives de développement sont strictement dépendantes de la subjectivité entrepreneuriale.

Modifications des politiques de développement régional : bref rappel

Compte tenu des perspectives de développement énoncées dans les divers plans stratégiques régionaux, il m'a semblé important de vérifier si ces orientations s'insèrent dans les modifications plus récentes des politiques de développement régional du gouvernement québécois. Partant des principaux documents-clés énonçant la politique régionale, il est intéressant de mesurer l'évolution des tendances à cet égard.

Les politiques de développement régional sont nées du constat des disparités territoriales des régions périphériques, en particulier des régions rurales. La première expérience de planification régionale dans l'Est du Québec de 1963 à 1966 devait permettre, avec la participation de la population, un aménagement moderne du territoire de manière à contrer les effets pervers d'une régulation économique favorisant les centres urbains³⁰. Il fallait modifier les «degrés de développement» en modernisant les économies primaires et en permettant un meilleur «rattrapage» des économies secondaire et tertiaire. L'espace régional devait être structuré en fonction de cette nouvelle dynamique d'une «société régionale» à créer en remplacement de la «société rurale»³¹. L'État devait jouer un rôle moteur en permettant un partage et une redistribution des richesses collectives. Il s'engageait dans la région-plan de manière à provoquer cette modernisation de l'économie avec la participation des leaders régionaux. Le BAEQ demeure une expérience-pilote d'une grande portée pour le Québec et le

Canada parce qu'il a été une occasion majeure de définition de procédures planificatrices de développement régional.

Tableau 5

Modifications des politiques de développement régional

POLITIQUES	DIAGNOSTICS	OBJECTIFS	MODALITÉS	CONDITIONS
BAEQ (1966)	- Disparités des territoires	- Rattrapage - Partage des richesses - État moteur	- Contrat avec région-plan - 10 régions administratives	- Modernisation - Conscience régionale
«Missions» régionales (1968-1974)	- Différence entre régions	- Rentabiliser les potentiels	- Rationaliser la présence gouvernementale	- Structure de consultation régionale
Rapport HMR (1970)	- Déséquilibre MTL-régions	- Renforcer le potentiel des zones	- Ententes-cadres touchant les régions et secteurs	- Support en infrastructures
Fascicules Décentralisation (1977) et Loi 125 (1979)	- Support de l'appartenance	- Renforcer les solidarités - État orchestre	Entente d'aménagement avec les MRC	- Solidarité/identité - Aménagement et développement
Choix des régions (1983)	- Diversification économique/PME	- Prise en main - État associé	- Entente de concertation	- Sommets sectoriels - Développement endogène
A l'heure de l'entreprise régionale (1988)	- Culture d'entreprise	- Susciter l'entrepreneurship	- Contrat État-régions	- Nouveaux sommets à base territoriale
Rapport Picotte (1992)	- Entrepreneuriat	- Mobilisation - État accompagner	- Secteurs - Axes - Contrat État-régions	- Approbation du plan stratégique par le SAR
MODIFICATIONS :	Banalisation des facteurs territoriaux	Rattrapage des régions/initiatives entrepreneuriales	Planification ministérielle vs «endogène»	Développement régional/local Discours endogène
Privatisation du développement régional	Disparités vs performance entrepreneuriale	État moteur vs État accompagnateur	Déconcentration Redistribution vs gestion	État en demande de société civile

La stratégie gouvernementale s'est poursuivie au sein de six missions de planification régionales de 1968 à 1974 de manière à activer les économies régionales déficientes et «de mettre fin au dysfonctionnement des économies régionales en accélérant leur intégration au développement de l'ensemble»³². Tout en faisant appel à la participation de la population au sein des nouveaux conseils régionaux de développement (CRD), l'opération a surtout été utile à une certaine déconcentration de l'appareil étatique québécois et à la formulation de nouveaux rapports formels de développement avec les régions. La structuration de l'État se réalise toutefois dans des perspectives de centralisation et de normalisation de programmes qui correspondent peu aux spécificités régionales. Cet «autoritarisme» de l'État définitif par rapport aux régions se poursuit en 1975 avec l'élaboration, par l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), de «schémas régionaux» dans neuf régions du Québec.

Il faut préciser qu'entre-temps, les tendances premières de renforcer des régions faibles s'étaient profondément modifiées avec la publication, en 1970, du rapport Martin-Higgins-Raynauld qui s'inquiétait de l'affaiblissement du pouvoir métropolitain de Montréal au sein de l'espace nord-américain. L'amélioration de la performance de Montréal devait se structurer organiquement en fonction de zones régionales à plus haut potentiel de développement. Le renforcement des infrastructures devait donc permettre un décollage des régions les plus susceptibles de croissance économique.

L'approche gouvernementale se modifie de manière significative au milieu des années 1970 alors que son approche de développement régional s'élabore principalement à partir d'arguments «socio-culturels» d'appartenance et de solidarité communautaire à consolider³³. L'État reconnaît les appartenances et les spécificités régionales et veut permettre des aménagements de micro-territoires (municipalités régionales de comté) qui soient définis par les communautés elles-mêmes. Il est amené à orchestrer les diverses aspirations des régions de manière à assurer une cohérence d'ensemble quant à l'aménagement du territoire québécois. Mais le «choix des régions» se fait quelques années plus tard, en 1983, alors que s'établit véritablement la stratégie «endogène» de prise en main. L'État veut s'associer, être partenaire des initiatives des divers milieux et invite les leaders mercéens et régionaux à des concertations structurantes autour de

«sommets», véritables «*carrefours des dynamismes locaux*»³⁴. Au niveau des principes, on affirme le caractère global du développement et on encourage l'émergence des initiatives régionales maintenant que l'État «*a marqué le développement des régions en réduisant leurs disparités(...), a diminué l'écart entre les régions et a amélioré l'accessibilité des citoyens aux services (éducation, santé, services sociaux et administratifs)*»³⁵. L'État prépare son «recul» en renforçant son argumentation «endogène», stratégie d'autant plus aisée que la décentralisation est revendiquée depuis longtemps par les régions. Le document sur le **Choix des régions** poursuit cette modification du discours de l'État, amorcé depuis quelques années, à l'égard des processus ascendants de développement. L'orientation de développement des régions par les régions dans une dynamique de concertation est confirmée lors d'une tournée de consultation. Les régions «gagnantes» seront donc celles qui sauront mettre à profit, et de manière concertée, les initiatives régionales. Les avenues de développement sont centrées sur le renforcement des secteurs d'excellence régionaux, sur la diversification des économies régionales, sur l'encouragement aux initiatives régionales et sur le soutien à la consolidation des milieux en difficulté.

Le soutien aux régions en difficulté constitue le cinquième volet du plan d'action en matière de développement régional du gouvernement du Québec en octobre 1988. Mais l'orientation générale du document intitulé **Québec à l'heure de l'entreprise régionale**³⁶ est de stimuler l'entrepreneurship et la création d'emplois dans les régions. L'État se veut dorénavant accompagnateur des initiatives entrepreneuriales et créatrices d'emplois, soutien à l'ouverture économique des régions sur les marchés extérieurs et à la pénétration technologique et support à l'adaptation de la main-d'oeuvre. Une telle politique se veut une concrétisation des ententes-cadres État-régions amorcées lors de conférences socio-économiques depuis 1986. Les régions en difficulté sont soumises aux mêmes stratégies d'intervention que les autres régions quant à l'éclosion de l'entrepreneurship et à la diversification économique. On précise toutefois une priorité d'intervention dans les régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, le Bas-Saint-Laurent et la Côte-Nord. La politique régionale se confond de plus en plus avec une politique d'entreprise.

Le document le plus récent de politique régionale du gouvernement québécois intitulé **Développer les régions du Québec** (ou rapport Picotte) publié en 1992 confirme les orientations idéologiques antérieures. La stratégie est aussi *«basée sur le principe d'une démarche d'accompagnement du dynamisme des régions»*³⁷. Maintenant que les grandes infrastructures de base sont en place, que la complémentarité interrégionale est devenue indispensable compte tenu de l'éclatement des espaces économiques, que chaque région peut mieux faire valoir son affirmation économique grâce au développement de l'entrepreneuriat, à l'acquisition de compétences de base et de meilleures habitudes de concertation, la poussée régionaliste de prise en main est aujourd'hui affirmée et possible. L'État ne peut qu'y jouer un rôle d'appui et de soutien technique. Il invite plutôt les «décideurs» régionaux à planifier les grands axes stratégiques de développement économique afin de mieux les «accompagner» dans leurs initiatives de développement dûment approuvées par le Secrétariat aux affaires régionales (SAR) qui doit provoquer les divers ministères à une plus forte concertation horizontale. Compte tenu que le développement des régions est dorénavant fonction des initiatives entrepreneuriales, les régions dites en difficulté n'auront qu'à faire valoir leurs besoins spécifiques. En continuité avec **Le Québec à l'heure de l'entreprise régionale**, le rapport Picotte confirme cette tendance «d'accompagnement» de l'État et son repli affirmé à l'égard des régions. *«D'autre part, la mondialisation de l'économie a pour effet une diminution du rôle de l'État dans son pouvoir de maîtriser directement le développement économique; les règles internationales de l'économie permettent d'ailleurs de moins en moins ces interventions directes de l'État»*³⁸. Chaque région est confrontée à la compétitivité internationale et au respect des règles du libre-échange.

En fait, ce bref tour d'horizon vient nous confirmer les diagnostics déjà faits d'une tendance à la privatisation du développement régional³⁹. Du constat des disparités régionales formulées durant les années 1960, les diagnostics contemporains insistent davantage sur la mobilisation entrepreneuriale comme condition de développement régional. Si, à l'origine, l'État admet son intervention surtout «descendantes» par le biais des programmations ministérielles, il fait aujourd'hui appel aux énergies «ascendantes», maintenant qu'il a complété son effort principal de structuration des conditions de base, surtout sociales et administratives,

pour le développement des régions. De la stratégie distributrice de richesses propre à l'État-providence moteur de développement, nous passons à une stratégie accompagnatrice et gestionnaire des initiatives entrepreneuriales à susciter ou à consolider. Aujourd'hui, l'esprit «positif» nécessaire au développement mise sur les potentialités de sociétés régionales dynamiques capables de solidarité communautaire et d'initiatives économiques. Le discours de l'État est tel qu'il en vient à idéaliser la société civile elle-même dans des postulats de convivialité, de confiance, de dialogue et de concertation pour asseoir une décentralisation «à tout prix»⁴⁰.

La décentralisation est devenue possible

Un constat majeur se dégage facilement lorsque nous comparons les orientations générales de planification stratégiques énoncées jusqu'ici par les «décideurs régionaux» et les orientations politiques actuelles de développement régional énoncées dans le rapport Picotte: les deux perspectives convergent avec peu d'irritants. Un même discours de promotion des initiatives entrepreneuriales sert d'appui principal aux orientations de développement des régions du Québec. Nous avons vu comment les grands axes de planification stratégique dégagés par les régions du Québec ont tendance à s'uniformiser autour de certains paramètres de base en vue d'un développement économique plus diversifié, à haute valeur ajoutée, plus compétitif sur les marchés mondialisés. L'approche de planification stratégique tend à banaliser la spécificité des régions périphériques et à miser sur les capacités internes des régions. Chaque région tente de faire jouer ses avantages comparatifs⁴¹. Les paliers locaux et régionaux deviennent les relais d'une logique de production mondialisée. Les différenciations entre les régions centrales et périphériques sont minimisées en regard du défi commun de la conquête des nouveaux marchés. Les objectifs formulés par les «décideurs» régionaux correspondent en de multiples points aux orientations explicitées dans les derniers documents gouvernementaux. L'État qualifié d'accompagnateur des initiatives entrepreneuriales ne peut que se réjouir de ces régions «enfin responsables»! L'État avouant son incapacité à intervenir dans ces logiques de marché, il se

dit de plus en plus impuissant comme régulateur économique. Il ne fait que confirmer les régulations territoriales spécifiques aux lois du marché. Le développement régional est aujourd'hui soumis à la subjectivité entrepreneuriale appuyée par l'État accompagnateur. C'est cette capacité endogène d'accès aux économies mondialisées qui détermine maintenant le développement des régions.

Qu'un même discours et de mêmes finalités de développement puissent à la fois rallier toutes les régions québécoises et le gouvernement québécois demeure un fait socio-politique important. La dynamique endogène est aujourd'hui prise en relais par les «décideurs» gouvernementaux et régionaux. Une telle situation ne peut que favoriser de plus en plus les tendances décentralisatrices de l'État maintenant que les régions véhiculent les mêmes orientations normatives de développement. La définition «par le bas» devient possible en ce qu'elle exprime l'intention «du haut». Il devient même souhaitable, dans ces conditions, de renforcer les pouvoirs locaux et régionaux de manière à déconcentrer la gestion des rapports sociaux sur des échelles territoriales plus restreintes. Les tendances de l'État gestionnaire vont dans ce sens. Maintenant que les destinées des régions dépendent apparemment de plus en plus d'elles-mêmes et que les idéologies de développement convergent, il devient possible de procéder à un déploiement des pouvoirs de gestion sur le territoire. En fait, nous assistons au renforcement d'une tendance techno-gestionnaire qui s'impose dans les discours et les pratiques de développement régional. La force de pénétration de cette tendance au sein des «sociétés régionales» est une caractéristique majeure de la réforme Picotte. L'exercice de planification stratégique est devenu, à plusieurs égards, un rituel d'initiation et de passage obligé aux discours et aux pratiques techno-gestionnaires. D'une part, la technocratie étatique semble devenue impuissante à exercer un contrôle efficace sur les subjectivités entrepreneuriales et à travailler à une cohérence sociale autre que celle structurée par la régulation des marchés. D'autre part, les «décideurs régionaux» sont de plus en plus noyautés en fonction de ces approches et soutenus par les appareils régionaux (CRCD) obligés de gérer des concertations qui vont en ce sens. La décentralisation devient plus facile parce que les mots «d'en bas» sont comme ceux «d'en haut». Derrière la décentralisation, c'est en fait la centralisation tranquille des orientations normatives du développement. La technocratisation actuelle du processus

de développement régional va certainement favoriser les «régions gagnantes» québécoises au sein de ce modèle. Il ne resterait qu'à former des districts, charpenter quelques «métropoles régionales» en fonction de «divers districts de réseaux» bien typés et correspondant à certaines branches ou «grappes» industrielles, confier au ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie le soin de l'opération. Benko et Lipietz nous l'ont indiqué: il y aura un certain type de «régions qui gagnent» que dans un certain type d'État national. Or, c'est l'urbanisation qui sort gagnante! *«Les régions qui gagnent dans l'Europe qui gagne (l'Allemagne du Sud et l'Italie du Nord) sont des réseaux de districts avec quelques districts de réseaux métropolitains de taille moyenne (Munich ou Milan)»*⁴². Et les deux auteurs de préciser discrètement: *«Qui gagnent économiquement, cela va sans dire»*.

Benko et Lipietz se sont inquiétés des modalités de régulation entre la subjectivité entrepreneuriale et la cohérence sociale? La question demeure fortement pertinente en regard des régions dites périphériques obligées de plus en plus de gérer leur affaiblissement, voire leur marginalisation économique. Malheureusement, les revendications régionales qui ont cours depuis plusieurs décennies ne sont pas pour autant prises en considération dans ce nouveau scénario gouvernemental. Plusieurs acteurs régionaux engagés dans des résistances territoriales et en quête d'alternatives de développement sont exclus des processus actuels de planification stratégique. Face à la logique techno-gestionnaire dominante, certains acteurs tentent de faire valoir des orientations normatives différenciées de développement construites sur un autre projet de société que nous appelons ici simplement logique de style communautaire⁴³. Nous avons déjà indiqué comment l'après-fordisme peut être fonction d'un choix politique entre deux orientations, soit de «marchandage direct», soit de «coopération négociée»⁴⁴. Nous avons signalé comment les réformes gouvernementales actuelles vont dans le sens d'une privatisation du développement régional. La deuxième approche de style communautaire est moins de type fonctionnelle et instrumentale, mais plutôt de nature territoriale. Elle est centrée sur l'identité locale et sur le renforcement de la qualité des milieux de vie communautaire. Habituellement amorcée hors des centres urbains, elle tend à faire valoir un mode de vie rural renouvelé et une dynamique interspatiale de développement. Plus sensible aux

perspectives d'une économie participative⁴⁵, elle insiste surtout sur l'ancrage territorial du développement et refuse la «sélection territoriale naturelle» en fonction de zones plus performantes. Elle dénonce la désappropriation et la perte de contrôle de son propre milieu de vie et favorise un développement local flexible⁴⁶. Le mouvement social régionaliste où domine surtout cet idéal communautaire tente de faire valoir une dynamique sociétale qui va à l'encontre des principes marchands dominants. Il mise sur les nouvelles socialités à inventer, sur l'importance de relations humaines structurantes et sur des approches de développement ajustées aux besoins socio-culturels des communautés. Ce sont là des éléments d'utopies en action qui, bien que difficiles à gérer, travaillent la société actuelle qui est en recherche de sens. Il nous faudrait revenir à la portée développementale de ce «nébuleux» désir d'agglomération, faire des rapprochements plus systématiques avec ce désir communautaire, cet empathie, cette socialité de base, cet être-ensemble qui semble jouer un rôle discret mais déterminant pour la structuration spatiale du développement. Refuser cela, c'est ne se soumettre qu'à des scénarios triomphants de technopoles à forte urbanisation qui laissent peu de place au développement de régions périphériques. Le développement régional est plus que cela!

Compte tenu de la crise économique généralisée, est-il devenu inévitable que tous les promoteurs québécois, qu'ils soient régionaux ou gouvernementaux, qu'ils soient au centre ou à la périphérie, deviennent les seuls artisans d'un modèle unique de développement? Que toutes les régions puissent sortir «gagnantes» de cette uniformisation des stratégies territoriales de développement ne pourrait que nous réjouir! Mais, n'y-a-t-il pas risque de s'illusionner et de se satisfaire de discours volontaristes et de rituels illusoire de définition stratégique des besoins régionaux? En étant essentiellement liées à leur dynamique interne, les régions appauvries ne seront-elles pas soumises à des incapacités de plus en plus fortes pour leur avenir? Et si la dynamique créatrice des inégalités territoriales était au coeur même des solutions proposées? Et si les choix actuels ne faisaient que perpétuer la périphérisation des régions? Comment éviter le cul-de-sac d'une vision trop restrictive du développement régional? Les défis des politiques de développement régional consistent précisément dans leur capacité à lever les ambiguïtés entre un développement d'entreprises et un

développement de communautés territorialisées. La globalité de l'approche territoriale est aujourd'hui soumise au profit des subjectivités entrepreneuriales. L'imposition d'une même logique, d'un même rationnel de développement régional se fait de plus en plus par des acteurs régionaux engagés dans un discours techno-gestionnaire triomphant. Les politiques de développement régional qui se sont élaborées dans la perspective d'une régulation territorialisée et partagée de la productivité québécoise sont battues en brèche. Il devient difficile de prévoir le recours alternatif des régions périphériques et les stratégies des mouvements régionalistes et communautaires marginalisés!

Notes

1. Georges Benko et Alain Lipietz, dir., *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, 1992.
2. Fernand Braudel, *La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II*, Paris, Armand Colin, 1985 (1^{ière} édition : 1949), 2 tomes.
3. Henri Lefebvre, *La production de l'espace*, Paris, Anthropos, (3^{ième} édition) 1986.
4. Jean-François Médard, *Communauté locale et organisation communautaire aux États-Unis*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1969.
5. Roderick D. McKenzie, «*L'approche écologique dans l'étude de la communauté humaine*» dans *L'école de Chicago* de Y. Grafmeyer et I. Joseph, dir., Paris, Aubier, 1990.
6. Henri Lefebvre, *op.cit.*, p. 106.
7. Georges Gurvitch, *Traité de sociologie*, Paris, PUF, 1961, p. 157.
8. La recherche actuelle que nous réalisons en collaboration (H. Dionne et J.-L. Klein) porte sur le **partenariat et le développement locale** et est financée par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSH) et par le programme FODAR de l'Université du Québec.
9. Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, «*Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social*», *Cahiers de Géographie du Québec*, volume 25, no 95 (septembre 1991) : 239-255.
10. Georges Benko et Alain Lipietz, *op.cit.*
11. *Ibid*, p. 24.

12. **Ibid**, p. 380.
13. **Ibid**, p. 385-386.
14. **Ibid**, p. 383.
15. **Ibid**, p. 380.
16. **Ibid**, p. 381.
17. **Ibid**, p. 381.
18. Josée Arocena, **Le développement par l'initiative locale. Le cas français**. Paris, L'Harmattan, 1986.
Alain Brideault, «*Les déterminants sociaux de la création d'entreprise*», dans **L'entrepreneurship et le développement local**, colloque de la Fondation de l'entrepreneurship, 1994, pagination variée.
19. Michel Maffesoli, **La contemplation du monde (Figures de style communautaire)**, Paris, Grasset, 1993.
20. Alain Touraine, **Critique de la modernité**, Paris, Fayard, 1992.
21. Bernard Perret et Guy Roustang, **L'Économie contre la société. Affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle**, Paris, Seuil, 1993, p.155.
22. **Ibid**, p. 184.
23. Yvon Picotte, **Développer les régions du Québec**, Québec, gouvernement du Québec, 1992, p. 3.
24. L'étude a été réalisée à partir de la compilation faite par Mallette Major Martin, **Sommaire des orientations stratégiques de développement des régions du Québec**, en collaboration avec l'Association des commissaires industriels du Québec, le Bureau fédéral de développement régional (Québec), le ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie et l'Union des municipalités du Québec, Montréal, avril 1994. J'ai procédé par validation de certaines données compilées à partir des documents originaux de planification stratégique présentés par les régions. J'ai insisté sur les régions périphériques de l'Abitibi-Témiscamingue, du Saguenay-Lac-Saint-Jean, du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie. Ces deux dernières régions sont regroupées dans le document de Mallette Major Martin.
25. Je reprends la catégorisation actuelle des régions faite par le gouvernement du Québec (voir le Rapport Picotte) en y faisant une classification qui veut respecter le plus possible la polarisation péri-urbaine de Montréal.
26. La recherche de Dionne et de Klein en cours sur le partenariat et le développement local (voir note précédente) tente de mieux cerner ces procédures d'inclusion/exclusion socio-politiques en regard de divers groupes sociaux (par exemple, les groupes

- communautaires). Des étudiants et étudiantes réalisent actuellement divers mémoires sur le sujet dans le cadre de mémoires de maîtrise en développement régional (UQAR) et en études régionales (UQAC).
27. Yvon Picotte, *op.cit.*, p. 7.
 28. *Ibid*, p. 14.
 29. *Ibid*, p. 7.
 30. Bureau d'aménagement de l'Est du Québec, **Plan de développement**, Cahier 1, Les grands objectifs du plan, Mont-Joli, BAEQ, 30 juin 1966.
 31. Hugues Dionne, **Animation sociale, participation populaire et développement régional : l'expérience du BAEQ**, Québec, Université Laval, thèse de doctorat en sociologie, 1985.
 32. Lawrence Desrosiers et al., «Un aperçu général sur le développement régional au Québec» dans **Les Canadiens et le développement régional au pays et dans le tiers-monde** de Benjamin Higgins et Donald J. Savoie, Moncton, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 1988, p. 43.
 33. Ministère du Conseil exécutif, **La décentralisation: une perspective communautaire nouvelle**, Québec, Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation, Gouvernement du Québec, 1977, (Série de 9 fascicules).
Gouvernement du Québec, **Loi sur l'aménagement et l'urbanisme**, L.Q. 1979, C.51, désignée aussi comme Loi 125, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1979.
 34. François Gendron, **Le choix des régions**, Québec, Gouvernement du Québec, 1983, p. 59.
 35. *Ibid*, p. 25.
 36. OPDQ, **Québec à l'heure de l'entreprise régionale, Plan d'action en matière de développement régional**, Québec, OPDQ, 1988.
 37. Yvon Picotte, *op.cit.*, p. 7.
 38. OPDQ, **Québec... op.cit.**, p. 18.
 39. Juan-Luis Klein, J.L., «*Le partenariat: une réponse à l'exclusion?*» dans **Les partenaires du développement face au défi du local** de Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi, 1992, pp. 1-18.
Hugues Dionne et Juan-Luis Klein, «*La question régionale au Québec contemporain*», **Cahiers de géographie du Québec**, volume 37, no 101 (septembre 1993) : 219-240.
 40. Ministère du Conseil exécutif, **La décentralisation... op.cit.**
 41. Juan-Luis Klein, «*Le partenariat, une réponse à l'exclusion?*», *op.cit.*

42. Georges Benko et Alain Lipietz, dir., **op.cit.**, p. 387.
43. Michel Maffesoli, **op.cit.**
44. Hugues Dionne et Juan-Luis Klein, **op.cit.**
45. Robert Heilbroner, **Le capitalisme du XXI^e siècle**, Montréal, Bellarmin, 1993.
46. Juan-Luis Klein, «*Le partenariat...*», **op.cit.**

Réformes et mouvements sociaux : des mouvements qui gagnent ou qui perdent?

**Raymond Beaudry
Université Laval**

Quelques enjeux théoriques sur ce qui se perd et sur ce qui se gagne¹

Le thème du colloque nous invite à reprendre la question du malaise du développement des régions dans le contexte des réformes actuelles au Québec (il s'agit des réformes Ryan, Picotte et Côté). Toutes ces réformes valorisent le sens de la responsabilité en faisant appel à la «prise en main» des individus et des collectivités pour le développement de leur région ou de leur localité. De plus, ces réformes traduisent une transformation importante de la société et de la nature de l'État. Si auparavant le rôle de l'État consistait à orienter le développement des régions, aujourd'hui il tend plutôt à favoriser une relation «partenariale» avec les acteurs régionaux. Quant à la société entendue au sens d'une totalité transcendante à caractère subjectif-identitaire, au sens d'une unité et une totalité concrète ayant comme référence un système normatif commun dont la «fondation» repose entre les mains de la Raison ayant pour mission d'établir par l'entremise de l'appareil d'État une plus grande justice, une répartition de la richesse, une réduction des disparités régionales, on comprendra que cette société tend à disparaître².

Ici les choses commencent à s'embrouiller, à se confondre et à se perdre. L'État, en devenant le partenaire de tout le monde, finit par s'intégrer à un ensemble de réseaux d'organisations de toutes sortes

manifestant tous l'intention de se prendre en main tout en cherchant à se positionner dans un contexte où les rapports sociaux, qui finissent par ne devenir que des rapports de force, sont dominés par ceux qui possèdent la maîtrise de la gestion techno-scientifique du développement. On se retrouve donc dans un nouveau mode de régulation sociale qui conçoit la communauté non plus comme recevant de l'extérieur à partir d'un pôle de croissance l'impulsion du développement, mais comme un réseau autonome et autorégulé à la manière des «écosystèmes» où les conflits se dénouent par une pratique gestionnelle du développement à caractère opérationnel. Ce qui se perd et ce qui finit par devenir en crise, c'est la vie commune, l'identité individuelle et collective d'une conscience commune des fins. Il s'agit donc d'un processus anémique difficile à saisir, même si les repères ne manquent pas, une sorte de «blancheur opérationnelle», comme dit Jean Baudrillard, qui agirait comme une cellule qui oublie les règles organiques du corps pour faire référence ici au cancer comme métaphore³.

Dans ce mode de régulation sociale se pose alors la question des mouvements sociaux. Je dirais que nous sommes passés d'une mobilisation qui se faisait au nom du grand «Nous» avec ses petits «je» à une mobilisation qui se fait dorénavant au nom de la multiplication des petits «nous» avec ses grands «Je». Le «Je» en question prend souvent figure de leader en tant que sujet capable d'«entrepreneurship», d'innovation et d'adaptation à la réalité ou à l'idéologie «partenariale». Dans ce sens on peut certes se demander, comme l'a fait Alain Touraine, si le «grand mouvement social», la grande revendication de nos sociétés actuelles n'est pas cet *«appel au sujet individuel, à la capacité de l'individu de se produire comme individu»*⁴. La convocation des acteurs sociaux (l'intervention sociologique) vise à identifier un acteur de classe contre qui on s'oppose et dont l'enjeu repose sur le contrôle de la production des biens culturels et du sens de leur finalité. Mais la responsabilité ou la prise en main est comprise ici dans une relation strictement horizontale ou latérale du social engageant le sujet dans sa capacité de se dégager et de s'opposer à l'ordre⁵.

De plus, est-on en mesure d'identifier un acteur social qui remplacerait la classe prolétarienne? Plusieurs identifient cet acteur comme étant aujourd'hui incarné par les organisations communautaires et populaires, quoique cette recherche semble avoir peu de résonance auprès

de ces organisations. Se prendre en main ne veut pas nécessairement dire qu'on s'identifie comme étant porteur d'un nouveau mouvement social en lutte contre un acteur de classe. La responsabilité de la transformation de la société n'appartient pas à une catégorie sociale, même si on voit dans les organisations communautaires et populaires un plus grand souci de justice, d'égalité et d'autonomie. D'ailleurs, plusieurs groupes trop affairés à se mobiliser pour leur propre survie financière conçoivent leur mission d'acteur privilégié pour un monde meilleur comme étant bien lourde à porter.

Dans un autre ordre d'idées, l'appel aux nouveaux mouvements sociaux consiste, comme le propose Michel Freitag, à les inviter à réfléchir sur l'orientation normative de la société dans un contexte où ceux-ci finissent toujours par répondre aux besoins du système. L'approche de Freitag s'oppose à celle de Touraine dans la mesure où les fondements même de sa démarche reposent sur un rappel constant à la question de la normativité en tant que valeur ontologique à caractère transcendantal. Essentiellement, pourrait-on dire, c'est la dimension verticale de la société qui va être problématisée, dimension qui semble avoir été oubliée par les sciences sociales trop préoccupées qu'elles étaient et qu'elles sont encore à se définir comme sciences positivistes. Ainsi, l'idée de société n'est pas rattachée à quelque chose de perdu qu'il s'agirait de retrouver, ou bien de caché pour ensuite en dévoiler le sens. Comme si, en cherchant les traces de l'origine de la société, on découvrirait une totalité perdue. C'est ce que font Alain Touraine en réintégrant l'idée du dualisme par opposition au monolithisme, Jacques T. Godbout et Alain Caillé en redécouvrant le don en opposition au marché ou encore Edgard Morin en redonnant à la nature sa place perdue dans l'économie. Pour Freitag, ce qui tend à se perdre se retrouve plus du côté de l'ontologie, du côté du sens même de notre existence que dans la manière dont vont se réorganiser le rapport entre la subjectivité et la rationalité, entre le don et le marché ou entre l'économie et la nature. La réorganisation des morceaux éclatés ne peut être pensée qu'en requestionnant la valeur normative qui permettrait de les tenir ensemble et d'agir comme guide ou comme référence à nos actions quotidiennes⁶.

Nous nous retrouvons donc devant une situation où il n'est plus possible, selon Freitag, de parler d'«action collective» puisque la référence à un «sujet social identitaire et synthétique» s'y est complètement fragmentée en des subjectivités catégorielles de plus en plus immédiatement

concrètes et particulières, dans un premier temps, puis finalement dans de simples procédures impersonnelles de «prise en charge» et d'«intervention». Les mouvements sociaux, poursuit-il, contribuent donc à nourrir

le procès de «systématisation» de la société puisqu'aucun ne produit une nouvelle intelligibilité de la société et de l'histoire, de ses finalités et de ses contraintes. En un mot (...) le politique (...) comme responsabilité collective des finalités de la vie sociale est à réinventer⁷.

Dans ce contexte, s'il faut parler de crise dans nos sociétés actuelles, elle se situe au niveau de l'orientation de normativité de l'action sociale, de l'identité individuelle et collective, de la conscience commune des fins.

Chez Touraine, la crise se trouve plutôt du côté de la difficulté de penser la modernité dans un rapport dialectique entre la raison instrumentale et le sujet individuel. Chacun des segments de la modernité (d'une part, la dimension individuelle comprenant la vie et consommation et, d'autre part, la dimension collective comprenant le nationalisme et les stratégies d'entreprise) éclate sous l'emprise de la rationalité instrumentale. C'est cette modernité éclatée qu'il s'agit de recomposer. Il y a lieu d'en refaire l'«unité» en plaçant au centre de celle-ci le sujet et la raison. Un sujet qui est à la fois appolinien et dionysiaque, mais aussi contestation de l'ordre, qu'il prenne la forme de l'utilitarisme (les modèles rationalisateurs) ou de la recherche de l'intégration sociale.

Nous sommes ici en présence de positions qui marquent un débat fondamental entre ceux qui maintiennent que la modernité est inachevée et qu'il est encore possible de poursuivre son projet (celui de la liberté, de la démocratie chez Touraine et de la communication chez Habermas) et ceux qui considèrent que la modernité doit être dépassée (Freitag) mais non abandonnée comme le laissent sous-entendre certains auteurs (par exemple la fin des idéologies chez Francis Fukuyama). Un débat également qui porte sur l'importance de l'idée de la transcendance (comprise dans son acception philosophique et non religieuse) comme condition fondamentale de l'existence des individus et des sociétés. La tendance actuelle serait plutôt

pour les individus de se concevoir comme des êtres de «stratégie» perdant ainsi toute capacité de surplomb permettant d'«encadrer» ou de «guider» leurs actions. Le clivage entre Touraine et Freitag peut donc se comprendre de la manière suivante : pour le dernier, il s'agit de reconstituer l'unité normative de la société à valeur transcendante à partir d'une critique postmoderne où un nouveau mode de régulation sociale à caractère décisionnel et opérationnel tend de plus en plus à s'imposer, ordre dont les fins reposent sur des critères d'efficacité, d'efficience et d'utilité; pour le premier, il s'agit toujours de participer à la critique et à la reconstitution de la modernité où la fin des garants méta-sociaux permet de se libérer de toutes formes de surplomb perçues comme étant aliénantes puisque éloignant le sujet de ses propres capacités de changement orientées uniquement dans un rapport de force où la subjectivité et la rationalité deviennent les seuls facteurs d'organisation de la société. Chez Touraine, c'est la difficile question de l'ontologie qui semble être évacuée de la problématique des mouvements sociaux où l'analyse demeure sous le seul axe horizontal de la réalité humaine, réduisant la dialectique de l'action sociale à un simple rapport de force.

La démarche de Michel Freitag nous oblige à poser la question de la normativité et du politique, moins en termes d'une recomposition des multiples particularités relevant de différentes manifestations du social que d'une recomposition à partir d'un a priori pouvant redonner sens à cette multiplication de revendications qui ne sont soutenues de plus en plus que par elles-mêmes et qui finissent par s'isoler. D'où, ce sentiment fort répandu de perte de sens devant l'emprise de la régulation techno-gestionnelle de la société. S'il n'existe plus d'action collective, comme le prétend Freitag, s'il n'y a que du «social», et donc des mouvements «sociaux», on comprendra que l'accouchement d'une nouvelle normativité n'est pas pour demain. Toutefois, je ne crois pas qu'il ne faille réduire toutes les actions collectives qu'à du social, c'est-à-dire à la dimension horizontale des rapports sociaux, puisque nous tomberions dans une sorte de désespoir et ne verrions plus ce qui dans les mouvements sociaux est à l'oeuvre pour tenter de dépasser les conflits par la recherche et la défense d'une autre manière de vivre en société.

Mais tout cela est bien fragile dans un contexte où souvent le sentiment d'impuissance risque de prendre le dessus face à des réformes qui

portent en elles le mode de régulation systémique de la société.

La nature des réformes

Le politique, tel qu'il pouvait encore se concevoir dans la modernité comme porté par le principe de la Raison et incarné par l'État, semble avoir fait son oeuvre. Cet épuisement se traduit par l'émergence d'une société postmoderne où l'État tend à se dissoudre sous la pression d'une prolifération d'organisations de toutes sortes intégrées à un environnement systémique du social dont les mots-clé sont l'efficacité, la prise en charge, la gestion, etc.

Le processus institutionnel des trois grandes réformes actuelles (réformes Picotte, Ryan, Côté) place la majorité des acteurs sociaux devant une «nouvelle» réalité que l'on peut appeler une «culture technocratique» ou «systémique». C'est dans cette culture technocratique que les différents acteurs sociaux cherchent à définir leurs actions et leur propre identité.

Cet encadrement systémique «oblige» ou «incite» les différents acteurs sociaux à s'associer comme «partenaires» pour la définition d'un «nouveau projet de société». Nous sommes dans une dynamique sociale qui repose sur le pari que la multiplication des «contacts» entre partenaires produit une synergie qui entraînera par elle-même le bien-être et le développement des populations. Et c'est dorénavant dans la nature de l'État de concrétiser ce projet de société.

Réformes et projet de société

Un simple coup d'oeil aux ouvrages québécois d'avant les années 1960 montre que le projet moderne mené au nom de la Raison et de l'utilitarisme a été contesté par certaines couches de la société. Le manifeste du **Refus global**, par exemple, s'oppose aux prétentions de la Raison qui brise l'unité de l'être qui est à la fois corps et esprit. C'est l'idéal moderne qui place au-dessus des particularités une conscience collective

porteuse d'avenir et d'abolition de l'exploitation. À cette même époque la question du développement est portée par des intentions de justice, de réduction des disparités au nom de la science, de l'humain et du bien commun. «*La forêt, même concédée, écrira Émile Benoît, est un bien commun qui doit servir au bien commun*»⁸.

Les projets d'urbanisation, de développement, de santé et de bien-être social à l'époque des années 1960 sont tous portés par l'idée du progrès, de la raison scientifique, de la justice et du souci d'affranchir l'être humain de la misère et de l'oppression. C'est une question qui repose sur les droits fondamentaux de l'homme, comme le mentionne la commission Castonguay-Neupveu, et l'État doit en assurer la réussite. Mais déjà au sein même des réformes de cette époque, si les valeurs humanistes y sont défendues au nom de la coopération, de l'entraide et du bon sens, la raison technocratique s'immisce au sein même de l'appareil d'État au nom cette fois-ci de principes pragmatiques et d'efficacité. L'appareil d'État devient système et les concepts de société ouverte et société fermée, de collaboration, d'organisation, de polarisation, de décentralisation et de déconcentration font de plus en plus partie du langage scientifique et technocratique en développement régional⁸. C'est beaucoup plus qu'un simple langage qui prend forme, mais un nouveau mode de régulation sociale entraînant avec lui la disparition de l'ancien mode de régulation étatique et les références normatives qui le soutenaient.

De l'assurance-État au citoyen rassuré par lui seul

Bien que la commission Castonguay-Neupveu contienne des éléments de rupture par rapport à la raison d'État, où plan, étude, recherche et formation de personnels compétents font partie des ingrédients qui orientent la nouvelle dynamique sociale de l'État, qui sera évaluée «*par rapport aux résultats obtenus ou à l'efficacité du système*»⁹, c'est à partir du rapport Rochon¹⁰ (vingt ans plus tard) que va se confirmer ce déterminisme opérationnel au détriment de la nécessité étatique du développement.

La «mission» de l'État sera essentiellement orientée en fonction d'une démarche de production de résultats et d'objectifs d'efficacité du système. La référence conceptuelle aux valeurs humaines est refoulée au

profit d'un cadre de référence reposant sur les notions de résultat, d'équité et d'efficience, notions qui deviennent garantes d'une amélioration de la qualité de la vie. L'État en transformant sa nature d'*imperium* en *primus inter pares* se place dans une position au ras du sol tout en prêtant une «oreille attentive» aux communautés locales et aux mouvements sociaux. Position qui lui évite d'être la cible de tous les organismes et lui permet de prétendre responsabiliser les individus et les communautés à leur propre développement. C'est le passage de l'État-providence à «l'État, c'est vous!»¹¹. L'invitation aux différents réseaux sociaux à développer une approche intersectorielle procure donc au développement sa légitimité.

Ce qui est abandonné c'est la référence à la société comme idéal humanitaire pour lui substituer l'idée de système dans lequel la personne se situe au centre de la culture organisationnelle. La reconnaissance d'une action ou son évaluation se juge en fonction de l'efficacité, du rendement et des résultats à atteindre. C'est uniquement dans ce sens qu'est reconnu le sujet individuel (individu placé au centre du système) et le sujet collectif (les groupes communautaires). La reconnaissance des groupes communautaires est une reconnaissance utilitaire dans la mesure où leurs actions servent les objectifs du réseau des professionnels de la santé et des services sociaux.

Le sens même de la communauté finit par devenir celui d'une communauté de gestion. «La région régira», dit le rapport Rochon. La notion d'interrelation entre les acteurs du réseau est toujours valorisée par une philosophie fondée sur les résultats dont la finalité se mesure selon des indicateurs de performance, d'approche modulaire et de petits systèmes autonomes. La finalité de l'action se conçoit donc de manière purement empirique.

La réforme Côté¹² reprend sensiblement les mêmes orientations en fixant des objectifs de santé et de bien-être (il y en a 19) tout en reconnaissant les groupes communautaires dans la mesure où leurs actions tendent à s'intégrer à une stratégie d'«objectifs de résultat».

En matière de politique de développement régional le rapport Gendron marque une rupture par rapport aux stratégies passées et au rôle de l'État. L'État n'est plus le principal moteur du développement régional

«mais doit plutôt l'appuyer en s'associant au milieu»¹³. Les MRC deviennent les intervenants privilégiés en matière de développement. Les sommets économiques devaient mettre en pratique l'idée que les régions peuvent prendre en charge leur propre développement en identifiant et en négociant auprès des instances gouvernementales, des projets «pertinents». Cette forme de «concertation» a soulevé beaucoup de débats et d'oppositions amenant l'État à repenser les modalités de concertation avec les régions. Par la suite l'État a mis en place un Groupe de travail interministériel sur le développement régional,¹⁴ (le rapport Bernier) dans le but «d'élaborer les éléments d'une politique globale de développement des régions du Québec (...)»¹⁵.

Ici, la planification stratégique n'est rien d'autre qu'«un outil de gestion qui a fait ses preuves dans les entreprises les plus performantes»¹⁶. Elle est animée par une démarche «pédagogique» où

*chacun se découvre des forces et des faiblesses sous une lumière claire. Avec son bagage d'information, la planification stratégique représente un guide et elle fournit des balises pour les entrepreneurs, les investisseurs, les représentants de l'administration publique et le personnel politique*¹⁷.

Les changements de mentalités s'imposent afin de préparer les acteurs à une formation adéquate pour qu'ils s'adaptent plus facilement à l'évolution rapide des nouvelles technologies. Ce qui correspond à ce qu'on appelle un système cybernétique où l'on met «en place un système de buts et de moyens périodiquement altéré en réponse aux changements de l'environnement»¹⁸.

Le développement régional est conçu comme une entreprise et défini comme

la résultante (mon souligné) de l'ensemble des mesures prises par les milieux régionaux, avec le partenariat de l'État, en vue de l'amélioration des conditions économiques, sociales et culturelles qui permettent le

développement, et ce dans le respect du milieu de vie¹⁹.

Un développement endogène qui fait appel à une solidarité non pas au profit des individus mais au profit de la coordination ou de l'harmonie des individus organisés en système et se mobilisant autour d'objectifs communs²⁰. La référence à un développement endogène, loin d'être en opposition à une logique technocratique, tente au contraire de faire en sorte que chaque intervenant se responsabilise dans une démarche gestionnelle dans le but de confectionner un plan dans lequel chacune des parties est dans un rapport harmonieux.

Résumons notre propos. Les réformes posent les conditions d'une approche technocratique du développement en intégrant cette fois-ci les communautés locales à un environnement systémique où les intervenants sont invités à définir l'orientation du développement, à se pencher sur le mal-développement des régions et à chercher ensemble de quelle manière on peut «gérer» la crise. C'est en tant qu'être purement stratégique et en notre capacité individuelle et collective de gestionnaire que se trouve la solution à la crise du développement. Un développement qui sera a posteriori la «résultante» des efforts et des énergies que chacun voudra bien y mettre. L'acteur n'est là que pour produire des données qui après avoir été identifiées par lui-même en termes de forces et de faiblesses, d'opportunités, de menaces et de prospection, sont comptabilisées puis synthétisées par des «comités d'experts».

Le discours technocratique s'est transformé en discours pragmatique, décentralisé à partir d'une multitude de lieux autonomisés et d'adaptation aux forces économiques plutôt que d'aménagement du développement. Il s'est intéressé par la suite aux «besoins» des populations périphériques en s'approchant des territoires habités et en les circonscrivant dans une unité administrative «locale» tout en leur injectant une dose de sentiment d'appartenance. Les besoins sont devenus le monopole de groupes d'intérêts de toutes sortes, unis entre eux uniquement par de purs rapports de force sans se préoccuper d'éthique, de valeurs ou des fins communes de nos actions humaines, dont la coordination est devenue l'affaire d'intervenants qui ont mis en place des procédures et des comités de planification stratégique.

À travers les réformes, l'idée de société ne devient que la

«résultante» et la synergie de nos pratiques particulières ou de nos actions. Ce qui tend alors à se «perdre» c'est le moment de synthèse du «projet» de la modernité qui correspondait à une projection du lieu de synthèse et du lien organique de la société dans la raison, dans l'avenir et dans l'universel. Ainsi

la «société» perd toute valeur normative à l'égard des pratiques particulières; ce ne sont plus celles-ci qui la «reproduisent» comme dans les sociétés antérieures. Elle devient au contraire elle-même la résultante de leurs interrelations empiriques. Les pratiques sociales échappent du même coup à tout principe d'unité transcendantale, elles ne renvoient plus qu'à une multitude de subjectivités individuelles et collectives partielles et circonstanciées²¹.

Nous avons vu un certain nombre d'indices qui rendent compte du mode de régulation opérationnelle de la société à travers les réformes actuelles. C'est à ce mode de régulation sociale que les mouvements sociaux sont confrontés. Le problème auquel nous faisons face n'est pas simple. Si nous faisons l'hypothèse que le mode de régulation de la société est médiatisé par une logique opérationnelle dont la finalité s'évalue en fonction de l'efficacité, devenant elle-même la condition fondamentale de l'agir humain, nous sommes alors confronté à un renversement du sens même de ce que nous sommes en tant qu'individu et en tant que société. Le sens même de nos actions n'est jamais réduit à de simples faits empiriques mais d'abord et avant tout à un a priori normatif à valeur transcendantale. Les mouvements sociaux pouvaient toujours s'y retrouver à l'époque du mouvement ouvrier puisque même la multiplication des groupes de revendication pouvait toujours s'arrimer à un ordre d'ensemble qui orientait l'action au nom du progrès et de la Raison. Avec la montée sans précédent de l'idéologie technocratique les mouvements sociaux se sont retrouvés devant une crise de la normativité.

Les réformes nous invitent à nous perdre dans l'utopie systémique poursuivant le culte de l'individualisme : l'ascèse entrepreneuriale

constitue le fondement du développement d'une société obsédée par le travail, mais sans travailleur comme l'avait déjà annoncé Hannah Arendt. Face à l'impuissance et au vide laissé par la fin des «grands récits» s'impose selon Hans Jonas

la question de savoir si sans le rétablissement de la catégorie du sacré qui a été détruite de fond en comble par l'Aufklärung scientifique nous pouvons avoir une éthique capable d'entraver les pouvoirs extrêmes que nous possédons aujourd'hui et que nous sommes presque forcés d'acquiescer et de mettre constamment en oeuvre²².

Voilà pourquoi s'impose la nécessité de repenser les fondements de la société malgré le morcellement de l'action sociale où dans chacune des pratiques sociales nous pouvons voir poindre à l'horizon une récupération qui risque d'annoncer la mort du sujet. Ce n'est certes pas pour rien que les grands thèmes de la modernité (la démocratie, la liberté, la solidarité, l'égalité, la justice) reviennent à la surface. C'est par besoin d'être revisités et dépassés afin d'assurer un certain sens à notre existence pour éviter d'assister impuissamment aux cris des individus défaits, des communautés défaites et des sociétés défaites. Des défaites auxquelles l'humanité est confrontée quotidiennement et qui se vivent avec beaucoup de violence. Dans un tel contexte il est bon de se rappeler qu'il est toujours possible de Défaire la défaite²³.

Bibliographie

- ARENDR, Hannah. **Condition de l'homme moderne**. Calmann-Lévy, 1963.
- BEAUDRILLARD, Jean. **La Transparence du Mal. Essai sur les phénomènes extrêmes**. Galilée, 1990.
- DUMONT, Louis. **Essais sur l'individualisme. Une perspective anthropologique sur l'idéologie moderne**. Seuil, 1993.
- FORTIN, Andrée. **Passage de la modernité. Les intellectuels québécois et leurs revues**. PUL, 1993.
- FUKUYAMA, Francis, **La Fin de l'histoire et le dernier homme**, Flammarion, 1992.

- GAUCHET, Marcel. **Le désenchantement du monde. Une histoire politique de la religion.** Gallimard, 1985.
- GODBOUT T., Jacques (En collaboration avec CAILLÉ, Alain). **L'esprit du don.** La Découverte, 1992.
- HABERMAS, Jürgen, **Le discours philosophique de la modernité.** Gallimard, 1985.
- LEFORT, Claude. **L'invention de la démocratie.** Fayard, 1981.
- LÉVINAS, Emmanuel. **Humanisme de l'autre homme.** Fata Morgana, 1972.
- LIPOVETSKY, Gilles. **L'ère du vide. Essais sur l'individualisme contemporain.** Gallimard, 1983.
- LYOTARD, Jean-François. **La condition postmoderne.** Minuit, 1979. (Étude qui a été commanditée par le Conseil des Universités du Gouvernement du Québec sous le titre: Les problèmes du savoir dans les sociétés industrielles les plus développées. 1979)
- MORIN, Edgard. **Le Paradigme perdu : la nature humaine.** Seuil, 1973.

Notes

1. Les remarques qui vont suivre font référence à la critique de la modernité et à la critique de la postmodernité. Deux auteurs retiennent principalement mon attention. Il s'agit d'Alain Touraine qui a publié **Critique de la modernité**, Fayard, 1992 et Michel Freitag **Dialectique et société**, t. 1 et 2, Saint-Martin, 1986. Ce dernier appartient à un collectif de recherche qui publie depuis l'automne 1987 la revue **Société** dont la préoccupation est de produire une critique de la postmodernité.
2. Sur la question de la société voir Michel Freitag, *«Éclatement du «social» ou oubli de la «société?»*, **Société**, no 3 (été 1988).
3. Voir à ce sujet Jean Baudrillard, **La transparence du mal. Essai sur les phénomènes extrêmes**, Galilée, 1990 et Susan Sontag, **La maladie comme métaphore**, Seuil, 1979.
4. Alain Touraine, *«Un nouvel âge de la politique»*, **Magazine littéraire** (août 1989) : 27.
5. Voir surtout Alain Touraine, **Critique de la modernité**, Fayard, 1992.
6. D'une autre manière, *«l'unité de la société n'est jamais donnée. Elle est toujours «réalisée», à travers les actions et les rapports qui constituent la seule réalité concrète de la vie sociale»*. Michel Freitag, *«Architecture et société»*. **MAUSS**, no 21 (1987) : 113. Mais le problème que soulève Freitag est

que le social, compris comme l'ensemble (empirico-statique) de tous les «rapports sociaux effectifs», considérés du point de vue exclusif des «acteurs», «agents», «partenaires» ou

«mouvements» sociaux particuliers, prend la place de la société. Mais il y a dans cela une aporie fondamentale : c'est que le «social» reste encore irrémédiablement fondé sur la socialité, et que la socialité n'est pas une chose (ou un «attribut») naturel, purement positif, qui puisse se diviser, se partager, circuler, s'accumuler, s'équilibrer et se compenser. Elle est en son essence même un rapport à autrui qui est médiatisé a priori par un rapport commun à la totalité, comme cela est vrai déjà, à l'origine, s'agissant de la signification nécessairement intersubjective de toute parole, qui ne peut être fondée que dans un rapport commun au langage. Le concept du «social» est donc lui aussi un concept en porte-à-faux, qui vit exclusivement de la subsistance des «réserves de sens», d'«identité», de «légitimité», de «transcendance» (ici formelle et abstraite) qu'il ne reproduit pas lui-même dans son mode d'opération et donc d'existence propre! La «crise du social», ce ne serait donc pas son «éclatement», ce serait au contraire sa pleine réalisation dans le perfectionnement indéfini des conditions de fonctionnement et d'opération du Système.

Michel Freitag, *Société*, no 3 (été 1988) : 17.

7. Michel Freitag, «L'identité, l'altérité et le politique», *Société*, no 9 (hiver 1990) : 50.
8. À ce sujet voir Danielle Lafontaine, «Le champ des «études régionales» québécoises : problèmes de spécificité et de délimitation», *Revue canadienne des sciences régionales*, (printemps 1989).
9. Gouvernement du Québec, *Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, vol. IV, 1970, p. 121.
10. Gouvernement du Québec, *Les services de santé et les services sociaux : Problématique et enjeux*, Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, Québec, Publications du Québec, 1987.
11. Voir l'article de Jean-Pierre Garnier et Denis Goldschmidt, «L'État, c'est vous!» *Le Monde Diplomatique*, (février 1979) : 28.
12. Gouvernement du Québec, *La politique de la santé et du bien-être*, ministère de la Santé et des Services sociaux, 1992.
13. Gouvernement du Québec, *Le choix des régions*, 1983, p. 60.
14. Gouvernement du Québec, rapport Bernier, *Groupe de travail interministériel sur le développement régional*, 1991.
15. *Ibid.*, cahier 1, préambule.
16. *Ibid.*, cahier 2, p. 23.

17. **Ibid.**, cahier 2, p. 24.
18. Christiane Barrier-Lynn, «*Écologie : vers un despotisme super-éclairé?*», *Esprit*, no 449 (septembre 1975) : 191.
19. Gouvernement du Québec, rapport Bernier, *op. cit.*, p. 5.
20. Tout «*le succès de cette démarche repose essentiellement sur vous en tant qu'intervenants et sur les énergies que vous consacrerez aux tables de travail à l'échelle de votre MRC ainsi qu'aux débats régionaux qui suivront pour en arriver à l'adoption du plan stratégique de développement du Bas-Saint-Laurent*», (m.s.) (Allocution du président du CRCDD BSL à l'occasion des rencontres dans les MRC).
21. Michel Freitag, *Dialectique et société*, tome 2, Saint-Martin, p. 351.
22. Hans Jonas, **Le principe de responsabilité. Une éthique pour la civilisation technocratique**, CERF, 1992, p. 45.
23. Je fais allusion ici au livre de Maurice Drapeau et Jean-Guy Gagnon, **Défaire la défaite! Histoires des luttes des paroisses du Bas du Fleuve**, Édition SAIREQ, 1982. Les auteurs précisent que «Défaire la défaite» est une expression utilisée par les femmes durant la Crise qui signifiait défaire de vieux vêtements pour en faire des couvertures. La couverture comme symbolique pouvait très bien signifier protéger, abriter, couvrir.

Qui perd gagne. Les pratiques d'animation du développement rural dans les CADC

Jean-Luc Favreau
Université de Pau et des Pays de l'Adour
Bruno Jean
Université du Québec à Rimouski

Les réalités économiques et sociales ont la particularité de se présenter sous des visages fort opposés; les contraires coexistent aisément. Pendant que certains observateurs font le constat d'un inévitable déclin rural, d'autres annoncent un surprenante renaissance rurale. Pendant que des régions perdent, d'autres gagnent, et les perdants d'aujourd'hui seront peut-être les gagnants de demain, et vice-versa. Plus encore, au moment où sur un même territoire la région est en train de perdre, certaines collectivités en son sein gagnent... c'est-à-dire réussissent à infléchir le cours d'un destin fatal et aménagent un avenir plus enviable.

Le Programme de développement des collectivités (PDC) du gouvernement fédéral est un cas exemplaire d'un programme gouvernemental pensé pour les régions qui perdent. Il fallait d'ailleurs réussir une telle démonstration pour se voir offrir ce programme; à l'origine, le programme était réservé aux régions qui manifestaient un taux de chômage plus grand de 3% par rapport à la moyenne nationale. Par ailleurs, il s'agit d'une intervention publique fort novatrice avec sa gestion décentralisée pratiquement dévolue aux populations locales. Sur la base d'une recherche récente et encore inachevée auprès des coordonnateurs des CADC du Bas-Saint-Laurent (CADC des MRC de Matane, Matapédia, Mitis, Rimouski-Neigette, Basques, Rivière-du-Loup), il s'agira, après un rappel du cadre institutionnel hybride du

CADC, d'analyser les pratiques d'animation du développement économique en milieu rural mises en oeuvre au sein d'une organisation.

Nos préoccupations sont à la fois théoriques, soit rendre intelligible des processus d'action qui échappent en partie aux intervenants, et pratiques, soit mettre au clair la méthodologie de travail que se donnent, dans le quotidien, ces agents de développement en milieu rural, pour améliorer les processus d'intervention et pour mieux former les futurs agents. Notre objectif ultime est donc d'apporter une contribution à l'amélioration des programmes de formation des futurs agents de développement.

Cette étude nous semblait d'autant plus intéressante à mener, que depuis quelques années le contexte qui entoure certaines pratiques d'animation s'est profondément modifié.

Dans les années 1960 et 1970, un clivage existait entre ce que certains auteurs appelaient un mouvement ascendant (l'action du milieu local) et un mouvement descendant (l'action de l'État). Les relations entre l'État et les groupes locaux agissant sur le terrain du développement régional étaient souvent conflictuelles; chacun ayant des objectifs, des conceptions du développement et des pratiques différentes, voire contradictoires (Opérations Dignité, Corporations de développement communautaire, JAL...). Chaque groupe d'acteurs mettait en oeuvre des pratiques spécifiques, notamment en fonction du type de développement qu'il recherchait. Aux pratiques étatiques d'application d'un modèle de développement «scientifique» aux régions périphériques, s'opposaient des pratiques plus endogènes, de prise en charge par les acteurs locaux d'un développement basé sur leurs propres ressources.

Depuis quelques années, L'État tend à reprendre à son compte le discours sur le développement local. Mais il semble concevoir celui-ci essentiellement dans sa dimension économique, réduisant le local à un «lieu de production»¹. Un bon exemple à cet égard est le Programme de développement des collectivités dont dépendent les CADC. Pour le comité chargé de l'examen du PDC,

Le développement local repose sur la volonté et la

capacité du milieu à relever le défi de l'emploi et du développement à partir des ressources, des énergies et des synergies du milieu.

Le développement local apparaît comme l'expression d'un changement social caractérisé par le partenariat. Le choix d'une politique de développement local permet de reconquérir un espace où peut s'exercer l'autonomie des individus d'une collectivité au niveau de la création de nouvelles formes de production et de consommation de biens et services ².

Ce discours nouveau va de pair bien sûr avec une nouvelle façon d'intervenir dans le développement régional. L'État veut désormais devenir l'accompagnateur, ou le partenaire, des dynamismes régionaux et locaux. Le PDC est là aussi une bonne illustration de cette nouvelle tendance. Ce partenariat se traduit au niveau local par la mise en place d'organismes de développement tels que les CADC, dans lesquels les deux types d'acteurs sont impliqués (les acteurs locaux en composent le conseil d'administration et l'État fournit les financements et parfois un encadrement technique dans le cadre d'une procédure).

D'autre part, la profession d'agent de développement s'est peu à peu développée, depuis les années soixante, afin de répondre aux besoins spécifiques de l'approche du développement régional (intervention globale et territoriale, animation, coordonnation, gestion de projet...). Que la démarche soit d'origine étatique ou communautaire, le recours à un agent de développement semble aujourd'hui incontournable et primordial, comme le souligne en France Pierre Coulmin

Protéiforme, homme orchestre, l'animateur de développement est en première ligne. De sa compétence dépend largement la réussite ou l'échec d'une action. Il est de tous les débats, de toutes les réflexions, en position de peser sur le sens des décisions³.

Ainsi, le développement est de plus en plus encadré par des professionnels, détenteurs de certaines compétences et de certains savoir-faire. Un métier

est peu à peu en train de se constituer ⁴.

On assiste donc au renforcement de plusieurs phénomènes : la professionnalisation de la fonction d'agent de développement, un partenariat entre l'État et certains représentants du milieu local, ainsi qu'un discours de plus en plus consensuel sur le développement local, de la part de ces partenaires.

Ces phénomènes sont liés les uns aux autres. En effet, le partenariat entre l'État et le milieu local repose sur une approche commune du développement local. Et inversement l'adoption d'un discours consensuel était une condition nécessaire pour que l'État puisse devenir l'accompagnateur des initiatives locales (et ainsi se désengager de certaines de ses obligations traditionnelles envers les régions).

D'autre part, une interaction existe entre ce contexte de partenariat-concertation et la professionnalisation du développement local. Le partenariat a pu se développer grâce à l'existence d'acteurs jouant un rôle de relais et de régulateurs des rapports sociaux entre l'État et le milieu local. Les agents de développement jouent tout à fait ce rôle, en traduisant les exigences et revendications des uns en un langage compréhensible par les autres, en favorisant une bonne articulation entre les initiatives locales et les mesures gouvernementales.

Le renforcement et la conjonction de ces phénomènes modifient le contexte au sein duquel se «construisent» les pratiques d'animation, ce qui suscite de nouvelles questions. De plus en plus, l'État et les acteurs locaux ont une approche commune du développement local, concernant particulièrement sa dimension économique. Mais cette situation de consensus-partenariat entre l'État et des acteurs locaux se traduit-elle, au-delà du discours, par l'apparition de pratiques elles-mêmes consensuelles? La professionnalisation de la fonction d'agent de développement ne tendrait-elle pas d'ailleurs, par une normalisation des modes d'intervention, à conforter ce caractère consensuel des pratiques? Il se peut aussi que le discours commun cache un phénomène d'opposition toujours réel entre des pratiques d'origine ascendante et d'origine descendante, ou plutôt, comme Hugues Dionne le montre dans cet ouvrage, entre une tendance technogestionnaire et une tendance communautaire. Finalement, ces pratiques ne

s'insèrent-elles pas dans des processus plus globaux, eux-mêmes opposés, d'adaptation du milieu local au mode de développement économique dominant et de création par le milieu local de nouveaux types, ou du moins de nouvelles modalités, de développement ?

Après avoir apporté quelques précisions sur la notion de «pratiques», ainsi que sur le cadre institutionnel des CADC, nous présenterons rapidement les modes d'intervention identifiés à partir de l'analyse de plusieurs dizaines d'heures d'entrevues réalisées auprès des intervenants de CADC du Bas-Saint-Laurent. Puis, nous tenterons de répondre aux questions posées plus haut, ou du moins de poser des hypothèses sur ces pratiques d'animation qui tentent de répondre, dans le même mouvement, à une commande étatique (gérer la défaite) et à une logique locale (défaire la défaite).

La notion de «pratiques»

Nous avons considéré les pratiques, ou autrement dit les modes d'intervention, comme un ensemble d'actions mises en oeuvre par les agents de développement (et plus généralement par les organismes de développement).

Dans un autre domaine professionnel, celui de l'agriculture, certains auteurs ont défini les pratiques comme des «*manières concrètes d'agir* »⁵, les opposant ainsi aux techniques.

*Si les techniques peuvent être décrites indépendamment de l'agriculteur qui les met en oeuvre, il n'en est pas de même des pratiques qui sont liées à l'opérateur et aux conditions dans lesquelles il exerce son métier. (...) La pratique s'enracine dans un contexte particulier situé dans l'espace et dans le temps. (...) La pratique est de l'ordre de l'action, tandis que la technique est de l'ordre de la connaissance. (...) Il n'y a pratique que s'il y a activité volontaire, vouloir-faire du décideur-acteur*⁶.

Ces éléments de définition doivent être complétés par une réflexion sur la «dimension» des pratiques. À quel niveau peut-on parler de pratiques ? À celui de l'acte élémentaire tel que la rédaction de comptes rendus de réunions, ou bien à celui d'un ensemble d'actes tel que la concertation entre partenaires? Deffontaines et Landais indiquent que

les auteurs ont à ce sujet des opinions variées. (...) La plupart, cependant, ne se limitent pas à un niveau particulier, ce qui leur évite d'avoir à distinguer des sous-pratiques, des macro-pratiques, etc. Rien ne poussant, en l'état actuel des choses, à figer la dimension de la pratique de ce point de vue, envisageons ce concept comme un «concept à géométrie variable» (variable selon le point de vue adopté et l'objectif poursuivi)⁷.

C'est également le choix qui a été fait ici; bien que parfois le besoin se soit fait sentir de préciser la dimension des pratiques étudiées, afin de mettre en évidence les relations existant entre ces différents niveaux.

Cette façon d'aborder le problème des pratiques sous-entend que nous les considérons comme une entité, un ensemble d'actions ayant une unité. Cette unité leur est donnée par une raison d'être commune (l'action de développement local) et par l'origine commune de leur existence (l'acte de l'animateur et plus globalement de l'organisme de développement). On considère donc ici les pratiques comme une entité observable par le chercheur.

Mais ceci ne signifie pas pour autant que les pratiques (ou l'animateur) disposent d'une autonomie. Elles ne sont pas «déterminées» par la seule action de l'animateur. Elles ne naissent pas du hasard, et à l'inverse ne s'imposent pas non plus par une sorte d'évidence toute naturelle. Les pratiques de développement local sont un produit, un «construit», résultant de l'interaction de multiples facteurs : le jeu des acteurs (acteurs locaux, État...), la diffusion de la notion de développement local et de ses principes méthodologiques, l'intégration des pratiques individuelles des agents de développement dans des «pratiques sociales» telles que l'animation⁸, les caractéristiques du milieu local (caractéristiques

culturelles, socio-économiques, niveau et type de développement...), les caractéristiques individuelles de l'animateur (formation, compétences, notoriété, stratégie professionnelle, conception du changement social...).

L'existence de ces pratiques est donc inséparable de l'action de tous les facteurs les influençant ; mais ceci n'empêche pas de les placer au centre de la réflexion afin de les identifier et d'étudier quels processus entrent en jeu dans leur «formation».

Enfin, les questions que nous nous sommes posées nous ont amenés à aller au-delà de la simple description des pratiques, pour en chercher le «sens». En effet, nous avons considéré qu'analyser des pratiques ne peut se limiter à observer l'acte en lui-même, indépendamment du sens qui lui est accordé par son auteur et de l'objectif pour lequel il est utilisé. Une pratique ne peut être expliquée qu'en prenant en compte la stratégie d'ensemble dans laquelle elle s'intègre. Les pratiques «s'opposent» donc entre elles par le sens qui leur est donné par les acteurs et par leur insertion dans des stratégies générales. Ces remarques font apparaître les difficultés de recherche inhérentes à la façon choisie ici de poser le problème des pratiques, c'est-à-dire la mise en évidence de la relation entre l'acte et le sens, le choix des «dimensions» des pratiques étudiées et la mise en évidence des interactions existant entre ces différentes dimensions.

Un cadre institutionnel des pratiques d'animation du développement rural: le CADC

Les CADC, et plus généralement les actions de développement local réalisées dans le cadre du Programme de développement des collectivités (PDC), nous ont semblé un terrain d'étude intéressant pour chercher un début de réponse à ces questions. Il s'agit d'une intervention visant les milieux ruraux où le sous-emploi est le plus généralisé. Sa gestion est donc confié au ministère fédéral de l'Emploi et de l'Immigration, devenu récemment le ministère du Développement des ressources humaines. S'il vise la création d'emplois, dont on pense qu'elle est la responsabilité conjointe de l'État et du secteur privé capable de

soutenir l'entrepreneursip local et la petite entreprise, le programme annonce déjà dans son titre une approche de développement dans la pure tradition américaine du «community development».

Le Programme de développement des collectivités (PDC) vise à réunir les communautés rurales d'une petite région économiquement éprouvée, afin de les aider à maîtriser leur destin. En principe, les frontières d'un CADC sont découpées sur la base d'un bassin d'emploi pré-existant qui, dans le cas du Québec, correspond assez bien aux petites régions d'appartenance que sont les MRC (les municipalités régionales de comté, instance intermédiaire entre les paliers politiques local et régional); en général, le CADC prend d'ailleurs le nom de la MRC où il s'installe.

Le Programme de développement des collectivités cherche à conjuguer les efforts des différents paliers de gouvernement, du monde de l'entreprise, des syndicats et du secteur associatif en vue d'accroître les chances des régions éloignées des grands centres urbains de trouver place au soleil dans un monde de plus en plus marqué par la globalisation de l'économie. Le programme offrait aux CADC, jusqu'au début de 1992, un choix de cinq volets d'intervention:

- un fonds pour les initiatives communautaires: il s'agit ici d'appuyer des initiatives innovatrices capables de générer de nouveaux créneaux d'activité;
- l'achat de formation sous la forme de cours de formation professionnelle afin d'accroître le degré d'employabilité des travailleurs dans un contexte marqué par de rapides et profonds changements;
- l'aide au déplacement et à la recherche d'emploi pour les travailleurs affectés par des fermetures d'entreprises et forcés à chercher un emploi à l'extérieur de leur région;
- l'implantation d'un centre d'aide aux entreprises visant la création ou la consolidation de petites entreprises;

- l'encouragement à l'activité indépendante: destiné aux prestataires d'assurance-chômage et aux bénéficiaires de l'assistance sociale, ce volet cherche à aider les intéressés à mettre sur pied leur propre entreprise.

Si la plupart des CADC, qui reçoivent un montant de 1,5 M \$ pour assurer leur fonctionnement sur une période de cinq ans, adoptent dans leur programmation les cinq volets, ce sont les deux derniers qui suscitent le plus d'intérêt. En effet, ils permettent de générer des emplois peu coûteux et de nature à freiner dans une certaine mesure la dégradation économique des milieux concernés. Dans les faits, chaque CADC a reçu le mandat de concerter les forces vives de son milieu et de faire du partenariat en matière de développement socio-économique local une véritable réalité. De diverses manières, et notamment dans le cadre de l'élaboration du plan de développement stratégique du territoire du CADC, les coordonnateurs des CADC deviennent des agents d'animation et de développement en milieu rural.

Dans un proche avenir, il y a aura, pour des raisons d'économie, une fusion entre la structure gestionnaire des CADC et celle des CAE avec un seul coordonnateur au lieu de deux acteurs différents. On peut déjà penser que dans un certain nombre de CADC, c'est la vision de soutien aux entreprises, typique des CAE, qui deviendra la marque de commerce de cette structure alors que dans d'autres, c'est la vision du développement communautaire qui émergera, selon la sensibilité des personnes qui resteront en place et aussi selon le dynamisme du conseil d'administration qui recrutera essentiellement des leaders socio-économiques du milieu.

Typologie des pratiques

L'étude a porté sur six CADC de la région du Bas-Saint-Laurent, région essentiellement rurale connaissant de graves problèmes de dévitalisation, où les activités forestières, agricoles et touristiques apparaissent comme les principales ressources. Le travail de recueil d'information s'est effectué principalement par des entretiens auprès des directeurs de ces organismes, et malheureusement trop peu par une

observation des pratiques en question. L'analyse d'un seul type d'organisme de développement, le nombre réduit des CADC étudiés et le peu d'observation réelle des pratiques constituent des limites importantes de ce travail de recherche. Une étude plus approfondie et complète serait nécessaire pour valider les conclusions de ce travail.

Néanmoins, nous avons pu classifier les pratiques des CADC en plusieurs grands thèmes, en fonction de l'objectif du mode d'intervention en question. Ces catégories recoupent d'ailleurs partiellement celles effectuées par les coordonnateurs de CADC pour désigner leur travail :

- l'aide à la création et au maintien d'emplois
- favoriser l'esprit d'entreprise par des actions de sensibilisation et d'information (articles dans les journaux locaux, actions auprès des jeunes...),
- aider les individus à bien définir leur projet, à adopter une démarche d'entreprise, à planifier leur projet en fonction des impératifs de gestion d'une entreprise (adéquation produit/marché, rentabilité économique...),
- réaliser, avec les porteurs de projets, les dossiers nécessaires à l'attribution de subventions et de prêts (ce travail est généralement effectué par les CAE et concerne surtout l'option Aide aux travailleurs indépendants),
- jouer un rôle de relais, ne serait-ce que par l'apport d'informations aux porteurs de projets, entre ces derniers et les organismes concernés par la création d'entreprises (administrations, banques, organismes de développement économique, organismes de formation, autres entreprises...);
- l'animation communautaire dans les municipalités rurales
- travail de mobilisation, de sensibilisation aux problèmes du développement rural (sous forme de colloques, rencontres avec la population, utilisation des médias...),

- accompagnement des groupes au cours du cheminement de leurs projets et actions, par un apport d'informations, un soutien logistique, un appui sur la manière de conduire leur projet;
- susciter et dynamiser la concertation et le partenariat
- mise sur pied et coordination de tables de concertation sectorielles (agriculture, tourisme, santé, entrepreneurship...), et de structures de concertation réunissant les organismes de développement locaux à vocation générale;
- réalisation d'un plan stratégique quinquennal.

Le premier fut réalisé en 1988, le second en 1993. Il s'agit d'analyser la situation économique et sociale de la région, de repérer ses forces, ses faiblesses, ses potentialités, puis d'élaborer une stratégie de développement générale se décomposant en objectifs et projets précis par secteur d'activité. La planification stratégique est un exercice imposé par Emploi et Immigration Canada (EIC). L'objectif des responsables du PDC est de faire des plans stratégiques des cadres d'intervention aussi bien pour les CADC que pour leur collectivité. Les plans stratégiques des CADC réalisés en 1993, souvent conjointement avec ceux des MRC, étaient plus réalistes et opérationnels que ceux de la première génération. Mais dans les faits, si leur réalisation est parfois un moment intéressant de réflexion collective sur les problèmes de la collectivité, ils n'ont qu'un rôle très limité de structuration des pratiques de développement des CADC et des autres intervenants du milieu. Une fois terminé, le plan est souvent délaissé au profit de la gestion des demandes du milieu. L'imprévu et le quotidien rythment autant les pratiques des animateurs que les perspectives à long terme de la planification;

- organiser des formations en fonction des besoins du milieu local
- identification des besoins de formation
- organisation et coordination de la mise en place des formations (rôle de relai entre les personnes formées et les structures de formation).

D'autre part, l'étude des pratiques des CADC nous a révélé plusieurs phénomènes. Nous nous limiterons ici à illustrer deux phénomènes particulièrement significatifs dans la structure des CADC. Le premier concerne la nature hybride du personnage même de l'animateur de développement. Il est à la fois, ou successivement, un gestionnaire d'un programme confiné, de par son statut, à une approche descendante et un animateur du milieu qui a le mandat de faire remonter les aspirations d'une population dans une optique de développement autocentré et ascendant. En second lieu, nous ferons état de ce qui nous est apparu comme le caractère consensuel des pratiques d'animation qui se vivent dans le cadre des interventions des CADC. L'horizon des possibles est considérablement réduit à ce qui peut faire consensus dans une collectivité qui, malgré les apparences, est tiraillée par des conflits plus profonds.

L'animation entre la logique descendante et la logique ascendante

Tout d'abord, l'implication des deux types d'acteurs (l'État et des acteurs locaux) dans la gestion de l'activité des CADC, semble se traduire par la mise en oeuvre de pratiques différentes et distinctes ; les unes répondant à une approche ascendante, et les autres à une approche descendante. L'adoption par les CADC de pratiques à logique descendante ou ascendante dépend de l'influence exercée par chaque type d'acteur (l'État, et le milieu local par le biais du conseil d'administration du CADC). Les pratiques des agents de développement sont le résultat d'un jeu où chaque acteur dispose de moyens de contrôle.

Au cours des premières années, l'influence d'EIC se faisait fortement sentir sur les pratiques des CADC, car ceux-ci étaient surtout nés d'une démarche étatique. EIC influençait les pratiques en fixant les objectifs (la création d'emplois) et les moyens d'action des CADC (la méthodologie, les programmes de financement).

Les agents de développement ont alors adopté une attitude de gestionnaire de programmes et ont utilisé les cinq options afin de créer le

maximum d'emplois.

Une des conséquences de cette approche fut une utilisation abusive de l'option ATI par rapport aux possibilités du milieu. Ainsi, les CADC ont aidé le démarrage de trop nombreuses activités de services (ex : salons de coiffure et de massage), compte tenu de la concurrence existant dans ce domaine, mettant ainsi en péril une partie d'entre elles.

La réalisation de la première génération de plans stratégiques fut également assez marquée par cette approche descendante. La planification stratégique était une des premières tâches que EIC avait confiées aux CADC. Elle consistait à effectuer une analyse approfondie des forces, faiblesses et potentialités du milieu local, et à partir de cela, à bâtir un programme de développement sur cinq ans. Or comme le note le comité chargé de l'examen du PDC,

par le passé, la planification du CADC était souvent orientée de manière à justifier les recommandations visant les options du PDC. Dans bien des cas, on préparait le plan plus pour répondre aux exigences du programme que pour servir de plan d'action à la collectivité.

Les pratiques des CADC ont changé, passant d'une logique de gestionnaire de programmes à une logique plus endogène d'animation communautaire de terrain, au fur et à mesure que les administrateurs se sont approprié la structure CADC, qu'ils ont défini par eux-mêmes le rôle que devait jouer le CADC dans sa collectivité et qu'ils ont découvert les limites du PDC.

C'est essentiellement ce travail d'animation de terrain dans les municipalités rurales que l'on peut qualifier de pratiques ascendantes (ou endogènes). Ascendantes, parce qu'elles visent à augmenter les capacités d'action des acteurs locaux, qu'elles reposent sur la prise en charge des actions de développement par ces derniers et sur la valorisation des ressources locales. Concrètement, il s'agit pour les directeurs de CADC de mobiliser la population locale et de la sensibiliser au problème du développement rural par l'intermédiaire de colloques, de rencontres dans

les municipalités (qu'elles soient informelles ou bien structurées par la mise en place de comités de développement locaux). Il s'agit également de susciter l'émergence de projets, individuels ou collectifs, et d'accompagner la réalisation de ces projets.

Dans le Bas-Saint-Laurent, l'adoption par les CADC d'une approche endogène d'animation communautaire est étroitement liée à l'émergence du mouvement Coalition urgence rurale. Certains CADC y sont encore plus ou moins officiellement impliqués et de nombreux comités locaux de développement avec lesquels ils travaillent se sont créés au moment de la tournée de la Coalition en 1991.

L'examen des pratiques des CADC sur toute la durée de leur existence montre ainsi que celles-ci ont évolué, passant d'une approche de gestionnaire de programme à une approche plus endogène d'animation communautaire. Mais ceci ne veut pas dire pour autant que ces deux approches ne peuvent avoir lieu pendant la même période. L'une n'a pas entièrement disparu au profit de l'autre. Elles coexistent. Dans certains cas, elles peuvent devenir complémentaires, par une meilleure articulation de l'utilisation de la procédure aux besoins du milieu. Par exemple le travail d'animation permet de faire émerger des projets, qui peuvent ensuite être aidés par l'attribution d'aides financières du PDC. Dans d'autres cas, elles se révèlent difficilement compatibles, quand par exemple le travail d'animation suscite et accompagne des projets allant à l'encontre de la politique gouvernementale (exemple des fermes forestières à Matane).

Pour conclure sur cette première partie, on peut dire que la mise en oeuvre, par un même organisme de développement, de deux types de pratiques résultant de l'influence de deux types d'acteurs tend à montrer que les agents de développement ont ce que l'on pourrait appeler une pratique «ouverte». C'est-à-dire que le jeu d'acteurs qui se joue autour d'eux et avec eux «détermine» fortement leur pratique. Ceci implique évidemment qu'ils ont la capacité d'intégrer des pratiques particulières opposées.

Ceci dit, l'étude des CADC a également montré comment d'autres facteurs entrent en jeu dans la «construction» des pratiques. Par exemple

la construction des pratiques par ce jeu d'acteurs ne se fait pas indépendamment de l'environnement local des CADC. Ainsi, la volonté d'EIC d'encadrer l'action des CADC par la planification stratégique s'est heurtée à l'inadaptation de cette méthodologie à la situation dans laquelle se trouvaient les CADC au sein de leur MRC. Ceux-ci étaient, au cours des premières années, dans l'incapacité de mettre en oeuvre la planification stratégique et d'y jouer un rôle de leader, pour plusieurs raisons. Premièrement, la création des CADC avait surtout été motivée au niveau local par la recherche de financement, et non par les possibilités de structuration d'une démarche de développement. Deuxièmement, les acteurs locaux ne s'étaient pas encore vraiment appropriés les CADC. Enfin, les CADC n'étaient pas encore insérés dans les réseaux locaux du développement, leur rôle étant mal perçu par les autres organismes de développement.

L'inadaptation de la stratégie d'EIC aux réalités locales a laissé une marge de liberté aux CADC pour développer d'autres pratiques (l'animation communautaire). Aujourd'hui, la volonté d'EIC serait de renforcer l'encadrement de l'action des CADC par la planification stratégique.

Un autre phénomène intervient aussi dans la construction des pratiques et s'articule ainsi au jeu des acteurs. Il s'agit de l'intégration des pratiques individuelles des agents de développement dans des «pratiques sociales» qu'elles contribuent à construire, et qui les orientent en retour. Après avoir constaté les limites et les faiblesses du PDC, certains CADC se sont tournés vers l'animation communautaire d'autant plus facilement, pourrait-on dire, que celle-ci est déjà constituée en «pratique sociale»⁹. C'est-à-dire que les agents de développement n'ont pas essayé de réinventer des modes d'intervention; il était plus facile pour eux de s'intégrer dans une «pratique sociale» connue, afin que celle-ci guide et donne sens à leurs pratiques individuelles. D'autant plus que cette pratique leur permettait d'avoir des modes d'intervention plutôt endogènes, échappant à l'influence d'EIC.

L'animation comme pratique consensuelle

La relation partenariale État/local aboutit également à des modes d'intervention de développement local «consensuels», respectant à la fois certains principes du développement local faisant eux-mêmes consensus et les intérêts des différents acteurs. Elle demande en effet que soient adoptés une approche commune des problèmes, un langage commun et des pratiques consensuelles, qui passent par une certaine «technicisation» des relations État/local.

La concertation et le partenariat, l'aide aux entreprises ainsi que la planification stratégique sont trois dimensions qui occupent une grande place dans le travail des CADC. On peut chercher, pour chacune d'elles, en quoi elles répondent simultanément aux objectifs des deux principaux types d'acteurs.

La concertation et le partenariat sont des pratiques auxquelles les directeurs de CADC se montrent très attachés. Les CADC se sont donné pour mandat de susciter et favoriser la concertation et le partenariat entre les organismes de développement locaux. On peut dire que leur action a porté ses fruits si l'on en juge par le nombre d'actions partenariales où ils sont impliqués et par la naissance de nombreuses structures de concertation, notamment dans le domaine de l'aide aux entreprises. Les synergies et les complémentarités locales s'en trouvent ainsi renforcées. Pour EIC, et d'une manière générale pour l'État, l'intérêt de ces partenariats locaux est une meilleure efficacité de l'utilisation des crédits publics distribués.

L'aide à la création d'entreprises répond aussi aux objectifs des deux types d'acteurs. Les directeurs de CADC considèrent que l'option ATI correspond relativement bien aux besoins du milieu rural. L'aide à l'élaboration de projets d'entreprise, les conseils techniques et financiers, les prêts accordés par le CAE semblent aussi répondre aux intérêts du milieu local. Pour l'État, l'aide aux entreprises assurée par les CADC est un moyen efficace, et somme toute peu onéreux, de maintenir une activité économique et des emplois dans des régions rurales périphériques.

Quant à la planification stratégique, elle est un outil intéressant pour le milieu local, car elle lui permet d'analyser sa situation,

d'expliciter un projet global de développement et de se donner un programme d'action. Elle peut être également un moment fort de sensibilisation aux problèmes du développement local, de mobilisation et de structuration des principaux acteurs locaux autour d'une démarche de développement.

Dans les faits, le bilan de la planification stratégique est assez mitigé. Les plans stratégiques réalisés en 1993 collent davantage aux réalités locales, et sont davantage opérationnels que ceux de 1988. Mais certains directeurs de CADC continuent à penser que cet outil est trop lourd compte tenu de son utilité réelle. Pour EIC, la planification stratégique est un moyen de connaître les stratégies de développement d'une MRC et, à partir de cette connaissance, de mieux adapter l'intervention de ses représentants administratifs locaux (Centres d'emploi du Canada).

Une analyse générale de ces «macro-pratiques» nous incite à penser qu'elles vont effectivement dans le sens du développement local et qu'elles font consensus, car elles répondent à la fois aux objectifs de l'État et du milieu local et elles correspondent à une approche commune des problèmes (même si elles font parfois l'objet de critiques de la part de leurs auteurs). Ces pratiques ne semblent pas répondre plus à la tendance techno-gestionnaire qu'à la tendance communautaire. Elles mêlent les deux approches. Mais une analyse plus approfondie des pratiques fait apparaître un phénomène d'opposition entre une logique de reproduction du mode de développement dominant (ou d'adaptation du milieu local au système économique dominant) et une logique de changement (ou de création par le milieu local d'un nouveau type, ou du moins de nouvelles modalités, de développement).

Ainsi, on peut dire à propos de la planification stratégique qu'elle conduit surtout à la prise en compte de ce qui est envisageable, prévisible, «raisonnable», de ce que l'on peut concevoir à partir de la connaissance que l'on a du monde actuel et du mode de raisonnement généralement adopté. Un directeur de CADC estimait à ce propos que

les activités économiques de la MRC sont si peu nombreuses que la planification stratégique ne pouvait qu'aboutir à un programme d'actions «évidentes». Même

sans la planification stratégique, le CADC aurait été amené à réaliser les actions qu'il a effectivement réalisées. Par contre les actions innovatrices ne sont pas rentrées dans le cadre de la planification stratégique.

La planification stratégique n'est pas un outil de développement qui par sa nature suscite le changement ou l'innovation. Elle peut tout au plus intégrer le changement une fois que celui-ci est apparu. D'autre part, l'utilisation qui est faite de la planification ne va pas non plus dans le sens du changement, dans la mesure où, comme l'indiquent certains directeurs de CADC, la réalisation des plans stratégiques donne rarement lieu à des conflits à propos des choix de développement et des projets à réaliser. Les plans contentent le maximum de personnes. Ils sont consensuels, couvrent de nombreux champs d'activité et aboutissent ainsi à une dilution de la stratégie.

En cela, la planification stratégique répond davantage à une logique de reproduction du mode de développement actuel et des structures de la société qu'à une logique de changement.

De même, par les mesures d'aide à la création d'entreprises, les CADC et les CAE sélectionnent les initiatives qui répondent aux critères et normes établis pour le type de développement économique dominant, dans l'objectif incontournable de favoriser les projets viables. Les pratiques des agents de développement répondent alors autant à une logique d'adaptation des initiatives locales aux contraintes du système économique dominant (logique de reproduction), que de soutien à l'émergence de nouvelles façons de créer de l'activité au niveau local (logique de changement).

La concertation, quant à elle, est une pratique qui prend peut-être davantage que les autres la couleur que lui donnent ses acteurs. Dans le Bas-Saint-Laurent, elle n'est pas toujours synonyme de changement. Dans plusieurs territoires de MRC, la concertation entre organismes de développement sert surtout à traiter des problèmes existant déjà. Un directeur de CADC indiquait que dans sa MRC

l'action du comité de concertation se limite souvent à

faciliter la réalisation de projets, qui en fait existent déjà, ne serait-ce que sous forme d'idées. Le comité n'est pas le lieu d'apparition d'idées nouvelles, il sert plutôt à appuyer les projets proposés par les différents organismes qui en font partie.

Le rôle des agents de développement en milieu rural est en constante redéfinition, ce qui rend pratiquement impossible l'idée d'une formation adaptée aux réalités de l'emploi. Cependant, il est certain que des tendances lourdes se dessinent comme nous les avons évoquées plus haut, à savoir la professionnalisation de la fonction d'agent de développement, les nouveaux rapports de partenariat entre l'État et le milieu local qui dessinent pour ces acteurs de nouvelles tâches et la tendance plus récente au discours consensuel entre les leaders locaux et les gouvernements centraux.

C'est avec cette toile de fond que nous avons entrepris une recherche, dont le présent article donne quelques éléments d'un travail encore largement inachevé, sur les «pratiques» d'un groupe d'agents de développement en milieu rural, les CADC.

Les entretiens successifs ont permis de faire émerger un certain nombre de catégories de pratiques comme l'aide à la création et au maintien d'emplois, l'animation communautaire dans les municipalités rurales, le soutien aux initiatives de concertation et de partenariat, la préparation d'un plan stratégique quinquennal et l'organisation de formations en fonction des besoins du milieu local. Ces pratiques portent la marque de la structure d'intervention, cela est évident. Toutefois, on pourrait réduire ces pratiques, selon une hypothèse à retravailler ici, en trois grands champs d'action: le soutien à la création d'emploi, la planification du développement local et la diffusion de l'information (sous toutes ses formes, lettres, textes dans les médias locaux, rencontres d'information dans les villages, etc...) Le plus clair du temps de travail des agents de développement se retrouve sous l'une ou l'autre de ces trois rubriques. La question qui se pose ici est celle qui touche à l'extraordinaire polyvalence qui est demandée à un tel acteur.

La nature hybride des CADC nous a permis de saisir comment se faisait l'acclimatation de cette structure sur le terreau local en milieu rural. Bien que plusieurs variations soient observables, de manière générale, on peut dire que celle-ci est bien réussie, ce qui implique pour les agents de développement un glissement progressif dans la perception qu'ils se font d'eux-mêmes de gestionnaires d'un programme à animateurs dans une structure de développement local. Le signe de ce glissement, c'est le passage d'une allégeance envers l'appareil gouvernemental à une allégeance envers le conseil d'administration du CADC perçu comme le véritable employeur.

Sous réserve de nouvelles entrevues et des analyses à compléter, il nous semble que nous pouvons étayer une double hypothèse sur les pratiques d'animation en milieu rural dans les CADC, comme pratique à la fois ouverte et consensuelle. Ouverte au sens où c'est le jeu des acteurs du développement autour et avec eux qui détermine la pratique de ces agents de développement. Consensuelle au sens où finalement la recherche d'un résultat effectif sur le terrain implique le développement d'une approche commune des problèmes, d'un langage commun, d'une technicisation des relations partenariales entre l'État et les instances locales.

Si la bataille de la reconnaissance et de la légitimité est chose du passé, nos entretiens ont largement démontré la volonté des agents de développement de se voir évaluer selon le résultat ou l'efficacité de leurs actions. Et ici le résultat attendu ne souffre aucune ambiguïté, même s'il est de taille : c'est le relèvement économique et social de nos milieux ruraux malmenés par les grands changements de l'économie contemporaine.

Notes

1. Voir l'article de Hugues Dionne dans cet ouvrage.

2. Document d'Emploi et Immigration Canada.
3. Pierre Coulmin, **La dynamique du développement local**, collection La décentralisation, Paris, Syros Adels, 1986, 255 p.
4. **Territoires**, no 339 (juillet 1993).
5. E. Landais et J.P. Deffontaines, «*Les pratiques des agriculteurs, point de vue sur un courant nouveau de la recherche agronomique*», **Études rurales**, no 109 (janvier-mars 1988).
6. **Ibid.**
7. **Ibid.**
8. Charles Côté et Yannick Harnois, **L'animation au Québec : source, apports et limites**, Montréal, Éditions coopératives Albert-Saint-Martin, 1978.
9. Charles Côté et Yannick Harnois, **op. cit.**

Le récréotourisme et la planification stratégique régionale

Jean-Claude Jay-Rayon
Secrétariat aux affaires régionales (SAR)

Il ne serait pas étonnant de constater que l'importance du récréotourisme se manifeste par la présence de ce secteur dans à peu près tous les plans stratégiques et se situe parmi les axes majeurs de développement choisis par les régions.

Ce document a pour but de faciliter des choix en s'appuyant sur les problématiques du tourisme telles qu'exprimées par le ministère sectoriel, mais traités dans l'optique du Secrétariat aux affaires régionales, de la politique de régionalisation et aussi dans l'intérêt des régions et des localités concernées face à l'internationalisation de ce secteur.

Les statistiques utilisées remontent à 1990 pour certaines. Le concept même du développement, la trame qui le sous-tend et qui vise à faire ressortir une problématique régionale et locale, assortis d'éléments connexes et appuyés sur des expériences de terrain, restent valables pour l'essentiel. En ce sens, toutes nuances mises à part, l'idée même de la démarche globale et intégrée demeure parfaitement crédible et justifiable quant à ses applications éventuelles.

Mise en situation

En 1990, la masse touristique québécoise, tous marchés confondus, s'élevait à 19 577 000 de personnes-jours et rapportait comme recettes

environ 4,033 milliards de dollars. Plus précisément, les Québécois représentaient, au niveau interrégional, 67,4% de tous les touristes du Québec, les Américains, 14,6%, les autres Canadiens, 14,1% et les résidents des autres pays, 3,9%.

Malgré tout, en recettes touristiques, les Québécois ne rapportaient que 34,4% des recettes totales, les Américains 16,6%, les autres Canadiens, 11,5%, les résidents des autres pays 10%. Pour le Québec, les quatre grands marchés touristiques sont donc, dans l'ordre: les Québécois eux-mêmes, suivis des Américains, des autres Canadiens et, dans un très faible pourcentage, les autres touristes étrangers en provenance d'Europe, d'Asie, d'Afrique, d'Amérique centrale et du sud, etc. Une autre lecture des mêmes données permet de constater que le volume touristique de provenance extérieure s'élève seulement à 32,6% du volume touristique global, mais rapporte 38,1% des recettes. À l'inverse, le volume intérieur touristique de 67,4% ne rapporte que 34,4% des recettes totales. Ce décalage étant principalement dû au fait que le tourisme interrégional est beaucoup moins rentable que le tourisme intercanadien, Canado-américain ou international.

L'industrie touristique affiche une performance globale relativement stable ou «stagnante» depuis la dernière décennie. En ce sens, tout laisse croire que le Québec n'utilise pas entièrement son potentiel touristique. On observe à la fois une baisse des nuitées et une tendance générale à écourter la durée des séjours. Devant ces faits indéniables, les régions qui choisissent de se développer par le récréotourisme, ou encore de diversifier leur économie par ce secteur, doivent déjà tenir compte d'éléments de cette sorte dans le processus d'élaboration de leur plan stratégique et de la négociation d'ententes-cadres avec le gouvernement.

De plus, les touristes américains, notre clientèle étrangère la plus rentable et naturelle, proviennent surtout des régions limitrophes. La part du marché du Québec est appréciable en Nouvelle-Angleterre et dans l'état de New-York. Or, cette clientèle accuse elle aussi un certain fléchissement depuis quelque temps et particulièrement en ce qui concerne le tourisme par autobus à Montréal (-20%).

Quant aux moyens de transport utilisés par les touristes, ce qui touche directement la situation géographique des régions, il faut convenir

que l'utilisation de l'automobile diminue constamment depuis plus de quinze ans. Les voyages en automobile se limitent maintenant davantage aux destinations situées à proximité. Rien que cet indice devrait nous inciter à tenir compte d'une certaine spatialisation du tourisme lors de la signature des ententes-cadres État-régions. Ce qui, en conséquence, différencie le produit récréotouristique frontalier par rapport au produit nordique ou excentrique.

L'évolution des recettes touristiques du Québec selon les marchés entre 1980, 1986 et 1990 est significatif. À l'exception du touriste étranger résidant dans les autres pays que les États-Unis qui a progressé de 0,5%, tous les autres ont fléchi régulièrement de plusieurs points pendant la dernière décennie.

À l'inverse, depuis 1980, les arrivées touristiques à l'échelle mondiale ont augmenté de 65% et les recettes provenant des voyages internationaux ont fait un bond de 174%. L'industrie touristique continue donc à prendre de l'expansion malgré les guerres régionales et les récessions.

Par contre, au même moment, le Canada perd du terrain sur le marché mondial. Les arrivées de touristes ont chuté en 1992 pour la deuxième année consécutive, et ce sont les visites en provenance des États-Unis qui ont accusé la baisse la plus importante. Malgré tout aucun facteur à lui seul ne peut expliquer le manque de succès relatif que connaissent le Canada et le Québec face à l'augmentation du nombre de visites internationales.

Selon le Conference Board du Canada, le déficit touristique augmentera de plus de 500 millions de dollars en 1993 pour s'établir à 9,5 milliards en 1994. Au Québec, le journaliste économiste du journal *La Presse*, Claude Picher, évaluait à 2 milliards de dollars le déficit de la balance budgétaire. Ce qui, d'après lui, créerait 60 000 emplois à l'extérieur de la province, aux États-Unis, en Ontario... Au sujet de l'emploi, il est à noter que le tourisme au Québec génère environ 56 700 emplois directs et 17 000 indirects.

Devant ces faits, nous pensons que les régions et les localités, en diversification économique ou en voie de restructuration, auraient avantage

à bien cerner la réalité récréotouristique dans son ensemble au moment même où elles décident de leurs axes de développement pour les cinq prochaines années.

Dans le cas où un minimum d'informations intersectorielles et interrégionales n'atteindrait pas à temps ni la base ni le sommet des décideurs, il est probable que les choix des deux partenaires comporteront certains biais. Car, le Canada et le Québec n'enregistreront pas de sitôt un excédent. À moins qu'on puisse, par un énergique redressement du produit et de l'offre récréotouristiques, endiguer de façon significative le flot de Canadiens et de Québécois faisant des voyages au Sud¹. Ou encore, que notre part du marché international augmente sensiblement. Et il est peu probable que ces deux scénarios se concrétisent à court terme!

Problématique générale

Malgré le fait que le tourisme constitue la sixième source des recettes d'exportation du Québec et qu'il permet de diversifier l'économie de plusieurs régions et localités, il faut reconnaître que la performance touristique au cours de la dernière décennie a été inférieure à son potentiel. En ce sens, il est vrai que l'industrie touristique éprouve de sérieuses difficultés à accroître ses recettes en provenance de son marché interne malgré la hausse continue du budget des Québécois. Ce qui indique une faiblesse quant à la capacité de rétention du produit offert.

De façon à réduire le problème existant, l'ancien ministère du Tourisme recommandait que l'on agisse en améliorant et en développant l'offre, mais aussi en augmentant la présentation du produit et le rapport qualité-prix.

Là se situe un questionnement qui interpelle deux types distincts d'actions et concerne directement le niveau régional et local. Doit-on prioritairement développer son produit en l'offrant à de nouveaux clients par une mise en marché plus agressive? Ou doit-on d'abord, dans de nombreux cas, renouveler son produit récréotouristique de façon à ce qu'il

devienne plus performant et concurrentiel au niveau interrégional, intercanadien et international?

Ces questions sont fondamentales, car si on force l'offre d'un produit déjà «déficient» on ne fait que mettre en évidence ses faiblesses. À la limite, on en arrive à faire de la fausse représentation!

En ce sens, la lecture que pourraient alors effectuer les organismes de services régionaux serait de bien évaluer si le secteur du plan stratégique portant sur le récréotourisme mérite un développement accentué de l'offre, ou encore, nécessite une restructuration du produit à offrir, ou encore les deux, mais dans des proportions différentes.

Une grande partie de la problématique actuelle reposerait sur une certaine faiblesse du produit récréotouristique régional et local, laquelle serait involontairement augmentée par une mise en marché performante.

En d'autres mots, le produit récréotouristique canadien et québécois ne posséderait pas assez de valeur ajoutée et d'originalité et il apparaîtrait dans de nombreux cas sous l'aspect de biens et de services en déclin.

Cette hypothèse serait de plus renforcée par le peu de recherches effectuées au cours des années antérieures, ce qui placerait le secteur récréotouristique dans le lot des industries à rénover, au même titre que le secteur des pâtes et papier, du vêtement, etc. Car, il faut en convenir, dans ce domaine, ce n'est ni le potentiel culturel, naturel ou industriel qui manque au Québec mais, une transformation et une nouvelle mise en valeur concurrentielle de celui-ci.

Problématiques intersectorielles et interrégionales

Il n'existe pas une seule problématique récréotouristique sur laquelle il suffirait d'agir pour modifier la situation actuelle mais plutôt plusieurs facteurs qui concourent à la créer. En conséquence, nous tenterons d'isoler certains aspects qui nous semblent particulièrement importants à résoudre de

façon à mieux comprendre et éventuellement modifier la situation problématique du récréotourisme de certaines régions et localités.

Rappelons aussi qu'il apparaît que dans de nombreux cas, ce n'est pas vraiment les techniques et les moyens de mise en marché qui sont en cause mais, l'originalité et la pertinence du produit que l'on veut offrir aux différentes clientèles présentes et futures.

Le tourisme environnemental interrégional

Sans remettre globalement en question l'approche par activité, il semble que la tendance récréotouristique actuelle se dirige de plus en plus vers un type et une qualité d'environnement régional et local bien déterminés. Compte tenu du fait que l'on peut dorénavant s'héberger et se restaurer, effectuer un circuit, faire de la moto-neige, chasser et pêcher, faire du ski, tenir un congrès... à peu près partout au Québec, le touriste choisirait maintenant un type d'environnement global plutôt qu'un autre.

À l'aube de l'an 2000, la clientèle touristique serait donc très sensible à des choix environnementaux globaux à la fois naturels, culturels ou «industriels». On aboutirait ainsi à des intentions de tourisme maritime, de tourisme forestier, de tourisme champêtre, de tourisme nordique... (plutôt que d'aventure), de tourisme culturel urbain, etc.

Cette tendance semble se confirmer quand on se rend compte que le choix d'une destination se fera en considérant dans une proportion de 60 à 80%² la qualité et l'originalité environnementales, lesquelles engloberont une multitude d'activités et d'options diverses. Cette nouvelle approche, qui rejoint d'ailleurs étrangement celle du XIX^e siècle sous une autre forme, interpelle le tourisme interrégional, en ce sens qu'il oblige à choisir, à se différencier et à se spécialiser d'une région à une autre. Et aussi à créer de nouveaux environnements Culture-Nature.

Dans ce contexte, il ne serait alors pas impossible que certaines régions actuellement peu concurrentielles parce qu'offrant un produit standardisé ou en déclin soient amenées à se rebâtir une personnalité

originale en s'appuyant sur des éléments biogéophysiques et culturels nouveaux. Cette hypothèse prolonge et rejoint d'ailleurs l'énoncé de l'ex-MTO quand celui-ci recommande de mettre en valeur les destinations et de renouveler l'offre touristique là où il y a nécessité.

Quant à la problématique particulière qu'il s'agira d'envisager, celle-ci sera de savoir dans quelle mesure le plan stratégique déposé correspond bien à un environnement caractéristique régional capable d'être mis en marché, d'attirer des clientèles et de créer des entreprises et des emplois directs et durables.

De cette lecture pourront alors émerger des choix gouvernementaux pour la signature de l'entente-cadre. Car, il ne s'agit plus seulement de prévoir des circuits, de la chasse et de la pêche... dans toutes les régions sans discernement, mais de réintégrer l'ensemble des activités dans un contexte supérieur: l'environnement global personnalisé d'accès et de séjour³.

Le tourisme culturel, naturel, récréatif et environnemental

Le positionnement touristique du Québec s'articule autour du couple Culture-Nature. Toutefois, ce dernier étant relativement récent il pourrait laisser supposer que le Québec puisse développer à la fois le tourisme culturel, principalement urbain, et l'autre, plus «naturel», au sein d'environnements régionaux et locaux.

Cette approche, tout en étant pertinente, n'en comporterait pas moins certains risques si elle n'était pas bien appliquée. On pourrait par exemple, réserver la culture à Montréal, Québec et aux villes pivots et la nature aux autres espaces quand le domaine culturel ne serait pas assez évident. Un tel phénomène est déjà présent et en 1992 plusieurs régions, dont la Beauce, se sont plaintes que les musées de Montréal et Québec drainaient la majorité des capitaux culturels à leurs dépens. À notre avis, une telle tendance serait dommageable, surtout si l'on considère que pour les prochaines années le tourisme aura une tendance marquée à la socioculture et à l'environnement facile d'accès.

Dans un contexte trop dichotomique que deviendrait alors tout l'espace agricole — 80% du paysage touristique régional — qui n'est ni la ville, ni la grande nature? Et qu'advierait-il de la déstructuration de plusieurs villages ou hameaux qui ne peuvent compter que sur l'agrotourisme pour diversifier leur économie? Sans omettre certaines pourvoies qui, elles, devront faire face prochainement au lobby-anti-chasse, diversifier leurs activités et souvent améliorer leur aspect qualitatif. À cela vient s'ajouter le fait qu'au sein même de la ville, des attraits semi-naturels comme le biodôme, le jardin botanique... rapprochent la «nature» de la culture urbaine et viennent aussi créer de nouveaux espaces techno-naturels très attractifs et performants, mais aussi compétitifs par rapport aux régions.

Devant ces états de faits, nombreuses seront les régions et les localités qui n'auront d'autres choix que de restructurer leur produit touristique en innovant. Pour cela elles devront interrelier, autant que possible sur un même site, les fonctions culturelles, naturelles et récréatives. Le principal problème actuel étant que ces différents secteurs agissent plus ou moins séparément sur le terrain et à partir de budgets individualisés alors que la demande est globale et intégrée.

En ce sens, les ententes-cadres État-régions pourraient surtout favoriser les projets touristiques qui auraient fait la preuve d'une intégration intersectorielle entre Environnement, Culture, Nature, Récréation et Économie et remettre en question ceux qui seraient unidimensionnels et dispersés sur le territoire.

La formation

Viser l'excellence et la pertinence dans l'industrie touristique oblige également à favoriser les emplois. Qui plus est, il s'agit de se rendre compte que la restructuration partielle des milieux ruraux par l'agrotourisme et des milieux forestiers, ce qui englobe les pourvoies, nécessite une formation renouvelée, novatrice et plus globale que celle qui existe.

L'expérience directe du terrain en matière pédagogique indique que la formation des intervenants touristiques en région et dans les localités est

beaucoup trop technique et ne répond que très partiellement aux besoins réels des entreprises existantes et à venir.

En d'autres termes, il y a une trop grande profusion de formation en accueil, en technique de gestion et en service à la clientèle et une grave insuffisance de cours en démarrage d'entreprises récréotouristiques.

De plus, la formation technique actuelle n'insiste pas assez sur des notions de culture, de géographie et de connaissances générales qui font d'un entrepreneur touristique un individu suffisamment global pour intéresser une clientèle de plus en plus... cultivée au plan interrégional ou international.

C'est surtout au niveau des petites localités et des MRC agricoles ou forestières que ce manque de formation polyvalente, à la fois environnementale, culturelle, biogéophysique, récréative et économique fait défaut.

L'hébergement et la restauration

Présentement, à peu près chaque région du Québec est dotée d'un hébergement et d'une restauration apte à recevoir efficacement ce qu'il est convenu de dénommer le tourisme d'affaires et de congrès.

Ce secteur touristique qui a connu un franc succès ces dernières années semble toutefois avoir atteint son apogée et aurait même tendance, dans certains cas, à plafonner ou à s'affaïsser. Les raisons de cela étant les coupures budgétaires des gouvernements dues aux déficits, la rationalisation dans les entreprises due à la récession, mais aussi l'efficacité des communications et le développement des téléconférences. En réalité, le tourisme d'affaires régional devrait, dans les plus brefs délais, s'allier au tourisme d'agrément et aussi aux voyages de motivation.

Devant cette évolution, nous ajouterons que les régions et les localités devraient déjà réagir et prévoir, non seulement la consolidation du réseau d'hôtellerie et de restauration actuel mais, en envisager immédiatement un autre, moins coûteux et plus socioculturel, pour répondre au nouveaux besoins du tourisme d'agrément.

En ce sens, l'hébergement et la restauration dans les maisons patrimoniales, les auberges forestières, les gîtes champêtres, etc. devraient être favorisés et venir renforcer la restructuration des localités. Plusieurs villages ont jusqu'ici progressé grâce, entre autres, à l'hébergement en famille.

Les infrastructures et les bâtiments patrimoniaux

En ce qui concerne les infrastructures légères et moyennes dans les régions et les localités, nous constatons que ces dernières utilisent trop peu, et de façon non systématique, les bâtiments patrimoniaux à des fins utilitaires et commerciales.

Pour ne prendre qu'un exemple, de nombreuses localités se sont dotées de kiosques touristiques neufs et coûteux, alors qu'elles auraient pu utiliser un bâtiment patrimonial à valeur culturelle ajoutée, comme une vieille école de rang ou une maison ancestrale. Il en est de même pour des salles locales d'exposition ou d'interprétation qui pourraient utiliser des églises, d'anciens hangars, des usines, etc.

Cette dissociation du tourisme par rapport à la culture et au patrimoine bâti, qui a encore lieu dans beaucoup d'endroits, devrait être réduite au minimum de façon à créer des économies d'équipement et aussi une interrelation concrète entre la culture architecturale d'un lieu et son utilité touristique. Ce type d'approche rejoint d'ailleurs l'intérêt marqué du touriste pour la socioculture associée à l'environnement physique.

Éconoculture et économuséologie

Comme nous l'avons déjà mentionné, le tourisme des années 2 000 tendra à favoriser la socioculture et certaines formes de gisements environnementaux, culturels et naturels bien particuliers⁴.

Dans ce contexte, la Politique de la culture et des arts mentionne, avec justesse mais sur un ton assez catégorique, que le principal point d'ancrage de la production et de la diffusion culturelle est Montréal. En

terme de patrimoine, on accorde le premier rang à la ville de Québec. On ajoute aussi que la ville est le lieu de culture par excellence! Cette dernière notion s'appliquant aussi, de façon élargie, aux «villes pivots» (Chicoutimi, Rimouski, Sherbrooke, etc.). Enfin, on précise que le temps est venu de faire des choix et de cibler avec rigueur l'action de développement de façon à réduire le saupoudrage des ressources financières et une certaine arborescence des organisations culturelles.

Cette dernière phrase résume assez bien la problématique régionale et locale en matière culturelle. D'une part, l'État a de moins en moins de ressources financières à investir dans les régions et, d'autre part, il souhaite s'engager dans des opérations qui réduiront la dispersion. Ensuite, il suggère aussi de maximiser ses actions et d'atteindre des cibles bien précises.

C'est dans ce cadre qu'il serait souhaitable que l'on agisse en favorisant d'un côté tout ce qui se rapproche de l'éconoculture et de l'économuséologie et que, d'un autre côté, on prenne une distance avec la socioculture «non rentable» et non reliée au tourisme, laquelle appartient plus au domaine du loisir municipal.

De plus, si une certaine forme de culture et d'art tend à s'identifier à l'univers urbain, il s'agirait que les régions là aussi se dotent d'une personnalité propre et complémentaire. En ce sens, il n'est pas illusoire d'envisager que les régions en favorisant les projets intégrés à caractère économique, culturel et muséologique en arrivent à mieux développer l'art d'artisanat ainsi que l'art monumental de qualité prolongeant l'environnement naturel.

À l'heure actuelle, l'art d'artisanat est une branche relativement peu développée dans plusieurs régions. Si l'on se réfère à la ventilation de l'emploi total en personnes-années attribuable à l'activité touristique au Québec en 1990, on s'aperçoit, à l'item «Biens personnels et souvenirs» qu'il s'agit de la création d'emplois la plus faible: 2 224 personnes.

Or, la fabrication d'objets souvenirs est un secteur qui peut rapporter beaucoup en tourisme régional et c'est aussi celui qui peut faciliter les transferts technologiques et les ateliers de fabrication créant des emplois prolongés dans certaines localités.

Le financement des entreprises

Le financement est difficile dans le secteur touristique, car on y trouve surtout de moyennes et petites entreprises qui disposent souvent d'une faible mise de fonds de départ. En outre, leur fonds de roulement est souvent tributaire des conjonctures économiques, des aléas du climat et du caractère saisonnier de l'activité.

Globalement, l'investissement privé et public dans le secteur touristique québécois ne se fait pas au même rythme que chez la concurrence. Selon les données fournies par Statistique Canada, les investissements dans des équipements pouvant servir à des fins touristiques ont, de 1986 à 1989, été de 4,2 milliards de dollars en Ontario contre 2,3 milliards au Québec. En valeur absolue, l'écart est près du double, et de 25% moindre si l'on tient compte du calcul au prorata de la population.

L'investissement public à caractère touristique, effectué à la fois par le gouvernement du Québec et par les municipalités, demeure considérable, mais pas assez sélectif. Il ne se concentre pas assez sur des projets qui démontrent un fort niveau d'attraction culturelle, environnemental, récréatif et naturel à la fois. Pourtant, jusqu'à présent, outre les ententes de développement, le secteur touristique ne dispose pas de programme permettant de financer des projets moteurs ou innovateurs et expérimentaux comme par exemple à Hébertville au Lac-Saint-Jean. Le fait aussi de financer des équipements de loisir au nom du récréotourisme industriel n'aide pas non plus les investisseurs à avoir confiance et à s'impliquer.

Le tourisme et le développement endogène/exogène

Un des problèmes en émergence mais qui existe à l'état latent dans plusieurs régions et localités est le développement touristique endogène en regard des exigences exogènes.

En tout premier lieu, il faut admettre que le tourisme est essentiellement ou majoritairement un phénomène extérieur à une région ou une localité. Le touriste va ailleurs ou vient d'ailleurs, d'une autre région, d'une autre province, d'un autre pays ou d'un autre continent. En un sens le

tourisme est interrégional, interprovincial, international. Ce simple fait pose des problèmes à résoudre en terme de produits à constituer et à offrir, de mise en marché, d'accueil, etc.

À l'inverse, la région ou la localité se doit de conserver et d'actualiser sa propre culture et de constituer des attractions originales pour démontrer sa personnalité, sans pour autant l'imposer aux touristes. Ces rapports entre l'intérieur et la demande exogène sont souvent très subtils à établir et à maintenir, voire à constituer dans le cadre d'axes de développement.

Dans le cadre de la nouvelle politique de régionalisation, il serait alors souhaitable d'évaluer dans quelle mesure les décisions endogènes en matière touristique sont en harmonie avec les exigences exogènes des marchés. Car, il se pourrait que certains produits offerts cadrent plus ou moins bien avec la demande, ce qui les vouerait à une très faible réussite.

L'innovation, le produit unique régional et les événements

Au même titre que beaucoup d'industries, l'industrie touristique souffre dans de nombreux cas d'un manque d'innovation flagrant, lui-même occasionné par une faiblesse en recherche et développement (R&D).

Nous insistons sur le fait que le manque important d'innovation ne se situe pas au niveau de la mise en marché du produit touristique, ni même au plan de l'offre touristique ou des méthodes d'accueil ou des techniques de gestion. C'est au niveau de la constitution et du choix des environnements pour fixer le produit touristique que l'innovation est faible ou encore absente.

Sauf exception, les environnements régionaux et locaux, qu'ils soient culturels, naturels, patrimoniaux, architecturaux, etc., sont trop offerts à l'état brut, sans grande adaptation aux besoins du touriste, donc sans beaucoup de valeur ajoutée et d'originalité. À la limite, ils sont peu performants et peu concurrentiels.

De plus, les régions sont peu porteuses de produits différenciés et

uniques à l'exception de Québec comme patrimoine mondial, du Saguenay par sa fabuleuse histoire d'un royaume, de l'Outaouais par son Musée des civilisations ou de la Gaspésie par le rocher Percé... Ce concept d'unicité absolument nécessaire pour attirer le touriste n'est pas encore suffisamment répandu et, même quand il existe, il se devrait d'être renforcé pour être encore plus performant et inusité.

Enfin, les événements pour faire connaître internationalement des régions ou des localités sont pratiquement absents de nombreuses régions et localités.

Globalement, on pourrait suggérer de centrer l'attention des décideurs du milieu sur la qualité de base des produits récréotouristiques et, donc, sur l'intégration des environnements culturels, semi-naturels et naturels. En ce sens, le choix de la concentration du produit récréotouristique dans des endroits exceptionnels pourrait corriger la dispersion des attractions et relancer les emplois, tout en encourageant l'émergence de petites entreprises non saisonnières à but lucratif.

De plus, il serait utile d'analyser dans une perspective à moyen terme les produits récréotouristiques pour en saisir, soit l'émergence, soit le déclin. À cela s'ajoute le besoin d'encourager des formations sur mesure directement auprès des personnes entrepreneures, et ce, sans intermédiaire pédagogique coûteux ou trop théorique.

Il serait aussi possible de favoriser le secteur manufacturier des objets de souvenir et encourager les types intermédiaires d'hébergement et de restauration de façon à ralentir la déstructuration de certaines localités agricoles et forestières et même industrielles.

Enfin, il serait souhaitable, tout en respectant le concept d'accompagnement des régions, de promouvoir à partir de la base quelques projets pilotes et novateurs, concernant l'élaboration de nouveaux environnements attractifs et performants.

Bibliographie

- CONSEIL RÉGIONAL DE CONCERTATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE LA RÉGION DE QUÉBEC. **Plan stratégique de développement de la région de Québec (1993-1998)**. 104 p.
- CONSEIL RÉGIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ESTRIE. **Planification stratégique régionale (1993-1998)**. **Plan de développement de l'Estrie**.
- CONSEIL RÉGIONAL DE CONCERTATION ET DE DÉVELOPPEMENT. **Plan stratégique de développement (1993-1998)**. **Région Gaspésie/ Îles-de-la-Madeleine**. 185 p.
- CORPORATION DE DÉVELOPPEMENT DES LAURENTIDES. **Plan de développement stratégique de la région des Laurentides (1993-1998)**. **Partenaires dans l'action**. 59 p.
- INRS-URBANISATION. **Québec 2000+, une prospective du Québec à l'aube d'un autre siècle**. Groupe Prospective et transfert technologique, 1994. 469 p.
- SECRÉTARIAT AUX AFFAIRES AUTOCHTONES. **Autochtones et autonomie. Quelques aspects de politiques gouvernementales dans quatre pays**. Par Jean-François Tremblay et Pierre Forest, 1993. 52 p.
- SOCIÉTÉ MONTÉRÉGIENNE DE DÉVELOPPEMENT. **Plan stratégique de développement de Montérégie 1993-1998. Pour une Montérégie gagnante**. 64 p.

Notes

1. Entendre par Sud, le Sud hivernal comme la Floride l'hiver, le Sud printanier comme New-York et le Sud estival comme la Nouvelle-Angleterre.
2. Les nouvelles tendances. Conference Board du Canada 1993, 1995.
3. Environnement d'accès: les couloirs routiers par lesquels accèdent à la région les touristes.
Environnement de séjour: «la coquille environnementale» dans laquelle séjourne le touriste pendant un certain temps.
4. Par gisement, nous entendons une concentration de bâtiments patrimoniaux dans un petit espace, une concentration animalière, comme à cap Tourmente, etc.

L'exercice de la planification stratégique : le cas de quatre régions québécoises

Vincent Sabourin
Département des sciences administratives
Université du Québec à Montréal

Les différentes régions du Québec ont effectué dans le cadre de la réforme Picotte une démarche de planification stratégique. Quelles leçons pouvons-nous tirer de ces différentes démarches de planification stratégique? Quel bilan pouvons-nous effectuer de ces expériences? L'objectif de cette recherche est d'identifier les conditions facilitantes et les facteurs de succès d'une planification stratégique comme celle réalisée dans le cadre de la réforme Picotte. Cette recherche fait une revue des principales expériences vécues dans la démarche de planification stratégique réalisée dans le cadre de la réforme Picotte. Elle identifie différents types de dynamiques régionales.

La participation à la vie démocratique régionale représente un défi particulier pour réconcilier les ressources économiques disponibles avec la volonté politique des intervenants socio-économiques. La politisation de la démarche de développement régional amène un certain nombre de conflits latents entre les objectifs de nature économique et les objectifs de nature politique. Une des principales difficultés en matière de planification du développement régional vient du fait qu'un bon nombre de représentants demeurent plus fidèles aux intérêts de leur groupe d'appartenance qu'au «bien public» de leur région. On constate que l'introduction d'une logique de redistribution sociopolitique est, dans une certaine mesure, en conflit avec des objectifs de nature économique.

Dans un premier temps, nous avons fait la recension d'un certain

nombre d'expériences de développement régional, principalement à l'intérieur des conseils régionaux de développement (CRD). Dans un deuxième temps, nous avons concentré notre recherche sur quatre régions ayant vécu différentes expériences correspondant à trois types différents de démarches stratégiques en planification du développement régional. Deux types, la région «mobilisée» et la région «dominée», ne sont illustrés que par une région, tandis que deux régions correspondent au type appelé la région «politisée».

Dans la comparaison des régions entre elles, nous avons tenu compte de quatre caractéristiques : a) la conjoncture économique et la situation de l'emploi b) la taille des partenaires socio-économiques, principalement au niveau des municipalités c) la concentration géographique des industries dans une seule ou plusieurs municipalités d) la structure et la présence ou non d'une entreprise motrice.

Deux autres éléments ont également été pris en compte dans le choix de notre échantillon. Ce sont l'historique de planification, c'est-à-dire le fait que la région ait effectué une expérience de planification dans le passé et le rôle particulier joué par le CRD dans chacun des trois types de régions.

Le contexte des régions étudiées

La région mobilisée

La première région étudiée, qui correspond à ce que nous avons appelé la région «mobilisée», avait une conjoncture économique relativement stable au niveau de ses activités économiques et de la situation de l'emploi. On retrouvait peu de différences de taille entre les différentes municipalités du territoire. De plus, les différentes industries étaient réparties parmi les principales municipalités du territoire et une entreprise multinationale avait un rôle moteur dans le développement économique de la région. Cette région avait un historique de succès et elle avait déjà effectué d'autres démarches similaires de planification et de développement régional. Dans ce premier cas, le CRD fut le maître d'oeuvre dans la réalisation du plan stratégique.

La région politisée

Dans ce second cas, la région faisait face à une stagnation et à un déclin de la situation de l'emploi. On retrouvait une municipalité de grande taille en concurrence avec d'autres villes de plus petite taille. On ne notait pas de forte concentration géographique des industries. Sur le plan de la structure industrielle, plusieurs entreprises motrices se retrouvaient dans différentes industries. Historiquement, cette région avait une expérience de succès sur le plan de la planification régionale mais seulement pour certaines zones géographiques spécifiques et pour des secteurs industriels particuliers et non pour l'ensemble de la région. Le CRD y jouait un rôle de catalyseur, c'est-à-dire qu'il apportait un rôle de support et d'encouragement dans la réalisation de la démarche de planification stratégique.

La région dominée

Dans la troisième région étudiée, on note une stagnation de l'activité économique et de l'emploi. On retrouve aussi une configuration des partenaires socio-économiques marquée par la domination d'un intervenant sur la région. Il s'agit d'une municipalité du territoire de plus grande taille que les autres. La plus forte concentration d'industries se retrouve dans la plus grande municipalité de la région. Du côté de la structure industrielle, aucune entreprise ne joue véritablement le rôle de locomotive pour le développement économique. L'historique de la planification n'est pas particulièrement avantageux en raison du scepticisme des intervenants de la région face aux bénéfices d'une démarche de planification stratégique. Finalement, le CRD avait un rôle instrumental dans l'exécution des volontés de la région; c'était principalement la volonté du maire de la plus importante municipalité du territoire qui était déterminante.

La dynamique de planification stratégique des régions

Ce deuxième volet nous a permis d'identifier des dynamiques particulières pour chacune des régions en matière de planification stratégique du développement régional.

Tableau 6

Le contexte des régions étudiées

	LA RÉGION MOBILISÉE	LA RÉGION POLITISÉE	LA RÉGION DOMINÉE
Conjoncture économique	Stabilité économique de l'emploi	Stagnation et déclin de l'emploi	Stagnation de l'emploi
Asymétrie	Peu de différences de taille entre les municipalités	Une municipalité de grande taille en concurrence avec des villes plus petites	Une municipalité nettement plus grande que les autres du territoire
Concentration géographique des industries	Répartition entre municipalités	Répartition entre la grande municipalité et autres	Concentration dans la plus grande municipalité
Structure industrielle	Une entreprise motrice	Plusieurs entreprises motrices dans des industries différentes	Aucune entreprise motrice
Historique de planification	Un long historique de succès	Une expérience de succès par zone et par secteur	Scepticisme face aux bénéfices d'une démarche de planification stratégique
CRD	Maître d'oeuvre	Catalyseur (support et encouragement)	Instrument (exécution)

La région mobilisée

Pour la région mobilisée, on note que les intervenants ont réussi à établir des horizons temporels à plus long terme. Le processus a nécessité une forte implication des gens de la région. Plus de 2 000 heures de travaux ont permis d'effectuer une importante mobilisation régionale. Ce processus a exigé une trentaine de rencontres et une dizaine de séances des tables de concertation. Pour l'ensemble des intervenants, le processus fut relativement long. En matière d'approche, la région a privilégié une approche dite «processus», c'est-à-dire que la démarche même de planification fut

valorisée au même titre que la production du document de planification stratégique. Dans cette région, le processus fut organisé un peu comme une conférence socio-économique, regroupant ainsi un grand nombre d'intervenants et de multiples forums.

La région politisée

Dans ce type de région, on note que les objectifs avaient un horizon à moyen terme, c'est-à-dire de 2 à 5 ans. Le processus a mis l'accent sur l'implication des différents secteurs industriels et des différentes zones géographiques. Dans les deux régions relevant de ce type, le processus fut plus long que prévu. Dans un premier cas, il fut d'une durée de 18 mois, alors que dans le deuxième cas, la durée fut de 9 mois. Ce type de région a utilisé une démarche intermédiaire, à la fois de type processus et de type contenu. Le conseil d'administration du CRD a joué le rôle d'arbitre entre les enjeux et fut l'instance de la priorisation. La priorité du plan stratégique était d'établir un guide d'allocation des ressources de la région.

La région dominée

Dans ce troisième type de région, les objectifs furent élaborés en fonction du court terme : la région avait un horizon qui allait de moins d'un an à deux ans au plus. L'objectif de la démarche était la signature de l'entente cadre et l'obtention des fonds provenant de la réforme Picotte. Le processus fut un libre jeu de rapport de forces entre les différents intervenants socio-économiques de la région, ce qui a donné lieu à une prise de contrôle par le maire de la principale municipalité de la région. Cette région a adopté une approche de type contenu, c'est-à-dire que le maire et son équipe ont élaboré un plan stratégique visant essentiellement à déterminer le contenu des décisions devant être prises et ils ont accordé peu d'importance à tout le processus de la démarche pour la région.

Tableau 7

La dynamique de planification stratégique des régions

TYPE	LA RÉGION MOBILISÉE	LA RÉGION POLITISÉE	LA RÉGION DOMINÉE
NOMBRE DE RÉGIONS	1	2	1
L'horizon temporel des objectifs	Long terme	Moyen terme	Court terme
Déroulement	Forte implication (2000 hrs) visant une importante mobilisation : 30 rencontres, 10 tables de concertation	Implication sectorielle et par zone Processus long : A) 18 mois B) 9 mois	Jeux libres de rapport de forces Contrôle par la principale municipalité
Approche : processus ou contenu	Conférence socio-économique : une démarche de type processus aussi importante que la production du document de planification	Le C.A. est l'arbitre des enjeux. La priorité : un guide d'allocation des ressources de la région. Démarche mi-processus, mi-contenu	Un maire et son équipe : une démarche de contenu visant à prendre des décisions

Les résultats des démarches de planification stratégique des régions

On note que malgré le fait que les régions possèdent des caractéristiques similaires, le processus de planification stratégique a mené à des résultats qui sont significativement différents.

La région mobilisée

Dans ce premier cas, le processus de planification stratégique a

permis d'établir des objectifs, des moyens et des actions à entreprendre ainsi que d'identifier des intervenants-réalisateurs. Au lieu d'axer uniquement le développement sur les secteurs économiques, le région a réussi à développer une vision globale du développement régional incluant des secteurs comme la culture, les communications, les loisirs. Les intervenants ont partagé une vision et ils se sont mobilisés autour de la cause du développement de leur région. Leur plan stratégique de développement régional propose une harmonisation et une complémentarité des différentes zones et secteurs industriels.

Dans ce premier type de région, les intervenants socio-économiques sont parvenus à établir les objectifs, les moyens d'action, les programmes d'activité et identifier des intervenants pour réaliser ces activités. Toutefois, cette région, pas plus que les deux autres, n'a pas réussi à se doter d'objectifs mesurables sur le plan du développement régional.

Dans l'ensemble, on note que l'adhésion au processus fut long, mais a mené à une acceptation et une mobilisation des différents intervenants. Les résultats de cette démarche furent particulièrement fructueux, puisque le processus a permis d'harmoniser les différents objectifs des secteurs industriels, des différentes zones géographiques et des municipalités, alors qu'au départ, ces mêmes intervenants étaient en concurrence pour les ressources. Le processus de planification stratégique a donc permis l'adhésion et l'engagement dans le développement d'une perspective commune de la région.

La région politisée

Dans le second cas, celui de la «région politisée», rappelons que cette région a une coalition de partenaires socio-économiques qui sont en conflit entre eux et qui n'ont pas réussi à obtenir de véritables consensus, ni une véritable mobilisation substantielle de la part des intervenants. On note que la région n'a réussi à établir que de grands objectifs généraux et que la vision du développement régional est dominée par une vision économique. L'apport du secteur touristique et loisir n'était valorisé que par sa dimension économique. Ces régions ont abouti à un consensus relativement mince et ont effectué un arbitrage politique des choix de développement sur

la base des zones et des secteurs. La planification a fait l'objet d'une négociation complexe autour de plusieurs critères de priorisation.

Les intervenants socio-économiques s'en sont tenus à de grands objectifs généraux. Ils n'ont pas été capables de s'entendre sur des moyens d'action et des activités et d'identifier des intervenants pour la réalisation des activités. La vision économique dominait la perspective du développement régional et les secteurs touristiques, culturels et de loisirs étaient vus comme des secteurs de support au développement économique. Une région a utilisé la phrase suivante pour justifier cette logique : «*Le développement social et culturel passe d'abord par le développement de l'économie*». On note que ce second type de région a connu d'importants problèmes de validation des plans stratégiques. C'est le conseil d'administration du CRD qui a procédé à l'intégration des plans sectoriels pour les principales industries et des plans des secteurs pour les principales zones géographiques (principalement les municipalités). Dans une des deux régions relevant du type de la région politisée, 65 % de la durée du processus fut mise à l'intégration des plans des zones et des secteurs.

Les résultats de la démarche mettent en lumière le mince consensus qui s'est retrouvé dans la région. Ce type de région avait d'importants conflits qui furent accentués par la démarche de planification stratégique. Ainsi, dans un cas, le secteur des résidents était en conflit avec les objectifs du secteur touristique et celui du secteur industriel. C'est le conseil d'administration du CRD qui a dû faire l'arbitrage politique du choix des objectifs. Pour ce faire, les membres du conseil d'administration du CRD ont essentiellement procédé à une répartition en fonction du poids économique des industries et du poids démographique des municipalités pour allouer les ressources. On note que le processus a mené à une négociation complexe qui a permis d'établir de nombreux critères de priorisation (allant jusqu'à 8).

La région dominée

La troisième région, dite dominée, est une région où l'on retrouve un partenaire socio-économique qui a contrôlé l'ensemble du processus alors que nombre de partenaires n'ont pas manifesté leur intérêt dans cette démarche de planification stratégique. La région s'en est tenue à quelques objectifs

Tableau 8

Les résultats des démarches de planification stratégique des régions

	LA RÉGION MOBILISÉE	LA RÉGION POLITISÉE	LA RÉGION DOMINÉE
Les objectifs	Des objectifs, des moyens, des actions de taille et des intervenants réalisateurs	Grands objectifs généraux	Quelques objectifs sommaires
La vision du développement régional	Une vision globale du développement régional : <ul style="list-style-type: none"> • culture • communication • loisirs • économie 	Une vision économique avec un support du secteur touristique et loisirs : <i>«Le développement social et culturel passe d'abord par le développement de l'économie»</i>	Une vision purement économique du développement régional (source de taxes municipales)
Adhésion au processus de planification	Harmonisation et complémentarité des zones et secteurs	Problèmes de validation des plans stratégiques. 65 % de la durée du processus va à l'intégration des plans de zones et de secteurs	Faible adhésion
Les résultats de la démarche	Harmonisation et complémentarité des zones et secteurs. Adhésion et engagement dans le développement de la région	Mince consensus. Arbitrage politique sur la base des zones et secteurs. Négociation complexe autour des critères de priorisation (8 critères)	Résistance importante de certains intervenants. Vision autocratique et imposée

sommaires. Elle tend à avoir une vision essentiellement économique du développement régional et elle voit le développement comme une source de taxes municipales additionnelles. Il y a une faible adhésion des différents

intervenants socio-économiques au processus de planification. Dans une certaine mesure, on a assisté à une résistance importante de la part de certains intervenants qui ne partageaient pas la vision stratégique proposée pour le développement de la région. Dans ce troisième cas, la vision de la région était principalement l'oeuvre d'un seul partenaire à caractère autocratique dont la perspective fut imposée à l'ensemble de la région.

La région n'a pas élaboré de moyens d'action ou d'activités et n'a pas identifié d'intervenants réalisateurs. Ceux-ci n'étaient pas nécessaires, puisque la perspective stratégique était sous le contrôle d'un seul partenaire socio-économique. La municipalité qui a dominé la démarche voulait conserver le contrôle du site des projets. On a retrouvé, dans ce troisième cas, toute une série d'intervenants socio-économiques jouant un rôle latent et la démarche a amené une faible adhésion des partenaires socio-économiques. En ce qui a trait à la démarche, on note une inertie importante de certains intervenants de la région qui se sont révélés insatisfaits lors de la production du plan stratégique. La planification stratégique a procédé d'une vision autocratique et a été imposée par un partenaire socio-économique qui a contrôlé le processus.

Les conditions d'élaboration d'un plan stratégique de développement régional

Notre recherche a permis d'identifier des facteurs qui sont des conditions facilitantes à la réalisation d'une planification stratégique du développement régional.

a) Le facteur le plus important mis en lumière par cette recherche est probablement l'existence d'une coalition de partenaires socio-économiques permettant au mieux de mobiliser la région ou au pire de la dominer. Lorsque l'on retrouve plusieurs joueurs de taille différente, on peut anticiper une «politisation» du processus. C'est-à-dire qu'on assistera à un rapport de forces et à des négociations pour un partage politique des ressources. Ainsi, le fait qu'une municipalité domine sa région va diminuer le nombre de conflits potentiels entre les perspectives stratégiques de développement régional qui seront proposées.

b) La conjoncture économique est également un facteur qui compte. Il est plus facile de réussir une planification stratégique lorsque la conjoncture économique est favorable. Les recherches ont démontré que lorsque les ressources sont perçues comme étant rares, on assiste à une plus grande divergence entre les objectifs des différents partenaires socio-économiques.

c) Le troisième facteur est l'historique de planification : lorsqu'une région a déjà connu des expériences de planification satisfaisantes, ceci lui donne un avantage et un modèle de succès pour entreprendre les démarches subséquentes.

d) Finalement, lorsque l'instance principale (ce fut le cas des CRD dans notre étude) joue un rôle de maître d'oeuvre plutôt qu'un rôle instrumental en exécutant les volontés d'un seul intervenant, on augmente les probabilités de réussite en matière de planification régionale.

Les facteurs-clés de succès d'une démarche de planification régionale

a) Nous avons noté trois facteurs-clés de succès dans une démarche de planification stratégique. La région doit être capable de proposer une perspective commune qui dépasse les intérêts particuliers des zones géographiques et des secteurs. Elle doit être capable d'amener les gens à se mobiliser sur des objectifs régionaux qui vont au-delà des simples objectifs des municipalités. Lorsque la démarche de planification du développement régional est vue comme un processus nécessitant une forte implication des intervenants plutôt qu'un jeu libre de rapports de force, on augmente les chances de mobiliser la région dans un projet global de développement régional. De plus, les régions qui ont essentiellement mis l'accent sur le processus de la compréhension des enjeux en sont arrivées à plus long terme à un projet de développement régional auquel l'adhésion était plus grande qu'à celui des régions ayant mis uniquement l'accent sur la production d'un plan stratégique.

On note qu'une démarche de planification régionale a plus de chance d'être une expérience de succès lorsque les objectifs temporels sont à plus long terme. Ceci vient diminuer l'opportunisme pratiqué par les différents acteurs et l'importance des enjeux politiques liés au processus. Ainsi, à

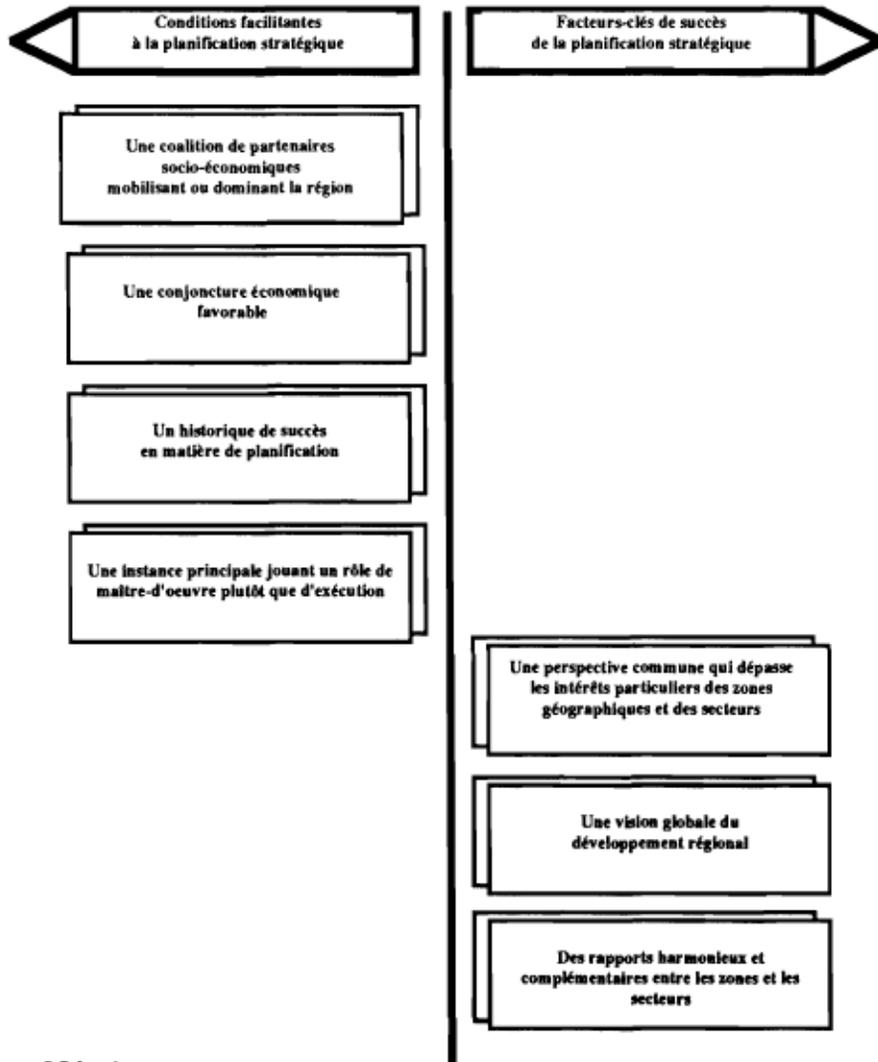
douze mois des élections municipales, il sera plus difficile de mobiliser les maires des municipalités pour des objectifs de développement régional ayant un impact dans quatre ou cinq ans d'ici.

b) Les régions qui ont su développer une vision plus globale de leur développement en incluant les secteurs comme la culture, les loisirs et les facteurs sociaux en sont arrivées à des projets où l'on retrouve moins de conflits d'objectifs que les régions ayant misé sur une perspective purement économique du développement régional. Dans ce dernier cas, on assiste tantôt à l'émergence de nombreux conflits entre les objectifs des résidents et ceux des industriels, tantôt à la domination d'une zone géographique donnée sur les autres.

c) Un dernier facteur de succès est l'établissement de rapports harmonieux et complémentaires entre les zones et les secteurs. Les régions qui très tôt dans leur planification se sont attardées à harmoniser les différents objectifs et à trouver des complémentarités entre les zones géographiques, c'est-à-dire les municipalités, et entre les secteurs industriels, ont été capables d'en arriver à un projet global de développement régional. Par contre, les régions qui ont attendu à la fin du processus pour harmoniser les objectifs des zones et des secteurs ont vécu des conflits importants. Ceci vient diminuer les chances de succès de la démarche de planification stratégique.

Figure 3

La planification stratégique du développement régional



Bibliographie

MINTZBERG, Henry. **Power In and Around Organizations**. Prentice-Hall, 1983.

PFEFFER, Jeffrey et Gérald R. SALANCIK. **The External Control of Organizations**. New York, Harper and Row, 1978. 300 p.

Troisième partie

Sur le terrain : à la recherche de stratégies «gagnantes»?

Développement culturel, mobilisation communautaire et réseaux internationaux

Andrée Fortin
Département de sociologie
Université Laval

Nous avons choisi la difficulté à la fois musicale et géographique. Cette difficulté est devenue un atout. À Montréal, un festival de musique nouvelle aurait été noyé dans la masse. Dans un endroit comme Victoriaville où il ne se passe jamais rien, c'est devenu un événement¹.

Les régions du Québec, dont de toutes parts on décrie la dévitalisation et le maldéveloppement, sont pourtant, depuis le début des années 1980, le lieu d'une effervescence culturelle : s'y multiplient les symposiums en arts visuels et les festivals à caractère artistique (dans les domaines de la musique et du cinéma en particulier). Quelque 35 événements ponctuels se sont tenus depuis le Symposium de Chicoutimi en 1980 et chaque année reviennent une trentaine d'événements récurrents. Et qui plus est, il s'agit souvent d'événements s'inscrivant dans l'art «actuel», «d'avant-garde» plutôt que dans une tradition ou dans le clacissisme, encore que dans la période actuelle, dite postmoderne, ces catégories soient plus ou moins pertinentes.

La réalisation de ces événements interpelle l'ensemble des acteurs régionaux, tant institutionnels (municipalités, associations touristiques ou économiques, maisons d'enseignement, centres culturels, etc.) qu'individuels, à titre de commanditaires, de partenaires, de bénévoles et de public. De

Tableau 9

Événements artistiques ponctuels hors de Québec et Montréal entre 1980 et 1993.

Symposium international de sculpture environnementale, Chicoutimi, 1980
Citoyens-Sculpteurs, Chicoutimi, 1980
Intervention 58, Alma, 1980
Une rue Art'faire, Alma, 1981
Concours de dessin et d'estampe, Sherbrooke, 1981
Réseau Art/Femme : Alma, Chicoutimi, Québec, Montréal, Sherbrooke, 1982.
Agro-Texte, Saint-Ubalde, Comté de Portneuf, 1982
Projet multidisciplinaire sur le site de l'ancienne mine de cuivre d'Eustis, Sherbrooke, 1982
Neige usée, Chicoutimi, 1982
Le langage expérimental des traces, Saint-Jean-Port-Joli, 1983
Art et écologie, un temps six lieux : Chicoutimi, Alma, Rimouski, Rivière-du-Loup, Québec, Montréal, 1983
Symposium de sculpture, Saint-Adolphe d'Howard, 1983
Papier-Matières, Alma, 1984
Rendez-vous 84, Symposium international de sculpture, Saint-Jean-Port-Joli, 1984
Affaires sculpturales, Saint-Jean-Port-Joli, 1984
Première Biennale des arts visuels de l'Est du Québec, Rivière-du-Loup, 1984
L'itinéraire du texte, de Jackman, U.S.A. à Lévis, 1984
Énergie 3+4, Symposium de sculpture de Baie-Comeau, 1987.
Séduction de paysage(s), seconde Biennale des arts visuels de l'Est du Québec, Matane, 1987
Art et écologie, Sherbrooke, 1987
L'esprit des lieux, Rimouski, 1987
Histoires de bois, Saint-Jean-Port-Joli, 1988
L'artiste au jardin, Rimouski, Le Bic, Métis, 1988
Premier symposium de peinture en Abitibi-Témiscamingue, 1989
Festival des musiques de création, Jonquière, 1989.
De la onzième rumeur au X^e péché, Joliette, 1990
Bonjour Françoise, Port-Daniel, 1990
Tractions, Symposium régional d'arts visuels de Haute-Beauce à Saint-Honoré-de-Shenley, 1991
Transactions, Symposium régional d'arts visuels de Haute-Beauce, 1992
Symposium de peinture en Abitibi-Témiscamingue (Val-d'Or), 1992
Lévis en oeuvre, 1992
Voies/Voix, Chicoutimi, 1992
Première Biennale internationale d'art miniature — bois et papier, Ville-Marie, 1992
Jardins "in situ", Orford, 1992
Symposium de sculpture, Trois-Rivières, 1992
III^e Symposium international d'offset art, Trois-Rivières, 1993
Terre Minée, 2^e symposium en arts visuels de l'Abitibi-Témiscamingue, Val-d'Or, 1993
Symposium de sculpture, Drummondville, 1993

(N. B. : certains portent le titre de Biennale, mais cela est demeuré une intention, aussi sont-ils listés ici.)

Tableau 10

Événements artistiques et culturels récurrents hors Québec et Montréal en 1993, avec leur année de fondation et leur région

<p><i>Aquarelle en ville</i> (Alma), 1991, Lac-Saint-Jean <i>Arts en fête</i> (Saint-Eustache), 1989, Laurentides *<i>Biennale du dessin, de l'estampe et du papier d'Alma</i>, 1988, Saguenay-Lac-Saint-Jean *<i>Carrefour mondial de l'accordéon de Montmagny</i>, 1989, Chaudières-Appalaches <i>Carrousel international du film pour enfants de Rimouski</i>, 1983, Bas-du-Fleuve *<i>Festijazz</i> de Rimouski, 1986, Bas-Saint-Laurent <i>Festival acoustique du Vieux clocher de Magog</i>, 1975, Estrie *<i>Festival de la chanson de Granby</i>, 1969, Estrie <i>Festival de la chanson de Tadoussac</i>, 1984, Manicouagan <i>Festival de peinture à Mascouche</i>, 1989, Lanaudière <i>Festival des amuseurs publics</i> (Cap-de-la-Madeleine), 1992, Coeur-du-Québec <i>Festival des arts de la scène</i> de Victoriaville, 1989, Coeur-du-Québec <i>Festival du cinéma international en Abitibi-Témiscamingue</i> (Rouyn-Noranda), 1982, Abitibi-Témiscamingue <i>Festival international de l'art vocal</i> de Trois-Rivières, 1993, Coeur-du-Québec <i>Festival international de la poésie</i> de Trois-Rivières, 1985, Coeur-du-Québec *<i>Festival international de Lanaudière</i>, 1978, Lanaudière *<i>Festival international de musique actuelle</i> de Victoriaville, 1983, Coeur-du-Québec <i>Festival international des musiciens de rue</i> de Cowansville, 1991, Estrie <i>Festival international du Domaine Forget</i>, 1978, Charlevoix <i>Festival international Rendez-vous doux</i> (New-Glasgow), 1981, Laurentides *<i>Festival mondial de folklore</i> de Drummondville, 1981, Coeur-du-Québec <i>Festival rétro des Maskoutains</i>, 1989, Montérégie <i>Festival socio-culturel</i> de Lanaudière (Joliette), 1972, Lanaudière <i>Festivités folkloriques de Valleyfield</i>, 1986, Montérégie <i>Fête des mascottes et des personnages animés</i> du Québec, 1984, Estrie <i>Jonquière en neige</i> (Sculptures sur neige), 1985, Saguenay-Lac-Saint-Jean <i>La Chanteauguay</i> (Chateauguay), 1986, Montérégie <i>La Semaine mondiale de la marionnette</i> (Jonquière), 1989, Saguenay-Lac-Saint-Jean <i>Les Chorales internationales de Rigaud</i>, 1992, Montérégie <i>Les Concerts d'été à Saint-Jérôme</i>, 1984, Laurentides <i>Montagne-Art</i> (Saint-Hyppolite), 1986, Laurentides <i>Musiques sans frontières</i> (Oka), 1992, Laurentides <i>Semaine des arts</i> (Saint-Jovite), 1991, Laurentides *<i>Symposium de la jeune peinture au Canada</i> de Baie-Saint-Paul, 1982, Charlevoix <i>Symposium de peinture</i> de Baie-Comeau, 1987, Manicouagan <i>Village culturel de l'Estrie</i> (Sherbrooke), 1977, Estrie <i>Village d'art</i> (Val-David), 1991, Laurentides Biennale ayant fait relâche en 1993 : *<i>Biennale nationale de la céramique</i> de Trois-Rivières, 1984, Coeur-du-Québec</p>

(Ceux précédés d'une astérisque sont considérés comme événements majeurs par le ministère de la Culture du Québec).

plus, l'organisation de ces événements oblige l'activation de réseaux nationaux et internationaux qui ne passent pas nécessairement par la métropole.

Mon objectif ici est double. D'abord montrer que ces événements favorisent le développement culturel autant que le développement économique, bref qu'il s'agit de développement communautaire. Ensuite illustrer que les régions ne sont pas nécessairement exclues des réseaux internationaux et que ce qui s'y passe ne se ramène pas à des rapports entre centre et périphéries.

Plutôt que de vouloir rendre compte ici de quelque 70 événements, j'ai choisi de centrer mes propos sur deux exemples, qui sans être «représentatifs» de l'ensemble des événements, ne sont pas non plus exceptionnels : le Festival international de la poésie de Trois-Rivières (FIP) et le Festival de musique actuelle de Victoriaville (FIMAV)².

Ces deux festivals sont comparables en plusieurs points tout en présentant des différences marquées : ils se déroulent dans la même région, le Coeur-du-Québec, c'est-à-dire à mi-chemin entre Québec et Montréal, pendant la fin de semaine de l'Action de Grâce (jusqu'à cette année où le FIMAV se transporte à la fête de Dollard), ils ont sensiblement le même âge : le 11^e FIMAV se déroule en mai 1994, le 10^e FIP en octobre de cette même année, et sont reconnus par le ministère de la Culture comme «événements majeurs» (au même titre que le Festival de jazz de Montréal ou le Festival d'été de Québec). Les deux sont internationaux et concernent des domaines réputés difficiles : la poésie et la musique actuelle.

L'esprit des lieux

Les événements dont il est question ici entretiennent un rapport très particulier avec la région où ils se déroulent. D'abord, dans tous les cas, il s'agit d'initiatives locales, par opposition à des tournées, à des expositions itinérantes ou au théâtre d'été où on assiste plutôt à une décentralisation. Les événements sont pensés, conçus, organisés sur place, selon l'esprit des

lieux. Cet esprit des lieux se manifeste dans l'organisation (équipe, partenaires, commanditaires), dans la dynamique culturelle proprement dite (maison de production-diffusion) et surtout dans la convivialité qui y règne.

Les organisateurs des événements sont des gens de la région, qui parfois l'ont déjà quittée et parfois non, mais pour qui celle-ci est un choix (choix d'un environnement naturel et social qu'on oppose au centre — Montréal —, sans pour autant le rejeter). Le travail d'équipe y est important, mais dans pratiquement tous les cas on remarque la présence déterminante d'un personnage sur qui repose, à divers titres, la continuité de l'événement. Celui-ci est entouré d'un personnel réduit et de bénévoles souvent recrutés dans son réseau personnel et professionnel. Ce personnage quelque peu charismatique n'est pas nécessairement payé pour jouer ce rôle de pilier et de pivot. Parfois il est prêté par un autre organisme, parfois il y consacre tous ses temps libres, parfois il est «permanent» de l'événement...

Ces événements mobilisent aussi de nombreux commanditaires locaux (plus de 90 au FIMAV en 1992, plus de 100 au FIP en 1993) et partenaires, lesquels sont surtout des institutions (municipalités, centres culturels, salles de spectacles, bibliothèques, etc.). Les maisons d'enseignement sont souvent un partenaire privilégié à plusieurs titres, ne serait-ce qu'à celui de salles de spectacles, mais s'y trouvent aussi des compétences, complices, et participants éventuels : professeurs, administrateurs, parfois des services (photocopieuse très rapide mise à la disposition du FIP par la Commission scolaire, par exemple), sans oublier le jeune public susceptible de former une relève artistique.

Si on s'appuie sur des institutions culturelles généralistes (conseil de la culture, commission scolaire...) on a besoin aussi d'institutions plus spécialisées, et si elles n'existent pas, on les met sur pied. Une autre dimension importante des événements culturels est l'existence d'une maison de production-diffusion qui lui est étroitement associée et dont le directeur est aussi le coordonnateur de l'événement³.

Les Écrits des Forges, maison d'édition spécialisée dans la poésie préexistait au FIP. Quant aux Disques Victo, ils ont d'abord produit des disques enregistrés en direct pendant le FIMAV (à partir de 1987), à partir

des bandes de Radio-Canada qui diffuse, en différé, plusieurs concerts. Alors que les événements n'assurent des salaires que saisonnièrement, ou sinon pour une ou deux personnes, la maison de production garantit une permanence au bureau, une voix au téléphone, autre que celle d'un répondeur.

Ces maisons de production-diffusion servent de relais entre les événements qui ne durent que quelques jours, d'ambassadeurs dans les réseaux de la musique actuelle et de la poésie. Dans les deux cas, même si les tirages sont modestes en regard de ceux des multinationales de l'industrie culturelle, la diffusion est internationale : Europe, Amérique latine et Afrique pour la poésie, Europe, États-Unis, Japon et Australie pour la musique; on remarque ici l'effet linguistique : la musique actuelle est diffusée partout alors que la poésie rejoint les francophones.

Elles servent aussi de véhicules et de témoins des rencontres entre artistes d'ici et d'ailleurs; on remarque ainsi des coéditions internationales aux Forges et la publication d'auteurs étrangers. La rencontre entre artistes d'ici et d'ailleurs sur une même scène est une des marques de commerce du FIMAV, ce dont témoigne le tout premier disque qui y est enregistré : un duo Fred Frith (Américain)-René Lussier (Québécois)⁴. Ici en filigrane un autre élément important de ces événements : s'y produisent des artistes d'ailleurs, mais ils ne sont pas traités différemment de ceux d'ici. *«J'avais la prétention que la poésie québécoise était une des bonnes, contrairement à certains. Alors je me suis dit, je vais vous le montrer ! J'aurai un point de comparaison qui sera autre chose qu'un livre»*, déclare le principal organisateur du FIP. Mais il ne s'agit pas que de comparer, l'objectif est surtout celui de la rencontre. *«Signalons d'ailleurs l'étonnante participation des artistes internationaux aux spectacles de leurs collègues»*⁵.

*Il dit avoir joué une vingtaine de fois dans les mêmes Festivals que le Roxa Saxophone Quartet sans jamais pouvoir rencontrer les musiciens. À Victoriaville, il a pu le faire. Moss a été présent pendant toute la durée du Festival*⁶.

La rencontre se produit le plus souvent dans les lieux publics, envahis à divers titres. Le FIP tient ses lectures de poésie dans des

restaurants et des bars : musiciens et poètes s'y partagent la scène alors que dans les galeries d'art les peintres et les poètes se retrouvent autour de thèmes communs. Au FIMAV, les participants (musiciens, spectateurs, critiques) se retrouvent dans les mêmes restaurants et bars du centre-ville, ce qui permet une convivialité soulignée par tous les observateurs. J'aurais pu ici multiplier citations et témoignages.

Musicians, journalists and fans shared hotels, restaurants, and concerts. You could not go anywhere without encountering groups of people huddled together talking about the last concert or looking forward to the music to come. It was perfectly normal for impassioned discussions about all aspects of the music to last until the wee hours of the morning. In this overstimulating environment, the concerts unfolded⁷.

La Grande soirée de la poésie, c'est une grande rencontre entre les poètes et aussi le public qui a la chance de les côtoyer et de s'entretenir avec eux. C'est la visite d'un Gaston Miron qui est descendu de Montréal, non pas parce qu'il figurait au programme de la soirée, mais bien pour y retrouver des confrères, des consoeurs, mais également des vieux copains en Georges-Emmanuel Clancier et Guy Mauffette⁸.

En fait autour de ces deux disciplines réputées difficiles, on a créé des occasions de rencontre entre les artistes d'ici et ceux d'ailleurs mais surtout entre tous ceux-ci et le public. Cette convivialité est à la fois un objectif des événements et un résultat. Elles résultent de la taille des municipalités, comme l'illustre la citation plus haut sur le FIMAV, de l'existence d'un réseau associé à la discipline artistique. Mais elle est aussi un objectif : celui de la rencontre entre artistes et public, d'un art plus accessible, ce qui idéalement devrait conduire à un élargissement du public, à la création de lieux communs artistiques et géographiques. (L'espace me manque pour traiter ici de la dimension «pédagogique» de ces événements, leur souci de démocratisation culturelle.) Cette convivialité concourt à augmenter la notoriété de l'événement à l'extérieur de la région.

Le réseau

Le réseau international

Les contacts internationaux pour inviter des artistes étrangers se font «tout seuls» au dire des organisateurs, c'est-à-dire par bouche-à-oreille dans les réseaux associés à la discipline artistique. Au début, il y a un ou quelques contacts, puis viennent les amis des amis, enfin le mot se passe. «*The world of new music, free jazz or whatever you want to call it is a small one. Very small*»⁹. Le musicien Fred Frith déclare :

*In my circle, everybody would like to play there [Victrol and everybody talks about it as one of the places it's nice to play in the year." Keep in mind that Frith's circle, encompassing New York, Tokyo and most point in between, is of no mean circumference*¹⁰.

Au point que le FIMAV ne fait pas d'appel d'offres (contrairement aux Symposiums en arts visuels...), ce qui ne l'empêche pas de recevoir chaque année quelque 300 propositions de musiciens désireux de s'y produire et parmi lesquels on tire la moitié de la programmation. Au FIP, le paysage est analogue.

Mais quelle est au juste cette participation internationale ? Au FIP en 1993, étaient présents quelque 150 artistes d'une vingtaine de «coins du monde» (c'est-à-dire pays ou provinces). Au FIMAV dans les années 1990, on peut entendre des musiciens d'une dizaine de pays; en gros le tiers des concerts présente des Québécois et Canadiens (pour être admissible aux subventions de Communications Canada, il faut que soient représentées au moins trois provinces; généralement le Québec, l'Ontario et la Colombie-Britannique), le tiers des Américains et le tiers des Européens ou Asiatiques.

En ce qui concerne le réseau et la convivialité, faut mentionner un phénomène important au FIMAV, celui des habitués, non seulement parmi les spectateurs mais aussi parmi les musiciens; certains reviennent se produire, d'autres reviennent comme bénévoles ou spectateurs. En fait le FIMAV est devenu un événement important en musique actuelle en Amérique

du Nord. En ce qui concerne le FIP, on peut se rapporter à la citation plus haut sur Miron qui vient entendre ses amis...

Il faut dire que, dans les deux cas, on a affaire à des milieux somme toute restreints : les poètes d'expression française et les musiciens «actuels», avec les avantages et les limites que cela comporte : le bouche-à-oreille y fonctionne et l'événement a vite conquis une place dans le milieu, atteint une notoriété et une crédibilité, mais il est parfois difficile de dépasser les frontières du milieu (saturation du public?), encore que plusieurs manifestations soient rediffusées sur la bande MF de Radio-Canada (une quinzaine des quelque 25 concerts du FIMAV, la Grande Soirée de la poésie du FIP).

En fait, pour ces événements, le coin du monde avec lequel les rapports sont les plus complexes est Montréal, et dans une moindre mesure, Québec. Complexes mais pas négatifs, car de là vient une partie du public et des artistes; de là vient aussi la critique et la visibilité dans les médias «nationaux», c'est-à-dire reconnaissance et légitimité. De là viennent (et d'Ottawa) les subventions. C'est ainsi que le FIMAV et le FIP tiennent des conférences de presse non seulement dans leurs villes respectives mais aussi à Montréal pour annoncer leur programmation ou d'autres événements spéciaux. Mais il existe un sentiment de précarité devant la concurrence de certains événements analogues se tenant à Montréal, et dont parfois les dates sont très rapprochées, et de l'agacement face aux journalistes et critiques peu enclins à se déplacer, à part quelques mordus.

En ce qui concerne le FIMAV, il faut mentionner que le public vient en grande partie de l'extérieur de la région, ce qui est vrai aussi de plusieurs de ces événements, mais même de l'extérieur du Québec : 70% du public de l'extérieur de la région, dont 25 % de l'extérieur du Québec (il n'y a pas ici de barrière linguistique). Au FIP, lors de la Grande Soirée, selon les organisateurs, jusqu'aux deux tiers de la salle peuvent venir de l'extérieur de la région, alors que dans les bars et restaurants, lors des récitals de poésie, ce sont surtout des gens de la place qui sont présents; comme la clientèle de chaque bar est bien établie, pour augmenter le public, il faut trouver de nouveaux lieux, et non chercher à attirer dans un bar un public qui n'y va jamais.

Et on n'a pas peur de se compétitionner nous-mêmes parce qu'on peut avoir 3 ou 4 activités en même temps. Et le public est tout à fait différent parce qu'il y a un public qui va à tel bar et qui n'ira jamais à tel autre bar. Donc ils sont là; on fait circuler les poètes à l'intérieur des différents endroits : cafés, restaurants¹¹.

Si l'événement est ouvert sur l'ailleurs, il est aussi, en plusieurs sens, autocentré. On revient ici, autrement, à l'esprit des lieux.

Le réseau local et communautaire

En général, la dynamique dans la région varie beaucoup, selon les disciplines plus ou moins «faciles» et selon qu'il s'agisse d'arts visuels ou d'interprétation, selon les milieux d'appartenance des organisateurs, selon l'ouverture d'esprit des édiles municipaux et les aléas de la politique municipale ou divers «hasards» et anecdotes qui soulèvent la controverse. À cet égard, les exemples du FIP et du FIMAV relèvent de deux cas de figure diamétralement opposés.

On peut connaître les milieux d'appartenance des organisateurs et le réseau local mobilisé à travers la composition du conseil d'administration. Celui du FIMAV en 1993 est essentiellement lié au milieu communautaire et culturel : le directeur de la Corporation de développement communautaire des Bois-Francs, la directrice de la Télévision communautaire, la directrice de la Maison des femmes, un administrateur du théâtre Parminou, un musicien, un employé du FIMAV et son directeur. Quant à celui du FIP en 1993 : un juge, un directeur de banque, le président de l'UQTR, le président-directeur général du *Nouvelliste*, le président de la Commission scolaire, le directeur de Communication-Québec... et le directeur des Écrits des Forges qui est aussi le principal organisateur du Festival.

Dans ce dernier cas, on peut parler de la mobilisation des élites locales, ce qui fait que lors des campagnes électorales à la mairie, les candidats font de leur appui au festival un des éléments de leur programme. Le FIP travaille depuis le tout début avec les institutions scolaires de tous les niveaux, programmant lectures et colloques au cégep ou à l'université,

ateliers d'écriture dans les écoles primaires et secondaires, la Commission scolaire y organise des concours de poésie, et la photographie des lauréats apparaît dans **Le Nouvelliste**. Le maire proclame sa ville capitale de la poésie en 1994 à l'occasion de la mise en place du circuit poétique dans le centre-ville; il avait été précédé dans cette voie dès 1986 par l'éditorialiste du **Nouveliste**.

À Victoriaville, le paysage est différent. Le FIMAV s'identifie au monde communautaire plus qu'aux élites; il est membre de la Corporation de développement communautaire, dont le directeur est président du C.A. du FIMAV. On a délaissé le travail avec les écoles secondaires à la suite de concerts controversés. Cela dit, les scènes sont celles du cégep, d'une église paroissiale où alternent pendant l'événement offices religieux et concerts de musique actuelle, et du centre communautaire, qui sert autrement de local pour l'Âge d'or et qui est rebaptisé pour l'occasion Grand Café. Les rapports avec la municipalité dans un contexte de fusions municipales ont failli entraîner le déménagement de l'événement. Les autorités municipales auraient souhaité un événement rejoignant un plus large public et ont légèrement diminué leur appui financier dans les années 1990. Mais 2 000\$ de moins sur un budget total de 400 000\$, même s'il est serré, ce n'est pas ce qui fait la différence ou provoque la faillite. C'est une question symbolique. La Municipalité de Victoriaville, entrevoyant la fusion avec Arthabaska, voulait faire pression sur sa voisine pour qu'elle aussi contribue au FIMAV. Le dossier s'est vite politisé non seulement au niveau local, mais national par l'appui des députés provincial et fédéral et de la ministre Frulla Hébert au FIMAV, ce qui a possiblement agacé encore davantage certains acteurs locaux. Le FIMAV recevait de plus l'appui du secteur touristique et économique à cause de ses retombées. Le dossier ne s'est réglé qu'après la fusion municipale¹². Ces controverses n'empêchent pas la ville de pavoiser pendant l'événement, ni la presse régionale (hebdomadaire) de lui ouvrir largement ses pages.

Dans les deux cas, on observe donc une mobilisation communautaire, mais aux couleurs bien différentes, autour de ces événements; dans les deux cas cela devient un enjeu lors des élections municipales; dans les deux cas la presse régionale accorde une grande visibilité à l'événement (à ses organisateurs, aux artistes et à la discipline). Si des acteurs locaux si divers se mobilisent, c'est à cause des retombées.

Retombées

Le substantif retombées appelle presque immédiatement l'adjectif économiques, mais ce n'est pas tout. Ces événements culturels ont évidemment des retombées économiques. L'équivalent de 12,5 emplois annuels à Victoriaville, mais répartis fort inégalement au long de l'année, car pendant le festival, ils sont 70 à y travailler. À Trois-Rivières, une sorte de conglomérat a été formé entre les Écrits des Forges, le FIP et trois revues de poésie (*Estuaire*, *Arcades* et *Lèvres urbaines*), ce qui assure un certain bassin de personnel. Cela dit, à l'hiver 1994, 17 (vous avez bien lu!) personnes ont travaillé à un projet spécial : la pose de 300 panneaux-poèmes dans le centre-ville dans le but de créer un circuit poético-touristique piétonnier dans le Vieux Trois-Rivières.

On entrevoit donc que les retombées de ces événements sont aussi culturelles. J'ai déjà parlé de ce que les villes deviennent des lieux de production, et peuvent acquérir ou revendiquer une image culturelle (*Baie-Saint-Paul* est un autre bon exemple). Il faut mentionner qu'il se produit aussi une éducation du public à force d'entendre de la musique ou des poèmes, de voir des toiles. De plus, la création d'emplois dans le secteur culturel ne doit pas être perçue que comme du développement économique, car elle permet de contrer l'exode des jeunes et en particulier des créateurs, des artistes.

Mais il y a aussi des retombées culturelles à l'extérieur de la région. J'ai mentionné plus haut qu'il ne s'agissait pas d'une décentralisation culturelle. Ainsi le FIMAV contribue de façon importante à définir ce qu'est la musique actuelle. «*This was my fifth year attending the one-of-a-kind New Music fest in the autumnal Québécois (sic) countryside, and I think I'm only beginning to understand what «musique actuelle» is*», écrit en 1992 le rédacteur en chef de **Down Beat**, prestigieux magazine américain de jazz. Le FIMAV n'est pas à la remorque d'un courant international, ni son antenne locale, mais un acteur prépondérant dans la défense et l'illustration, dans la définition d'un genre. En ceci on pourrait le comparer au galeriste Daniel Kahnweiler qui a défendu le cubisme. Quant aux Écrits des Forges, ils revendiquent depuis 1993 le titre de plus gros éditeur de poètes vivants de la francophonie.

Que la ville devienne un espace culturel, un lieu de production-diffusion de la culture, ce n'est pas intéressant que pour les artistes. Cela pourrait devenir un facteur de localisation pour de nouveaux résidents, même pour des entreprises. À cet égard, les organisateurs des festivals sont branchés sur les courants actuels de pensée. Ainsi le directeur du FIMAV déclare :

We are of the new school, which says we need cultural facilities to improve quality of life, we need better hotels and restaurants to improve the tourism and, with these, industry will come here because there is a better life, and then young people will stay because there are jobs¹³.

Et on peut lire dans la demande de subvention déposée par le FIP pour la pose des 300 panneaux-poèmes¹⁴ :

Objectifs généraux :

01. Doter la ville d'une image touristique-culturelle forte répondant à une motivation de séjourner dans notre ville manifestée par des visiteurs étrangers tout en participant à l'image culturelle recherchée par les industries pour s'installer dans une ville et/ou une région.

Si l'événement est autocentré, ce n'est pas dans un mouvement de repli, mais dans une vision du développement local.

Les événements culturels sont des événements touristiques (ils reçoivent régulièrement des prix de tourisme d'ailleurs) et économiques dans la mesure où ils créent de l'emploi et des retombées économiques importantes. Mais on ne peut les y réduire. Sinon sembleraient bien dérisoires les 17 emplois occasionnels créés par le FIP dans une ville où les grandes entreprises de pâtes et papier sont fermées.

Leurs retombées culturelles ne sont pas moins importantes. Dans la

région, ils permettent l'éducation du public, ils créent de l'emploi pour des travailleurs culturels qui sont ainsi moins tentés d'émigrer en métropole. De plus, dans le champ artistique à l'intérieur duquel ils se situent, ils peuvent également avoir une grande importance. La région devient productrice de culture.

C'est une occupation de l'espace régional, du point de vue culturel et économique. C'est une occasion de développement culturel... de création de culture et aussi de diffusion. J'ai essayé de montrer ailleurs que cela introduit un brouillage des codes entre l'art populaire et celui d'avant-garde. Cette occupation culturelle de l'espace région, chose importante, ne se définit pas par rapport à la métropole, mais par rapport à un réseau disciplinaire international. Ces réseaux sont polycentriques et ces centres, grâce aux moyens de communication modernes, peuvent être situés en divers lieux de l'espace. Comme disait une publicité il y a quelques années, «*la distance n'a plus d'importance*», ou en a moins qu'autrefois, et la localisation géographique excentrique, malgré différentes difficultés, peut devenir un atout, car elle est garante d'une convivialité.

Tout n'est pas gagné pour les régions, mais tout n'est pas perdu. Par rapport au thème de notre atelier, dévitalisation ou renforcement des socialités régionales, on voit ici des exemples de renforcement, qui n'annulent pas d'autres forces dévitalisantes... Mais retenons premièrement cette occupation culturelle de l'espace régional, et deuxièmement qu'elle ne se définit pas en rapport à une métropole économique ou artistique.

Notes

1. Revues de presse pour le FIMAV, 1983-1993.
Revue de presse pour le FIP, 1985-1993.
2. Cette recherche est menée dans le cadre d'un projet de recherche subventionné par le CRSH et qui porte sur l'ensemble des événements culturels en région. La première année a été consacrée surtout à des entrevues auprès des organisateurs et au recueil de matériel écrit (documents internes, bilans, revues de presse, etc.). Dans la seconde année, qui débute en juin 1994, ceci se poursuivra, mais l'accent portera sur l'observation pendant les événements où seront effectuées des entrevues avec les participants (artistes, public, bénévoles). Merci à tous ceux et celles qui nous ont généreusement accueilli, répondu à nos questions, et même consenti à nous ouvrir leurs archives, plus particulièrement Michel

- Levasseur et Claude Lapointe de Victoriaville ainsi que Gaston Bellemare de Trois-Rivières.
3. Une variante : une école d'été (Domaine Forget, Mont Orford) qui crée un événement.
 4. Danielle Tremblay, «*Victoriaville : internationale de la création musicale*», *Musicworks*, no 52 (automne 1992).
 5. Alain Brunet, *La Presse*, (5 octobre 1986).
 6. *L'Union*, [7 octobre 1986] : 88.
 7. Michael Rosenstein, *Cadence*, (décembre 1988).
 8. Roland Paillé, *Le Nouvelliste*, (9 octobre 1989) : 3.
 9. John Griffin, *The Gazette*, (5 octobre 1987).
 10. John Sobol, *Montreal Mirror*, (18 septembre 1987) : 5.
Ces citations en anglais ne doivent pas laisser croire que le public du FIMAV est principalement anglophone ! Au contraire ! Et puis on ne saurait passer sous silence la composante nationaliste du FIMAV dont le concert d'ouverture est toujours donné par un ou des artistes québécois, qui coproduit certains spectacles avec la SSJB, et qui a programmé en 1991 *Le Trésor de la langue* de René Lussier, spectacle reçu par tous comme éminemment nationaliste...
 11. Entrevue.
 12. Ce qui a fait dire au président du C.A. du FIMAV, exaspéré, qu'on avait assisté à un FIPAV : Festival intermunicipal de politique actuelle.
 13. *Globe and Mail*, (7 octobre 1986) : C-11.
 14. Comparer avec le bilan tracé lors d'un récent colloque : «*On assisterait à un retournement de tendance qui fait que la qualité du cadre de vie et le dynamisme même d'une micro-région constituent désormais des avantages comparatifs pour les entreprises désireuses de s'y établir*», tiré de Benoît Lévesque et Lucie Mager, «*Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local*» dans *Les partenaires du développement face au défi du local* de Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, Chicoutimi, UQAC-GRIR, 1992, P. 24.

Développement local viable: le projet Arenal et la participation des communautés rurales costaricaines

Christiane Gagnon
Stéphan McLaughlin
Université du Québec à Chicoutimi

Qu'il s'agisse de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement¹, de l'Agenda 21 (Rio, 1992) ou de la communauté des chercheurs dans le champ du développement local², tous ont reconnu l'importance de la participation des communautés locales dans l'émergence d'un modèle de développement dit durable ou viable³. C'est pourquoi, lors d'un séjour d'étude au Costa Rica, nos observations ont été guidées par la question générale suivante⁴: y a-t-il intégration ou non, c'est-à-dire participation active des communautés locales costaricaines à la mise en place de stratégies de développement local viable?

D'entrée de jeu, précisons qu'il s'agit d'une recherche exploratoire où, par conséquent, la cueillette des données empiriques a été limitée. L'objectif poursuivi vise à documenter les avenues expérimentées par des communautés rurales pour assurer leur avenir, dans le contexte d'un projet de coopération internationale. Il s'agit du projet Arenal, projet financé et dirigé par cinq partenaires: l'ACDI (Canada)⁵, le World Wildlife Fund (WWF) (États-Unis) et le MIRENEM (Costa Rica)⁶, le MIDEPLAN et le Fonds de Contrevaletur Costa Rica-Canada. Ce projet regroupe une vingtaine de districts microrégionaux (il ne s'agit évidemment pas de districts industriels à la Lipietz!). Parmi ces derniers, le district de Bijagua

Carte 1

Le Costa Rica et l'Aire de Conservation Arénal



 Aire de Conservation Arénal

a retenu notre attention, en tant que secteur désigné prioritaire par la direction du projet.

En guise d'introduction, nous évoquerons rapidement les composantes de ce paradigme; suivrons les aspects généraux de la problématique socioenvironnementale au Costa Rica⁷. Le coeur du texte expose les objectifs du projet Arenal, les caractéristiques sociospatiales du district à l'étude et les initiatives de développement viable mises sur pied par la communauté de Bijagua. En conclusion, nous dégagerons quelques pistes d'interprétation sur l'étude de cas et, de façon plus globale, sur les enjeux et la portée de l'intégration des populations locales, eu égard au paradigme de développement local viable.

Le développement viable: un paradigme intégrateur

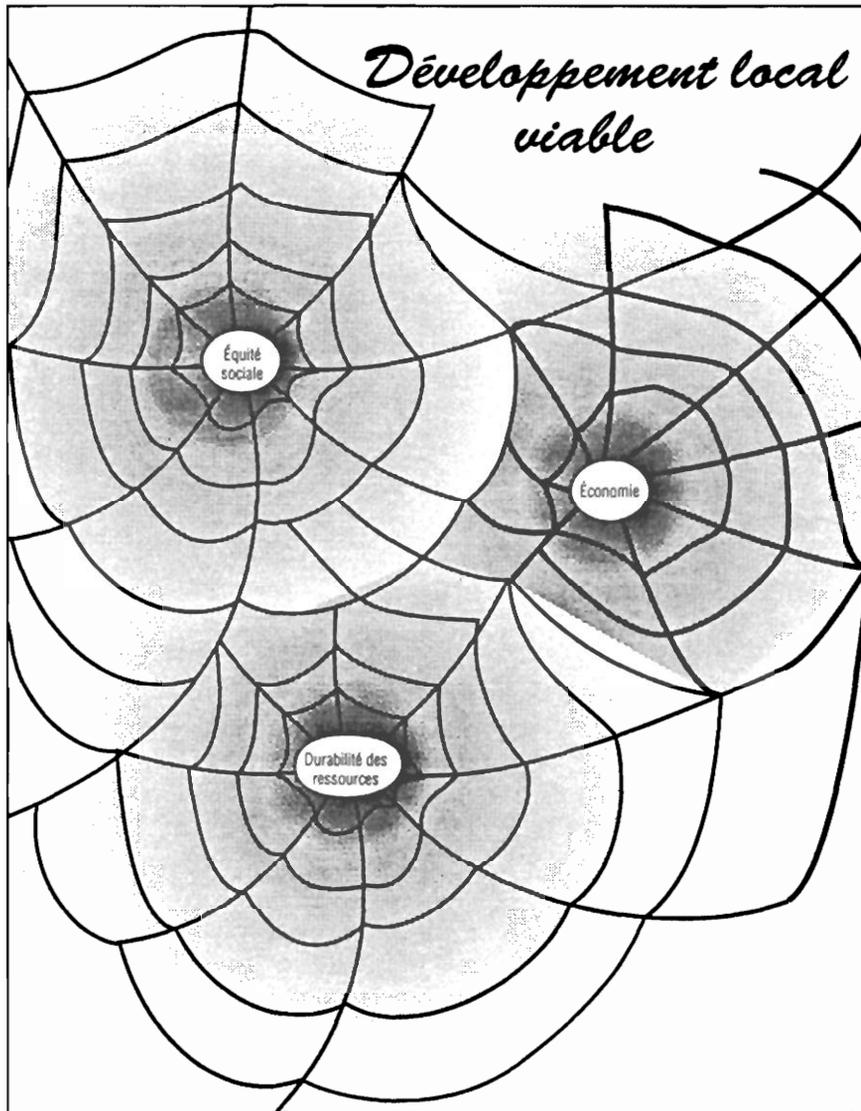
Ce n'est nullement notre intention de faire état des diverses tendances qui animent le développement viable. Certes, ce paradigme est encore en pleine ébullition et c'est tant mieux, car il conserve son potentiel de créativité! Par ailleurs, il sert plus d'une fois à légitimer un discours, le plus souvent politique ou idéologique, et même à occulter des situations insoutenables. Si l'opérationnalisation et les résultats concrets d'un changement de paradigme semblent se faire attendre pour plus d'un acteur social⁸, des tentatives et des pratiques s'amorcent, ici comme ailleurs, aux échelles microlocale ou urbaine⁹. Force est de constater que ce modèle émergent devient une référence obligée: d'un statut de cause sociale initialement portée par les mouvements écologiste et tiers-mondiste, il s'impose dans nombre de stratégies organisationnelles (entreprises, banques, institutions) et dans les politiques gouvernementales¹⁰.

Sous un angle théorique, notons que le modèle de développement viable distingue trois sphères d'activités interactives: l'économie, l'environnement durable et l'équité sociale. Vu l'interdépendance très étroite des sphères et des flux qui structurent ce modèle, nous l'avons illustré sous forme d'un ensemble réticulaire, comparable prosaïquement à une toile

d'araignée. Si l'ensemble des flux, notamment entre équité sociale et qualité de l'environnement, n'est pas encore très bien connu¹¹, il a été largement démontré qu'une distribution inéquitable de la richesse entraîne une dégradation constante de l'environnement. Par voie de conséquence, cette dégradation a un impact sur l'activité économique. Autrement dit: il ne peut y avoir de durabilité des ressources sans la satisfaction des besoins fondamentaux des individus, des populations et vice-versa. Quant aux liens entre qualité de l'environnement et économie, qu'il suffise d'évoquer la situation dramatique des communautés de pêcheurs, aujourd'hui aux prises avec une baisse des stocks de poissons et à une réorientation de leurs activités.

Cela dit, revenons à notre question de départ, soit l'intégration des communautés locales à la mise en place d'un processus de développement local viable. Il n'y a évidemment pas de normes établissant les conditions de cette intégration. Cependant, tant au Sud qu'au Nord, elle peut se traduire par une participation active des communautés à la prise de décision dans la planification et la gestion du territoire, bref par une maîtrise sociale du territoire accompagnée d'une politique nationale de redistribution de la richesse. Or, comme on le sait, les détenteurs de pouvoir cherchent plutôt à le renforcer qu'à le partager. Malgré tout, nous croyons que l'exclusion sociospatiale et les écarts sociaux grandissants - entre les riches et les pauvres, entre les groupes, entre les régions, etc. — conduisent à un repositionnement des forces sociales, favorisant ainsi une marge de manoeuvre potentielle pour les communautés locales¹². La promotion d'une équité sociale tout comme celle de la prise en charge par les populations locales de leur devenir ou encore le combat contre la pauvreté, par des organismes tels que la Banque Mondiale, ne relèvent pas tant d'un humanisme désintéressé, mais possiblement des nouvelles conditions de production, voire de croissance¹³. Quoi qu'il en soit, la maîtrise sociale du territoire, au-delà d'une participation du local, passe par la mise en oeuvre de stratégies de réhabilitation ou de redéveloppement des ressources par l'ensemble de la communauté avec l'appui des gouvernements. Ces stratégies apparaissent du moins comme un défi majeur pour le développement local viable au Costa Rica.

Figure 4



La problématique socioenvironnementale au Costa Rica

Dans un document intitulé, **Estrategia de Conservacion para el Desarrollo Sostenible de Costa Rica**¹⁴, les auteurs définissent les principes généraux qui doivent orienter la réalisation d'une stratégie intégrant la conservation environnementale et le processus de développement. De ces 9 principes, retenons en 4, eu égard à notre question générale:

- favoriser la participation publique, la concertation sociale et maintenir le respect des droits humains;
- prendre en compte les particularités et les différences régionales et locales dans la réalisation des projets;
- atteindre une régionalisation efficace, dotant les municipalités de capacités dans la prise de décision au niveau local et régional;
- renforcer les valeurs et une éthique qui promeuvent les responsabilités individuelles et collectives en vue d'un développement soutenable prenant en compte la nécessité d'agir au niveau local, de penser au niveau national, et de rêver au niveau mondial¹⁵.

Les principes et les objectifs de cette stratégie visent avant tout à contrer une menace lourde pour le développement présent et futur du Costa Rica, à savoir la détérioration des ressources naturelles et de leur biodiversité, d'autant que la pression sur ces ressources augmente continuellement. Cette pression est principalement due à l'augmentation rapide de la population: de 1950 à 1990, la population a triplé, passant de 1 à 3 millions d'habitants.

Cette explosion démographique, dans un pays relativement petit (51 000 km², l'équivalent de la Nouvelle-Écosse), est sans aucun doute un des facteurs expliquant un des problèmes environnementaux majeurs du Costa Rica, soit celui de la déforestation, problème, par ailleurs, auquel entend s'attaquer le projet Arenal. En effet, en 50 ans, le pays a perdu 55% de son

couvert forestier. Aujourd'hui, les 25% restants ont été déclarés parcs ou aires protégées nationales. La déforestation est directement liée à un autre problème socioenvironnemental important: alors que la population atteindra près de 6 millions d'habitants en l'an 2000, le potentiel des terres arables aura, lui, atteint ses limites. Ce qui amplifie les pressions sur les aires protégées. La détérioration des bassins hydrographiques, l'utilisation excessive des pesticides, la disposition et le traitement des déchets, la contamination fluviale et côtière, la concentration de population dans l'aire métropolitaine étendue de San José et les divers problèmes de pollution qui s'y rattachent, ainsi que la demande grandissante d'eau potable, d'énergie électrique, de pétrole contribuent à hypothéquer le bilan environnemental du pays. À ce bilan, ECODES note une situation sociale et économique détériorée, caractérisée par une augmentation de la dette extérieure, un phénomène d'exclusion sociale et une augmentation de l'écart entre les riches et les pauvres¹⁶.

À partir de ces constats, ECODES a défini une stratégie institutionnelle, spécifique au Costa Rica, cherchant à réunifier le bien-être humain, la conservation environnementale et la planification sectorielle nationale. Cette stratégie, option dite vitale pour le XXI^e siècle, s'inscrit dans un modèle de développement juste, participatif et soutenable. La volonté d'un certain nombre d'acteurs de vouloir apporter un changement qualitatif, découle, selon ECODES, de la crise du modèle d'industrialisation, de l'intensification de l'agriculture d'exportation, de l'aménagement intensif des ressources hydrauliques pour des fins d'exportation et de la demande pour un tourisme vert exigeant des espaces «naturels»¹⁷.

Par ailleurs, la participation des communautés à la prise de décision concernant l'usage des ressources territoriales a été identifiée comme un objectif clé de ce changement, du moins pour certains chercheurs. Selon une récente étude effectuée par l'Université nationale et par l'Organisation pour les études tropicales, cette participation à l'échelle locale demeure une contribution fondamentale à un nouveau mode de développement. Plus de onze projets ont expérimenté des lieux et formes de participation axés sur la communication informelle, le savoir populaire et

la prise en charge¹⁸. Cette valorisation de la participation est par ailleurs au coeur du projet de coopération internationale Arenal.

Le projet de conservation et développement Arenal

Ces dernières années, afin d'harmoniser le développement local à la protection des milieux naturels, le MIRENEM a instauré le Système national des aires de conservations du Costa Rica (SINAC). Actuellement, le Costa Rica compte sept aires de conservation. Ces aires de conservation n'ont toutefois pas de reconnaissance au niveau légal. Certaines de ces aires peuvent compter sur des projets de financement et de collaboration internationaux. Le Canada, la Suède, les Pays-Bas¹⁹, le WWF et l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) sont présents. Depuis octobre 1991, le projet de conservation et développement Arenal se réalise sur l'ensemble du territoire de l'aire de conservation Arenal (ACA).

S'étendant sur 200 000 ha, l'ACA se compose des aires protégées suivantes: le parc national de l'Arenal, la réserve forestière du volcan Arenal, les zones protégées Miravalles, Ténorio, Arenal-Monteverde, San Ramon ainsi que le refuge national de faune sauvage Penas Blancas. En plus de son vaste potentiel de biodiversité et de ressources naturelles, cette aire constitue la principale source d'alimentation en eau pour les projets hydroélectriques de l'Institut électrique du Costa Rica (ICE) ainsi que le projet d'irrigation Arenal-Tempisque, ce qui en fait aussi une région économique névralgique pour le pays.

Le projet Arenal a d'abord élaboré un plan d'action, à partir d'une planification stratégique, dont les objectifs²⁰ sont: la promotion du développement économique soutenable des ressources naturelles, l'implantation de projets et programmes à caractère écologique ainsi que la consolidation d'un support institutionnel de la part des organismes gouvernementaux et non-gouvernementaux pour les quelque 120 communautés sises dans l'aire, notamment pour les douze communautés stratégiques choisies. Les priorités du projet vont de l'utilisation des terres pour

l'agriculture d'autosubsistance à l'exploitation de la forêt ainsi que l'utilisation de l'eau et de l'énergie. De plus, le projet tente de régulariser la situation de plusieurs agriculteurs²¹, de diversifier l'économie, d'enrayer les problèmes de dégradation et de sédimentation dans le nord est de la zone, et enfin d'assurer un contrôle par des suggestions de zonage adéquat, ce qui devrait permettre d'absorber les impacts du flot croissant de touristes²². Différents groupes bénéficient directement des activités et du financement du projet Arenal. Il s'agit des petits fermiers (parceleros), des organisations communautaires²³ ainsi que les professionnels travaillant pour le projet Arenal et l'ACA.

Le coeur du projet Arenal: quatre programmes d'opérationnalisation

Afin d'atteindre les priorités précédemment décrites, le projet Arenal s'est doté de quatre programmes : utilisation et gestion viable des ressources naturelles; développement de projets microlocaux; éducation environnementale; écotourisme. Afin de bien cerner la portée de ces différents programmes dans le processus de développement local viable des communautés, les grandes orientations sont ici soulignées:

L'utilisation et la gestion viable des ressources naturelles

Ce programme répond à la nécessité de motiver et de consolider des formes alternatives d'utilisation des ressources naturelles. Le contexte socioenvironnemental de cette aire présente des problèmes aigus d'utilisation des terres, de déforestation et de pollution par les déchets solides. Ce programme s'inspire et s'harmonise aux différentes stratégies nationale (ECODES) et internationale (UICN et WWF) portant sur le développement durable. À l'heure actuelle, le principal résultat de ce programme est le plan général d'utilisation du sol²⁴. De plus, ce programme est à l'origine de l'information des populations locales en vue de

l'utilisation du plan, d'activités de démonstration²⁵, d'une banque de données et la consolidation d'un réseau d'information.

Le développement de projets microlocaux

Ce programme apporte aux groupes communaux de l'assistance technique pour susciter ou préparer des propositions de projets de développement. Cette assistance permet d'améliorer la solidarité communautaire, de développer les capacités d'échange et de consolider les communications entre les communautés et les autorités locales. Le programme encourage la création de projets qui répondent aux besoins identifiés par les communautés. Les projets couvrent les secteurs de la reforestation, de l'artisanat écologique, de l'installation de brise-vent, des plantations de café et de plantes ornementales.

L'éducation environnementale

Ce programme peut se définir comme étant l'interaction des différentes disciplines et expériences éducatives permettant d'apporter une meilleure connaissance des ressources naturelles et de leur utilisation. Des campagnes ou des ateliers d'éducation environnementale permettent de renseigner les leaders communaux, les éducateurs et les groupes communautaires²⁶ sur des expériences et des solutions novatrices.

L'écotourisme

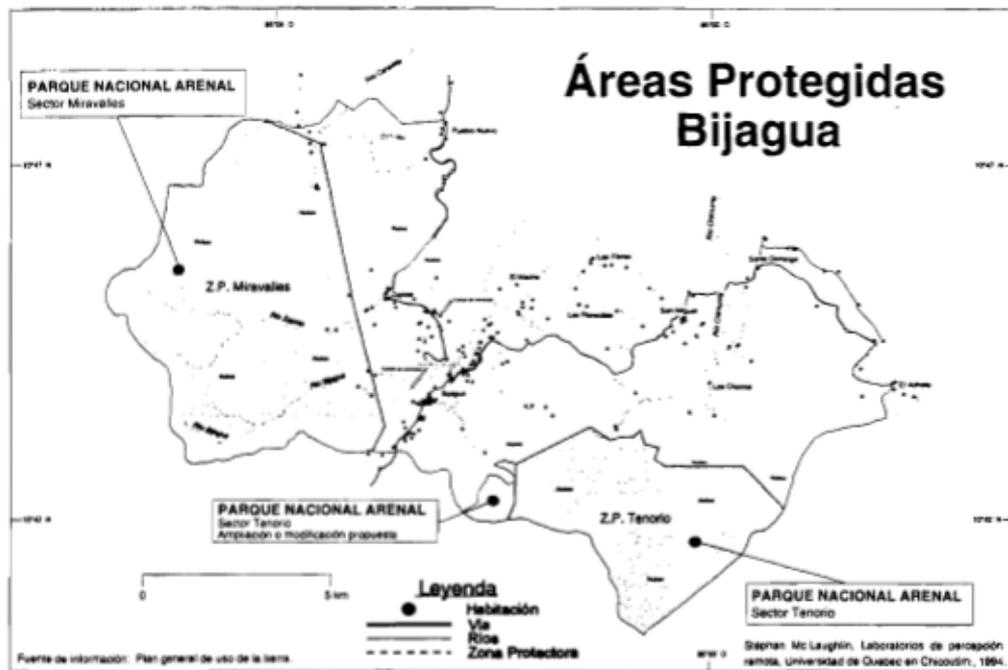
Le Costa Rica est reconnu pour la beauté de son paysage naturel, sa diversité biologique et sa pratique de l'écotourisme. Le programme vise la promotion de formules économiques qui permettent l'exploitation de la ressource naturelle dans un esprit de gestion et de développement des activités touristiques et récréatives qui respecte également la protection de l'environnement.

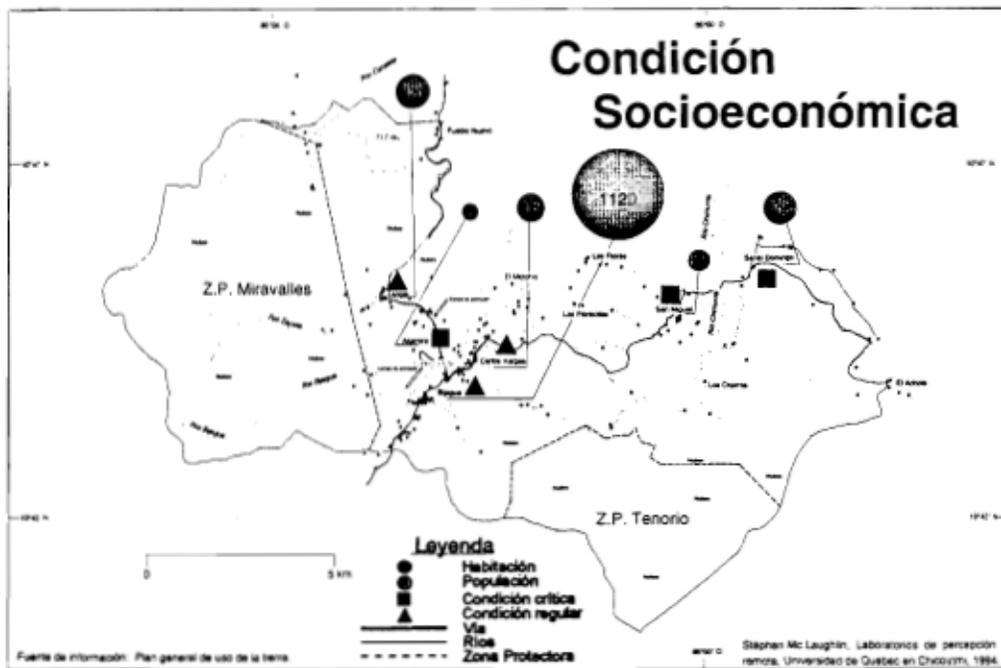
Les initiatives de développement viable de Bijagua

Dans l'ensemble, depuis le début des ses opérations (1991), le projet Arenal a suscité la mise en place de plus d'une dizaine de microentreprises de type coopératif ou associatif. Parmi ces projets, deux se réalisent dans le district de Bijagua, secteur d'intervention prioritaire pour le projet Arenal. Ce district se compose de sept communautés pour un total de 3205 habitants. Il se caractérise principalement par la présence de deux vastes territoires protégés: la réserve forestière du volcan Miravalles ainsi que celle du Ténorio. Ces territoires protégés restreignent les territoires voués à l'agriculture, ce qui est source de conflit entre les communautés et les intervenants du gouvernement. La principale activité de production est la pratique agricole d'autosubsistance. Les conditions socio-économiques dans le district varient de critique (Santo Domingo, Flores, San Miguel, Pilon, Areno) à normale (Bijagua, Carlos Vargas et Zapote)²⁷.

Le projet de crédit et de développement rural pour les petits producteurs de la zone nord

L'objectif de ce projet est d'augmenter le niveau des revenus d'exploitation en augmentant la production agricole des petits producteurs. Le projet se divise en cinq composantes: le crédit agricole supervisé, l'extension agricole, la commercialisation, l'accession des femmes à la propriété foncière et, enfin, la création d'une unité de coordination et de suivi. C'est principalement par le biais des plans de crédits, offrant des conditions avantageuses aux agriculteurs, que se concrétise ce projet. Finalement, mentionnons que plusieurs organismes gouvernementaux interviennent dans la réalisation de ce projet, afin de procurer une assistance technique, faciliter une commercialisation et l'intégration des femmes dans l'économie locale.





Le projet d'auberge écotouristique de l'Association «bijaguyaienne» d'agriculteurs (ABIPA)

Il y a moins d'un an s'est réuni un groupe de douze agriculteurs afin de mettre sur pied un projet d'auberge écotouristique, couvrant une superficie de 69 hectares et offrant un réseau de sentiers en milieu naturel et agrotouristique. Ce projet créera de l'emploi pour environ une cinquantaine de personnes chez une douzaine de familles d'agriculteurs. Le projet permettra de diversifier l'économie ainsi que de conserver et gérer la forêt. Récemment, le projet a reçu une assistance financière et technique du projet Arenal.

Concluons en deux points. Premièrement, il y a une volonté dans l'orientation du projet Arenal de susciter des initiatives microlocales de développement viable, par le biais de la participation des populations locales à la mise en valeur «douce» des ressources, telle la vocation écotouristique. Les initiatives microlocales de prise en charge du développement, répondant aux besoins des communautés, sont encouragées et soutenues financièrement. Il est aussi intéressant de constater que cet encouragement favorise certains groupes traditionnellement défavorisés, à savoir les femmes et les petits agriculteurs.

Toutefois, nous avons pu observer que cette participation relevait davantage de l'assistance technique, de l'animation que de l'intégration des populations locales à la prise de décision quant à la maîtrise du territoire ou encore face aux orientations du projet Arenal. On n'a guère constaté d'approche partenariale dynamique entre les acteurs sociaux dans la première phase du projet, soit entre 1992 et 1994. Cette lacune semble toutefois avoir été comblée par la création d'un Conseil local interinstitutionnel de l'ACA (janvier 1994), comprenant des représentants des institutions privées et publiques ainsi que des associations locales²⁸.

Paradoxalement, plusieurs décisions qui affectent lourdement le territoire, telles la construction de barrages et de réservoirs hydroélectriques et même la création des aires de conservation, sont prises

de façon sectorielle et dans la capitale, sans que des mécanismes de consultation publique soient mis en oeuvre pour assurer la protection des ressources et du mode de vie traditionnel des populations locales²⁹. La participation à la gestion et la maîtrise sociale du territoire est aussi contrainte par des acteurs internationaux qui, par exemple, au nom de la conservation intégrale du territoire, achètent un certain nombre de terres. Et cela sans compter les nombreux promoteurs ou investisseurs étrangers, notamment américains et allemands, à la recherche d'un autre Eldorado, touristiquement vert ou non. Au-delà d'une volonté de favoriser la participation des communautés à la mise sur pied de regroupements et de microprojets de développement, il est difficile de répondre par l'affirmative à la question posée au départ. Cependant, les initiatives communautaires et d'économie sociale, suscitées par le projet Arenal, témoignent d'une amorce prometteuse quant à l'intégration des communautés à la mise en place de stratégies de développement local viable. Pour étayer davantage notre analyse, il faudrait avoir une connaissance plus fine du terrain et du poids des contraintes politico-économiques sur le processus de maîtrise sociale du territoire, condition essentielle, selon nous, à l'équité sociale, voire au développement local viable.

En deuxième lieu, pour faire le pont avec la problématique posée par le colloque 1994 de la section de développement régional de l'ACFAS, à savoir si les régions qui perdent sont en déclin, il ne faudrait pas oublier la différence entre les pays en voie de désindustrialisation et les pays en voie de développement. Mais, dans un cas comme dans l'autre, il faut avant tout se sortir du schéma dualiste d'analyse classant les perdants d'un côté et les gagnants de l'autre. Il peut sans doute exister des scénarios gagnant-gagnant³⁰. D'autant, comme le souligne Max Weber, que le pouvoir n'est jamais acquis et qu'il a la caractéristique d'être sporadique et de changer dramatiquement de direction sans préavis³¹. Bref, vouloir qualifier le Costa Rica de région gagnante ou perdante par rapport à l'ensemble mondial, nous apparaît très relatif, puisqu'il faudrait s'entendre sur les indices permettant de poser un tel verdict. Si, par exemple, nous utilisons l'indice composé de développement humain (IDH)³², le Costa Rica se situe en 28^e position, notamment à cause de ses politiques de santé et d'éducation; ce qui ne le classe pas comme perdant dans ce palmarès. Mais, si demain, le

critère déterminant les gagnants des perdants devenait, par exemple, l'accessibilité à l'eau potable, il y a tout à parier que la carte du monde et du pouvoir serait redessinée.

Bibliographie

M^C LAUGHLIN, S. **Atlas de Distrito: Bijagua**. Document interne, San José, WWF-Canada, MIRENEM, 1994. 38 pages. 10 cartes.

M^C LAUGHLIN, S. **La conservation des ressources au Costa Rica**. Synthèse d'une revue de littérature, texte ronéotypé. Chicoutimi, 1993. 20 pages.

MIRENEM-WWF-CANADA. **Perfil de Programas Prioritarios del ACA**. Tilarán, 1992. 25 pages.

MIRENEM-WWF-CANADA. **Plan General de Uso de la Tierra del ACA**. Tomos 1 a 5. Tilarán, 1993. 378 pages.

OTTAWA, ACDI. **La politique environnementale de l'ACDI en matière de développement durable**. Ottawa, ministère des Approvisionnement et Services Canada. 1992. 12p.

Notes

1. Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), **Notre avenir à tous**, Québec, Éditions du Fleuve, 1988, 454 p.
2. Concernant la littérature sur ce sujet, voir Christiane Gagnon, «*Les communautés face aux défis du développement local : essai de synthèse*», communication présentée à Chicoutimi (GRIR/UQAC, avril 1993) et à Lyon en décembre 1993. À paraître en 1995.
3. Quant à nous, le terme viable nous apparaît plus pertinent, car il met l'accent sur les aspect qualitatifs et multidimensionnels du développement.
4. Ces observations ont été réalisées au cours de l'année 1993 lors d'un séjour effectué par

les auteurs. Stéphan McLaughlin passa quelque 6 semaines sur le terrain, dans le cadre d'un stage de formation pour l'obtention d'un baccalauréat spécialisé en géographie et aménagement de l'UQAC, sous la supervision du représentant du WWF-Canada, Claude J. Tremblay.

5. Notons que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) a depuis 1992 une politique environnementale en matière de développement durable. Désormais, l'Agence entend mettre en oeuvre une programmation axée sur un développement durable reposant sur trois concepts: 1) le fondement écologique du développement, 2) la valeur économique de l'environnement et 3) les rapports entre la pauvreté, la dynamique des populations, la consommation des ressources naturelles et la dégradation environnementale.
6. Ministère des Richesses naturelles, de l'Énergie et des Mines du Costa Rica. Ce dernier a la responsabilité du secteur environnement.
7. L'objectif n'est pas de présenter toutes les caractéristiques géographiques, sociales et économiques nationales.
8. Pour un constat d'écart entre le discours sur le développement viable, la politique québécoise et l'industrie de l'aluminium, voir Christiane Gagnon, «*Développement viable, politique québécoise et industrie de l'aluminium*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XIV, no 2 (1991) : 233-253.
9. Soulignons à cet effet, les efforts d'un certain nombre de villes canadiennes pour introduire un changement dans leurs pratiques de planification municipale. Voir V.W. Maclaren et C.F. Marchand, «*Le développement durable dans les villes canadiennes : une revue des initiatives municipales*», communication présentée à Lyon en décembre 1993, 14 p.
10. Dans la récente Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (1993), Ottawa a enchâssé le concept de développement durable.
11. La Banque mondiale tente d'éclairer les liens entre qualité de l'environnement et pauvreté. Voir Banque Mondiale, *La Banque mondiale et l'environnement. Exercice 1993*. Whashington, Banque Mondiale, 1994, 218 p.
12. Christiane Gagnon, *La recomposition des territoires. Développement local viable*, Paris, L'Harmattan, 1994.
13. Là-dessus, la CMED tout comme la Banque Mondiale sont explicites: «*Pour répondre aux besoins essentiels, il faut réaliser tout le potentiel de croissance; le développement soutenable nécessite de toute évidence la croissance économique là où ces besoins ne sont pas satisfaits*», voir CMED, *op. cit.*, p. 52.
14. San José, ministerio de Recursos naturales, Energia y Minas (MIRENEM) y C. Quesada Mateo, *Estrategia de Conservacion para el Desarrollo Sostenible de Costa Rica*, San

José, Servicios Litograficos, 1990, 162 p. Traduction : Stratégie de conservation pour le développement durable au Costa Rica. Le MIRENEM, l'Union internationale pour la conservation de la nature et l'Université du Costa Rica ont travaillé en étroite collaboration à partir de mars 1987 pour établir une telle stratégie. Une méthodologie systémique a servi à la préparation d'études sectorielles et à leur intégration pour la planification de stratégies de conservation.

ÉCODES est le résultat non seulement d'une collaboration entre les organismes ci-haut mentionnés, mais d'un processus relevant d'une participation volontaire de plus de 150 professionnels et d'échanges lors d'un Congrès national public (1988) où environ 1000 personnes ont discuté la Stratégie.

15. Traduction libre, San José..., *op. cit.*, p. 7.
16. San José..., *op. cit.*, pages 1-59.
17. *Ibid.*, pages 5-42.
18. M.A. Camacho, M. Trivelato et E.V. Mena (éds), **Participacion comunal para el desarrollo sostenible. Alternativas metodologicas**, Heredia, Departamento de Publicaciones de metodologicas, Heredia, Departamento de Publicaciones de la Universidad Nacional, 1992, p. 15.
19. Une entente bilatérale de développement soutenable a été signée le 11 juin 1992 à Rio de Janeiro. Cette entente prévoit, entre autres choses, la participation des divers secteurs de la société civile aux diverses commissions découlant de cette convention en vue de soutenir un modèle alternatif de développement.
20. Document interne du projet Arenal, MIRENEM-WWF-CANADA, **Executive Summary**, Tilaran, pages 1-5.
21. Plusieurs agriculteurs ne détiennent pas de titres légaux pour leurs terres.
22. Présentement, le flux de visiteurs est trop haut compte tenu des possibilités d'accueil.
23. Les dirigeants du projet Aréнал entendent apporter une attention particulière à la situation des groupes de femmes en milieu rural.
24. Le plan général d'utilisation du sol s'accompagne d'un document de travail, l'Atlas de district, permettant une représentation cartographique à plus grande échelle qui synthétise tant les aspects physiques de l'environnement que les aspects socio-économiques.
25. Ces activités sont une sorte de laboratoire expérimental où les fonctionnaires font une démonstration de certaines pratiques de protection de l'environnement. À titre d'exemple, soulignons l'activité du ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAG) qui est responsable d'un projet de brise-vent visant à minimiser les effets de l'érosion éolienne sur les sols.

26. Ces problèmes se répercutant sur les générations présente et future; ils ne sont pas étrangers au mouvement d'exode vers la ville auquel font face les communautés de l'ACA.
27. C. Jones León, **Diagnostico socio-productivo : Distrito Bijagua**, San José, Area de Conservacion Arenal et Proyecto de Conservacion y Desarrollo Arenal, 1992, 25 p.
28. Les associations sont largement présentes dans l'exécutif de ce même Conseil.
29. C'est aussi le cas des indigènes de la région de Talamanca au sud du Costa Rica qui doivent actuellement faire face à la menace de leur mode de vie par la construction d'un barrage hydroélectrique. R.A. Swalby, «Los pueblos indigenas, los recursos naturales y el desarrollo», communication présentée à Montréal dans le cadre du colloque international sur les peuples indigènes et l'eau, 1994.
30. C. Gagnon, P. Hirsch et R. Howitt, «*Can SIA Empower Communities?*», **Review of Environmental Impact Assessment**, vol. 13, no 4 (1993) : 229-253.
31. M. Weber, **Economy and Society**, New-York, Bedminster, 1922, p. 53.
32. Cet indice a été composé par les Nations-Unies. Voir H. Henderson, «*New Indicators for a changing World*», **Ecodécision**, (juin 1992) : 60-63.

Quartiers urbains en crise et développement économique communautaire

**Richard Morin
Département d'études urbaines
Université du Québec à Montréal**

Dans un contexte de mondialisation de l'économie, de nouvelle division internationale du travail, de formation de grands blocs d'échanges supranationaux et de mutation des économies nationales, la plupart des grandes villes nord-américaines et européennes subissent, depuis plus d'une vingtaine d'années, un processus de restructuration économique auquel n'échappe pas Montréal¹. La ville connaît un double phénomène de désindustrialisation/tertiarisation, mais l'importance accrue du secteur tertiaire ne compense pas l'affaiblissement de sa structure industrielle. De plus, les récessions successives ont accentué la piètre situation économique de la métropole. Le taux de chômage y est plus élevé dans certains quartiers que dans plusieurs régions périphériques du Québec considérées «perdantes», et les zones de pauvreté s'y multiplient.

Pour faire face à cette situation, des corporations de développement économique communautaire (CDEC) ont été mises sur pied dans sept arrondissements de la municipalité et ce, à l'initiative, principalement, d'organismes communautaires et avec l'aide de financements de la Ville et de l'État. Ces corporations visent la revitalisation économique de leur territoire d'intervention et la réinsertion au travail des sans-emploi qui y résident.

Nous ferons ici ressortir que la dynamique de développement que les CDEC veulent favoriser repose davantage sur une démarche partenariale

que participative; que la partenariat dans lequel les CDEC sont engagées n'est pas seulement horizontal, mais également vertical; et que leur territoire d'intervention, soit les arrondissements dont la délimitation a été imposée par la Ville, constitue à la fois un levier et, surtout, un obstacle à leur action. Mais avant d'aborder ces questions, nous ferons un bref rappel historique de l'émergence de ces corporations à Montréal².

La mise sur pied des CDEC à Montréal

Les mutations de l'économie montréalaise et les récessions du début des décennies 1980 et 1990 affectent durement de larges portions de résidents de la ville. Suivant les données des recensements de Statistique Canada qui s'avèrent, bien sûr, conservatrices, le taux de chômage s'élève, sur le territoire municipal, à 10,2% en 1981, 14,0% en 1986 et 14,8% en 1991, et le pourcentage de familles à faible revenu passe de 22,9% en 1981, à 26,0% en 1986, pour se situer à 27,9% en 1991. Quant à la proportion des personnes à faible revenu, elle atteint le tiers de la population de la ville en 1991. Ainsi, de plus en plus de Montréalais et Montréalaises se trouvent exclus des sphères de production et de consommation.

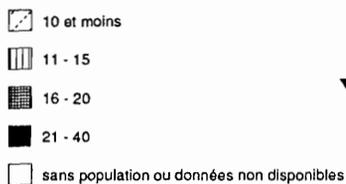
Cette marginalisation socio-économique s'étend progressivement sur tout le territoire municipal. En effet, on observe, en 1991, des zones où le taux de chômage dépasse 15% dans tous les quartiers de la ville, à l'exception de deux quartiers de classes moyennes situés dans l'extrême «est», et on remarque une grande diffusion spatiale des zones où ce taux excède 20% (voir carte 4). Et si on se réfère aux pourcentages des personnes à faible revenu, la carte de la ville s'assombrit davantage (voir carte 5). On fait ainsi face à une multiplication des «quartiers en crise» pour reprendre l'expression de Jacquier³.

C'est dans ce contexte qu'ont été mises sur pied, au milieu des années 1980, les trois premières corporations de développement économique communautaire (CDEC) de la ville, dans trois vieux quartiers fortement marqués par le chômage et la pauvreté, soit Pointe-Saint-Charles, Centre-Sud et Hochelaga-Maisonneuve⁴. La création de ces CDEC relève de

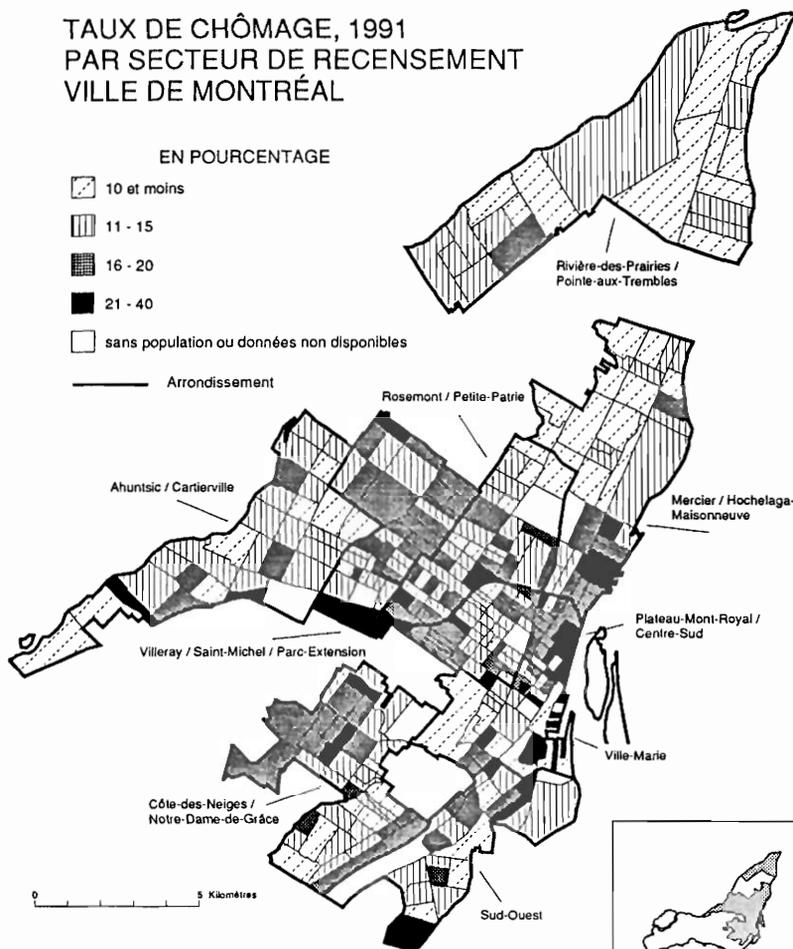
Carte 4

TAUX DE CHÔMAGE, 1991 PAR SECTEUR DE RECENSEMENT VILLE DE MONTRÉAL

EN POURCENTAGE

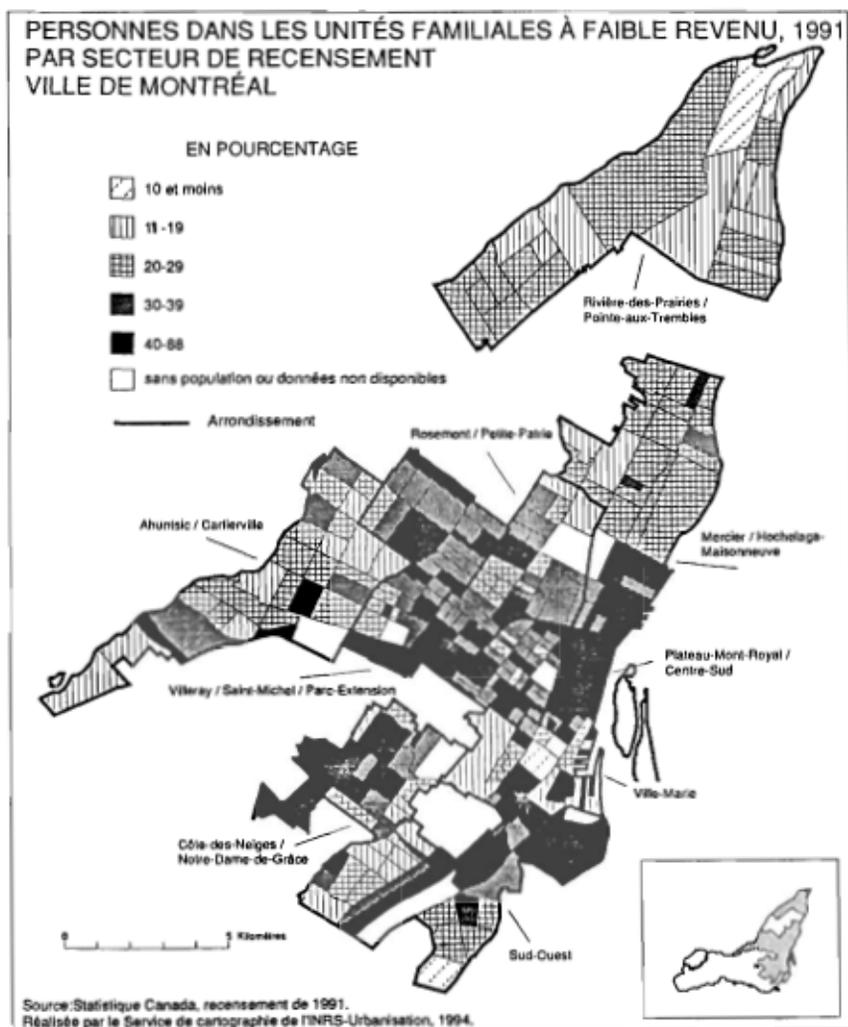


— Arrondissement



Source: Statistique Canada, recensement de 1991.
Réalisée par le Service de cartographie de l'INRS-Urbanisation, 1994.

Carte 5



l'initiative d'organismes communautaires et d'intervenants sociaux, appuyée par une aide financière de l'État québécois à la veille des élections provinciales. À la fin des années 1980, trois autres CDEC sont créées, toujours portées par des organismes communautaires, dans les quartiers Plateau-Mont-Royal, Villeray/Petite-Patrie et Rosemont. Puis, en février 1990, l'administration municipale du RCM rend public un plan d'action intitulé **Partenaires dans le développement économique des quartiers** dans lequel elle annonce son intérêt pour le «développement économique local» et son appui aux corporations de «développement économique communautaire». La Ville délimite cependant elle-même les territoires d'intervention en imposant son nouveau découpage territorial en neuf arrondissements et en statuant sur le fait qu'il n'y aura pas plus d'une CDEC par arrondissement. Ce plan d'action de la Ville deviendra le cadre de référence du soutien des trois paliers de gouvernement aux CDEC qui se verront assurées, en 1990, d'un financement sur cinq ans. Leur mandat comprendra trois principaux volets: la concertation locale, l'insertion des sans-emploi sur le marché du travail et le support aux entreprises afin de maintenir et créer des emplois.

En 1994, sept CDEC intervenant dans autant d'arrondissements sont ainsi officiellement reconnues. Seuls les arrondissements Ville-Marie, qui recouvre le centre-ville, et Rivière-des-Prairies/Pointe-aux-Trembles, qui est le moins touché par le chômage et la pauvreté, n'ont pas de CDEC. Ces sept CDEC sont chacune dotée d'un membership, d'une assemblée générale, d'un conseil d'administration, d'un personnel variant entre six et vingt employés et d'un budget annuel se chiffrant entre 300 000 et plus d'un million de dollars selon le cas.

Les CDEC et la dynamique du développement

La concertation locale constitue le premier mandat confié aux CDEC par leurs bailleurs de fonds et c'est également le premier objectif qu'elles se donnent pour la plupart. En effet, c'est par la concertation des différents acteurs présents sur leur territoire qu'elles comptent favoriser l'insertion au travail des sans-emploi de même que le maintien et la création d'emplois locaux. Le partenariat, à savoir *«une sorte de nouveau contrat social qui*

semble s'établir entre divers acteurs sociaux, notamment entre les gouvernements, les entreprises, les syndicats, les pouvoirs locaux et les mouvements sociaux, et ce, à l'échelle locale» est donc à l'ordre du jour des CDEC⁵. Le partenariat local ou horizontal se trouve alors valorisé, plus que la participation des populations concernées. Les CDEC s'inscrivent également dans une démarche partenariale de type vertical avec leurs bailleurs de fonds. Et ces derniers ont imposé des territoires d'intervention qui n'ont pas été sans causer quelques problèmes aux CDEC. Examinons donc ces questions de plus près.

Le partenariat horizontal

Le partenariat local ou horizontal qui se situe au coeur de la dynamique de développement privilégiée par les CDEC trouve sa principale expression dans la composition des conseils d'administration, ces instances où se discutent les orientations des CDEC et se prennent les décisions stratégiques.

Ces conseils d'administration sont formés de membres issus de différents milieux. Les deux principaux groupes en présence sont les organismes communautaires et les gens d'affaires, qui représentent les deux pôles extrêmes du partenariat local. Les organismes communautaires qui ont été à l'origine des CDEC défendent des préoccupations sociales, mais veulent déborder sur des questions économiques. Quant aux gens d'affaires engagés dans la démarche des CDEC, ils sont perçus, par les organismes communautaires impliqués, comme des partenaires incontournables sur le plan économique. Ces gens d'affaires se laissent lentement apprivoiser par ces organismes communautaires qui ont gagné en légitimité du fait de la reconnaissance par la Ville et l'État des CDEC, lesquelles restent identifiées, pour la plupart, au mouvement communautaire. Les intérêts en jeu et les visions du développement n'en demeurent pas moins différents⁶, malgré ce partenariat, mais des compromis, voire des consensus, s'établissent autour de mesures pratiques visant à favoriser l'employabilité des personnes exclues du marché du travail et le soutien à l'entrepreneuriat local.

Ces deux groupes, soit les organismes communautaires et les gens d'affaires, sont présents sur tous les C.A. des CDEC, possèdent le plus grand nombre de membres sur ces C.A. et leur représentation y est partout paritaire, sauf une exception. Sur aucun des C.A., l'un ou l'autre groupe ne détient la majorité absolue. Les syndicats se retrouvent aussi sur tous les C.A. des CDEC. Ils y ont partout deux membres, la plupart issus non des syndicats locaux mais des instances montréalaises, soit le Conseil du travail de Montréal (FTQ) et le Conseil central de Montréal (CSN). Se rajoutent à ces partenaires, les institutions publiques (CLSC, centre hospitalier, etc.) établies localement (dans 4 cas), les organismes ethniques (dans 2 cas et dans un 3^e où ils sont inclus nommément parmi les organismes communautaires) et l'industrie culturelle (dans 1 cas où on observe une forte concentration de cette industrie sur le territoire de la CDEC). À noter que cinq CDEC réservent des sièges au C.A. à des individus membres de la corporation et que quatre CDEC prévoient au C.A. un siège pour les employés.

Les groupes présents aux C.A. des CDEC sont constitués en corps électoraux par le biais desquels ils désignent les personnes qui vont y siéger. Or, un des enjeux auxquels doivent faire face les CDEC montréalaises a trait à la représentativité de ces personnes. Parlent-elles au nom de leur corps électoral ou en leur nom personnel ? Ainsi, dans les statuts généraux des CDEC, peut-on lire, en ce qui concerne les membres des C.A., les expressions «issus de», «provenant de» et «représentants de». Il y a ici un flottement sémantique. La plupart des CDEC travaillent à rendre plus dynamiques leurs corps électoraux afin qu'ils rassemblent le plus de membres possibles et que les individus choisis pour siéger au C.A. agissent comme de véritables représentants. On cherche ainsi à implanter une forme de démocratie indirecte ou représentative. Toutefois, il y a au moins une CDEC où le directeur général souhaite plutôt que les membres du C.A. parlent en leur nom propre et qu'ils se sentent davantage une appartenance à la CDEC qu'à un groupe d'intérêts, ceci afin de faciliter la concertation. Il craint que si les membres du C.A. agissent à titre de représentants de leur corps électoral respectif, les positions divergentes ne se figent, ce qui entraverait cette concertation.

Cet accent mis sur la concertation locale et le partenariat horizontal révèle l'importance de la dimension «développement local» de

la démarche des CDEC, «développement local» défini par Joyal comme «l'expression d'une solidarité de différents partenaires désireux de mettre en valeur leurs ressources humaines, financières et physiques afin de créer des emplois tout en exerçant un certain contrôle sur leur devenir»⁷.

Tableau 11

Composition des conseils d'administration des CDEC montréalaises, en nombre de membres votants, automne 1993

	Sud- Ouest (RESO)	Centre-Sud/ Plateau-Mont-Royal	Mercier/ Hochelaga-Maison-neuve (CDEST).	Villeray/ St-Michel/ Parc-Extension. (Centre-Nord).	Rosemont Petite-Patrie	Côte-des-Neiges/ Notre-Dame-de-Grâce	Ahuntsic/ Cartier ville
Org. communautaires	4	5	5	6	4*	6	5
Gens d'affaires	4	5	5	4	4	6	5
Syndicats	2	2	2	2	2	2	2
Inst. publiques	Nil	2	3	Nil	Nil	5	2
Org. ethniques	Nil	Nil	Nil	1	Nil	1	Nil
Industrie culturelle	Nil	1	Nil	Nil	Nil	Nil	Nil
Individus membres	2	2	Nil	Nil	4	2	2
Employés	1	1	Nil	Nil	1	Nil	1
Fusion CIDEL-GP	Nil	1**	Nil	Nil	Nil	Nil	Nil
TOTAL	13	19	15	13	15	22	17

* Dont un membre provenant des organismes ethniques.

** Un membre du Comité de fusion du Centre d'innovation en développement économique local du Grand-Plateau (CIDEL-GP) avec la CDEC Centre-Sud/Plateau-Mont-Royal, fusion qui a été imposée par les bailleurs de fonds.

La participation des populations concernées

Si la concertation des partenaires est centrale dans l'action des CDEC, la participation des populations concernées aux décisions stratégiques de ces dernières est plutôt limitée. Certes, ces populations peuvent s'impliquer dans les activités de leur CDEC en devenant membres, en assistant aux assemblées générales et en se faisant éventuellement désigner par le corps électoral des individus, s'il y en a un, pour siéger au C.A.

Cependant, une CDEC a mis sept ans avant de mettre en place un membership. Une autre n'a pas favorisé le membership individuel, préférant recruter ses membres parmi les groupes d'intérêts. De plus, au moins deux autres ont soustrait les pouvoirs décisionnels à leur assemblée générale, en en faisant essentiellement une instance d'information et de consultation. La raison invoquée: le «paquetage» possible d'une assemblée, qui viendrait rompre l'équilibre des forces des différents partenaires. Enfin, il n'y a pas plus de deux sièges réservés aux simples individus sur les C.A. des CDEC.

Par ailleurs, les CDEC considèrent, en général, les organismes communautaires présents sur leur C.A., comme les porte-parole des populations marginalisées. Il est donc clair que, dans la dynamique de développement mise de l'avant par les CDEC, une certaine forme de démocratie indirecte ou représentative associée au partenariat local prend le pas sur la démocratie directe ou participative.

Or, la démocratie participative constitue un des éléments essentiels du «développement communautaire», compris comme *«un processus d'action sociale pris en charge par les individus d'une communauté et visant à changer leur situation économique, sociale, culturelle ou environnementale»*⁸. Les CDEC s'éloignent donc à cet égard de certaines pratiques du développement communautaire⁹. En fait, les CDEC interviennent d'abord comme des «organisations intermédiaires» de développement et comptent sur les organismes communautaires oeuvrant dans le domaine de la formation et de l'emploi pour initier, auprès des populations exclues du marché du travail, une approche davantage participative.

Le partenariat vertical

Les «facteurs exogènes de développement»¹⁰ doivent être pris en compte dans les stratégies de développement local, faute de quoi ces stratégies risquent de tomber dans les pièges du «localisme»: repli sur soi, concurrence entre les territoires locaux, renforcement des inégalités territoriales¹¹. Ainsi, les CDEC montréalaises ne misent-elles pas uniquement sur le partenariat local pour dynamiser le développement de leur milieu. Elles ont obtenu de la Ville de Montréal et des États fédéral et provincial qu'ils contribuent financièrement à leur fonctionnement et aux services qu'elles offrent. En fait, le financement de leurs activités repose essentiellement sur des fonds publics. Les CDEC ne s'appuient donc pas exclusivement sur les ressources internes à leur territoire local, mais bénéficient de ressources extérieures. Elles se trouvent alors engagées dans un partenariat de type vertical qui implique les trois paliers de gouvernement.

Les rapports que les CDEC entretiennent avec ces partenaires exogènes ne sont pas exempts de tensions. Il s'agit de relations inégalitaires dans lesquelles les CDEC sont en position de demandeurs, voire de quémandeurs, face à des partenaires-bailleurs de fonds qui contrôlent les cordons de la bourse. La redistribution sociale de la richesse représente un enjeu fondamental de ces tensions¹².

Et au-delà de cette dépendance financière, il y a les normes et les conditions imposées par les bailleurs de fonds qui viennent peser sur les CDEC. Ces dernières dénoncent l'ingérence de ces partenaires extérieurs dans leurs orientations stratégiques et la volonté d'uniformiser leurs actions. Dans un contexte de désengagement de l'État où «*le local s'impose comme un niveau important de régulation du social*»¹³, les CDEC s'opposent au fait de devenir de simples sous-contractants de la Ville et de l'État dans le cadre d'une gestion localisée du chômage et de la pauvreté. Elles revendiquent le respect de l'autonomie locale, alors que leurs partenaires exogènes justifient leurs contrôles par l'impératif «d'une bonne gestion des fonds publics».

Enfin, les CDEC réclament de l'État des politiques de développement économique qui tiennent compte des actions qu'elles mènent

dans leur milieu local. Elles visent à ce que les retombées de ces actions conservent un caractère durable. Il y a ici un autre enjeu important: d'une part, les CDEC peuvent contribuer à la «dualisation sociale et géographique» en jouant un rôle essentiellement «palliatif» eu égard aux conséquences d'un développement économique tourné vers les marchés mondiaux et du retrait graduel de l'État de la gestion du social; d'autre part, elles peuvent favoriser l'intégration de préoccupations sociales et d'aspirations locales dans le «modèle dominant de développement» et ainsi permettre une plus grande justice sociale résultant d'un nouveau «compromis social»¹⁴.

Malgré ces tensions, la plupart des CDEC ont mis sur pied des tables de concertation avec leurs partenaires-bailleurs de fonds dans le but de favoriser une meilleure coordination des programmes de financement de ces derniers et de pouvoir bénéficier d'une plus grande souplesse dans les critères d'application de ces programmes. Ainsi, les CDEC tendent à transformer une relation plutôt «paternariale» en de véritables rapports «partenariaux».

Le territoire local

Une des conditions imposées aux CDEC par leurs partenaires-bailleurs de fonds, et plus particulièrement par la Ville de Montréal, est leur territoire d'intervention. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Ville a officialisé, en 1989-1990, un nouveau découpage de son territoire en neuf arrondissements. Elle vise à ce que ses services se réfèrent dorénavant à ces nouvelles délimitations infra-municipales et ce, dans une perspective de déconcentration et, éventuellement, de décentralisation. Et c'est sur la base de ce découpage qu'ont été créés les Comités-conseils d'arrondissements, faibles rejets des conseils de quartiers jadis prévus au programme du RCM. Les CDEC ont donc été contraintes de se plier à ces grands territoires locaux dont six comprennent plus de 110 000 habitants, soit plus que deux fois le nombre de résidents de la ville de Trois-Rivières.

Le principal avantage pour les CDEC d'intervenir sur la base des

arrondissements est d'élargir le terrain des opportunités d'emplois pour les exclus du marché du travail et de favoriser l'établissement d'un réseau d'affaires local varié et complémentaire. C'est d'ailleurs pour ces raisons que les premières CDEC mises sur pied à Montréal ont rapidement élargi leur territoire d'action¹⁵. L'espace économique de leurs quartiers d'origine leur paraissait limité et un débordement sur d'autres quartiers leur semblait essentiel.

Si, comme le souligne Klein, il faut, pour dynamiser le développement local, «stimuler les identités positives amenant les groupes sociaux à se redéfinir territorialement»¹⁶, l'imposition d'un territoire local aux CDEC leur pose un énorme défi. En effet, les arrondissements représentent des territoires fort hétérogènes sur le plan social et économique. De plus, étant donné leur vaste superficie, ils ne constituent ni pour les populations qui y résident, ni pour les partenaires locaux, notamment les organismes communautaires, des espaces d'action. Or, comme les «processus identitaires» jouent un rôle central dans les dynamiques locales¹⁷, il revient donc aux CDEC de créer un sentiment d'appartenance à leur arrondissement. Pour ce faire, elles ne peuvent miser ni sur «l'identité historique et patrimoniale» de ces territoires, nouveaux et administratifs, ni sur «l'identité vécue» des personnes qui les fréquentent, ces territoires ne correspondant aucunement à des espaces de vie quotidienne. Elles ne peuvent tabler que sur «l'identité projective», celle fondée sur un projet local¹⁸. Cependant, ce projet est, pour chacune des CDEC, à la fois précis et vague: précis en ce qu'il se résume en un mot, l'emploi; vague en ce qu'il ne présente pas encore de vision élaborée du devenir d'un territoire local ex-défini et sur lequel les partenaires n'établissent des compromis ou des consensus que sur des mesures ponctuelles. Le territoire local comme «sujet politique» du développement¹⁹ se construit donc sur un terrain miné.

L'imposition des arrondissements comme territoires d'intervention des CDEC explique en partie la prépondérance de la démarche partenariale sur l'approche participative. En effet, les arrondissements constituent des «espaces de raison» découlant d'une logique technocratique. Or, le partenariat se construit, en partie, sur des motifs raisonnés, soit les intérêts des partenaires, bien que l'identification au territoire puisse contribuer grandement à la concertation locale. D'ailleurs, les CDEC rencontrent des

difficultés à mobiliser les partenaires locaux étant donné la quasi-absence d'identification aux arrondissements. Quant à la participation, ses conditions idéales d'exercice, soit une population peu nombreuse et homogène ainsi qu'un territoire restreint et vécu, ne s'incarnent aucunement dans les arrondissements. Il importe de noter que le plan d'action de la Ville de Montréal, **Partenaires dans le développement économique des quartiers**²⁰, qui appuie le «développement local», propose comme cadre d'action les neuf arrondissements, alors que son énoncé de politique sur le développement communautaire intitulé **Le développement communautaire au coeur du développement social de Montréal** reconnaît, trois ans plus tard, l'existence de vingt-deux «*quartiers sociologiques*», *chacun constituant «l'espace privilégié de participation des citoyens et des citoyennes»*²¹. Ainsi, retrouvons-nous le double trio suivant: développement local/ partenariat/arrondissement; développement communautaire/ participation/ quartiers.

Nées de l'initiative du mouvement communautaire qui veut investir la sphère de la production, les CDEC montréalaises inscrivent le partenariat au coeur de la dynamique de développement de leur milieu. Il s'agit d'un partenariat non seulement de type horizontal, mais également de type vertical. Par contre, la participation des populations concernées aux décisions stratégiques des CDEC s'avère reléguée au second plan.

Les deux principaux partenaires engagés dans des rapports horizontaux sont les organismes communautaires et les gens d'affaires qui siègent de façon paritaire, sauf une exception, aux C.A. des CDEC. Ces deux partenaires locaux représentent bien les deux pôles de préoccupations des CDEC, soit le social et l'économique.

Les CDEC entretiennent également d'étroites relations avec la Ville de Montréal ainsi qu'avec les États fédéral et provincial qui sont leurs bailleurs de fonds. Ce partenariat vertical est marqué de tensions. Les CDEC ont obtenu des divers paliers de gouvernement qu'ils les supportent financièrement dans leurs actions. Cela représente une certaine forme de redistribution sociale de la richesse. Elles demandent également que les préoccupations sociales et les aspirations locales qu'elles véhiculent fassent

partie intégrante des grandes politiques de développement économique, sans quoi leurs interventions risquent de ne constituer que des feux de pailles. Les CDEC revendiquent aussi le respect de leur autonomie et résistent à l'ingérence des bailleurs de fonds dans leurs actions. Elles ne veulent pas devenir des sous-traitants locaux de programmes définis «en haut».

Enfin, le territoire d'intervention qui leur a été imposé, soit l'arrondissement, explique, en partie, que le partenariat, plus que la participation, se trouve au centre de la dynamique de développement privilégiée par les CDEC. En effet, l'arrondissement constitue un vaste espace hétérogène, technocratique, sans histoire propre et sans vécu social. Il est donc peu propice à l'émergence d'un sentiment d'appartenance et à l'implication de la population dans des pratiques collectives. Il s'agit d'un territoire où se gèrent des intérêts et où certains partenaires «intéressés» peuvent se mobiliser, bien que non sans difficultés étant donné le peu d'identification à cet espace. Il est alors permis de se demander si les arrondissements resteront des espaces plaqués et piégés ou s'ils deviendront, à travers l'action des CDEC, des territoires significatifs, sinon de développement communautaire, du moins de développement local ?

Notes

1. Mario Polèse, «*La transformation des économies urbaines : tertiarisation, délocalisation et croissance économique*», *Cahier de recherche sociologique*, vol. 6, no 2 (automne 1988) : 13-25.
William J. Coffey et Mario Polèse, «*Le déclin de l'empire montréalais : regard sur l'économie d'une métropole en mutation*», *Recherches sociographiques*, vol. XXXIV, no 3 (1993) : 417-437.
2. Ce texte s'appuie sur plus de cinquante entretiens semi-dirigés et le dépouillement d'une vaste documentation, le tout mené dans le cadre d'un programme de recherche de trois ans (1992-1995) intitulé «*Restructurations urbaines et stratégies de développement local et communautaire*» et financé par le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada (CRSHC). L'auteur tient à souligner la collaboration à la réalisation de cette recherche d'Anne Latendresse et de Michel Parazelli, étudiants au programme conjoint INRS/UQAM de doctorat en études urbaines.
3. Claude Jacquier, *Voyage dans dix quartiers urbains en crise*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1991, 127 p.

4. André Lemelin et Richard Morin, «*L'approche locale et communautaire au développement économique des zones défavorisées : le cas de Montréal*», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, no 95 (septembre 1991) : 285-306.
5. Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, «*Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social*», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, no 95 (septembre 1991) : 239-255.
6. Pierre Hamel, «*Le développement local en milieu urbain : la nécessité d'un partenariat privé-public?*», *Coopératives et développement*, vol. 1, no 2 (1990) : 29-50.
7. André Joyal, «*Les entreprises alternatives dans le développement local*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XII, no 1 (printemps 1989) : 75-91.
8. James A. Christenson et Jerry W. Robinson, «*In Search of Community Development*» dans *Community Development in America*, Ames, The Iowa State University Press, 1981, pages 3-17.
9. Jean-Marc Fontan, *Les corporations de développement économique communautaires montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, Montréal, Université de Montréal, thèse de doctorat en sociologie, 1991, 585 p.
10. Bernard Eme, «*Développement local et pratiques d'insertion*», *Économie et humanisme*, no 315 (octobre-décembre 1990) : 28-37.
11. Alain Bihr, «*Le mirage des politiques de développement local*», *Le monde diplomatique* (novembre 1992).
12. Eric Shragge, «*The politics of Community Economic Development*» dans *Community Economic Development in Search of Empowerment* de Eric Shragge (éd.), Montréal, Black Rose Books, 1993, pages 1-17.
13. Juan-Luis Klein, «*Développement régional et espace local : vers une régulation territorialisée*», *Revue internationale d'action communautaire*, 22/62 (automne 1989) : 192.
14. Benoît Lévesque et Lucie Mager, «*Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local*» dans *Les partenaires du développement face au défi du local* de Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, Chicoutimi, UQAC-GRIR, 1992, pages 19-68.
15. André Lemelin et Richard Morin, *op. cit.*
16. Juan-Luis Klein, «*Le partenariat : une réponse à l'exclusion*» dans *Les partenaires du développement face au défi du local*, *op. cit.*, page 15.
17. Michel Bassand, «*Développement local et processus identitaires*» dans *Les partenaires du développement face au défi du local*, *op. cit.*, pages 267-295.

18. **Ibid.**, p. 283.
19. André Micoud, «*Le développement local ou comment construire de nouveaux territoires*», *Revue internationale d'action communautaire*, 22/62 (automne 1989) : 33-38.
20. Ville de Montréal, **Partenaires dans le développement économique des quartiers**, février 1990, 41 p.
21. Ville de Montréal, **Le développement communautaire au coeur du développement social de Montréal**. Énoncé d'orientation, Montréal, Service des loisirs, des parcs et du développement communautaire, 1993, p. 24.

Inventaire et caractérisation des projets de développement en émergence dans le milieu rural en Abitibi-Témiscamingue

Roger Guy

Mario Carrier

Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

Les États généraux du monde rural, tenus à Montréal en 1991, ont mis en évidence la situation précaire des milieux ruraux québécois. Le constat majeur qui a été fait est sans doute que ces milieux n'ont plus de base économique solide. Ainsi, l'agriculture qui occupait 60 % de la population rurale en 1950, n'en occupait plus que 15 % en 1986, bien que sa production ait augmenté de façon appréciable. La forêt, qui avait longtemps représenté une source importante de revenus d'appoint, est devenue par le fait de la mécanisation des opérations forestières une activité plutôt marginale en milieu rural. En perdant de leur importance relative, ces bases économiques traditionnelles des milieux ruraux n'ont plus suffi à maintenir la cohésion et la vitalité des communautés rurales. La diminution et le vieillissement de la population et la perte de plusieurs services de base (poste, école) ont entraîné une déstructuration de ces milieux et une fragilisation toujours plus grande.

Face à cet avenir incertain, le réflexe a été de chercher à diversifier la base économique du milieu rural en suscitant l'émergence de projets variés de développement : petites industries, services communautaires, activités touristiques et de villégiature, etc.

Plusieurs programmes gouvernementaux poursuivent cet objectif, tel

le programme fédéral d'aide aux collectivités locales ou le programme provincial de soutien aux initiatives locales administré par les conseils régionaux de développement (programme FIR).

Ces programmes ont ceci en commun qu'ils misent sur le développement endogène des communautés rurales, comptant que le dynamisme et la créativité de ces communautés sauront faire apparaître des projets structurants qui arrêteront le processus de dévitalisation et transformeront à terme l'économie du monde rural.

Le but de notre étude

Plusieurs programmes gouvernementaux visant à susciter l'émergence de projets étant effectifs depuis deux à cinq ans, il nous est apparu important de vérifier l'effet produit par ces programmes. Plus spécifiquement, l'étude que nous avons entreprise visait au départ à apporter des éléments de réponse aux questions suivantes :

- Dans les milieux ruraux, et au vu des efforts de développement qui y sont faits, à quoi ressemble le développement endogène?
- Les projets qui émergent dans ces milieux sont-ils réellement structurants?
- Quel est le degré de créativité et de dynamisme des micro-milieux?
- À travers cet effort de développement, peut-on voir se dessiner l'esquisse d'un modèle de développement?

L'étude relativement modeste que nous avons entreprise ne prétend pas apporter une réponse exhaustive à ces questions. Il s'agit pour nous d'une démarche exploratoire qui pourra conduire ultérieurement à d'autres travaux et aider possiblement à l'élaboration d'un programme de recherche portant sur le développement des milieux ruraux. La présente étude se contente d'inventorier et de caractériser les projets de développement mis de l'avant par divers intervenants ruraux. Connaissant mieux l'éventail des

projets sur lesquels les collectivités rurales s'activent, on pourra par la suite choisir d'étudier plus en profondeur certains aspects problématiques que l'information recueillie aura fait apparaître. Prenant le milieu rural de l'Abitibi-Témiscamingue comme champ d'observation, notre étude s'est donc proposée d'inventorier les projets de toute nature en émergence dans ce milieu, d'évaluer l'impact de ces projets et leur degré de maturation, de caractériser leurs porteurs et de circonscrire les obstacles au mûrissement des projets. Ainsi, espérons-nous, sera rendue possible une meilleure appréciation de l'effort de développement, de la créativité et du dynamisme des collectivités concernées et des difficultés qu'elles rencontrent.

Notons enfin, que cette étude n'a retenu qu'un indicateur pour mesurer l'effort de développement, c'est-à-dire les projets. D'autres indicateurs relatifs à cet effort de développement tels que l'organisation des micro-milieus et la mise en place des structures de concertation et d'action, la détermination et la persévérance que les acteurs manifestent, les liens créés avec l'environnement externe et les promesses que laissent espérer ces associations diverses, etc..., n'ont pas été examinés directement.

Définitions et méthodologie

La notion de projet de développement est vague à souhait. Nous lui accordons le sens que lui donnent les différents intervenants du milieu rural : il s'agit de toute activité, développement ou changement de nature économique, sociale ou communautaire proposés ou entrepris par des acteurs individuels ou collectifs qui créent des activités nouvelles et qui prennent la forme d'entreprises, de services, d'équipements collectifs ou d'événements socio-communautaires. Les projets de développement ont donc en principe un impact sur l'emploi, sur le niveau d'activité dans le milieu concerné ou sur la valeur de l'équipement collectif dans ce milieu. Nous avons considéré tous les projets ainsi définis, qu'ils soient à l'état d'idée, qu'ils fassent l'objet d'étude ou qu'ils soient en voie de réalisation ou en opération. Tout projet ayant été actif au cours des trois dernières années a été retenu, même s'il a été abandonné ou mis en suspens en cours de route.

Le milieu couvert est le milieu rural de l'Abitibi-Témiscamingue, soit 75 localités de 2000 habitants et moins réparties dans cinq territoires de MRC. Les données sont recueillies par le moyen d'entrevues dirigées auprès de leaders locaux et de porteurs de projet. Il a été prévu également de consulter les listes de projets soumis à divers organismes de promotion socio-économique : CADC, CAE, CDE et CRD. Chaque projet fait l'objet d'une fiche et un dossier est préparé pour chaque localité.

État de réalisation de l'étude

Cette étude est présentement en cours de réalisation. Entrepris en janvier 1994, elle en est à peu près à mi-parcours. Sur un total de 75 localités, 33 ont été couvertes et 20 autres l'ont été partiellement. Un total de 174 projets ont été inventoriés, lesquels ont été sommairement catégorisés ainsi : la majorité de ces projets se situent dans le secteur tertiaire incluant le tourisme et les activités socio-communautaires (134 projets), le secteur primaire (22 projets) et le secteur secondaire (18 projets) ne représentent au total que 23 % des projets.

Par ailleurs, les porteurs de ces projets sont soit des individus (43 %), soit des comités de développement (20 %), soit des municipalités (18 %) ou des associations diverses (19 %). Enfin, concernant le degré de maturation de ces projets, notons que 60 % d'entre eux sont en voie de réalisation ou en opération, que 20 % sont encore à l'état d'idée, que 8 % font l'objet d'étude de faisabilité et que 12 % ont été abandonnés.

Les projets

Quelle est la nature de ces projets? La grande majorité des projets se retrouvent sous deux thèmes, soit «la sociabilité villageoise» et «l'amélioration du milieu naturel» mise au service, parfois, d'un récréotourisme ou éco-tourisme. Une minorité de projets relèvent d'un entrepreneuriat individuel ou coopératif. Comment se caractérisent les

projets sous ces différents thèmes?

La sociabilité villageoise

Plusieurs projets visent essentiellement à développer ou à maintenir la sociabilité villageoise. Il peut s'agir de la création de services à différentes catégories de la population tels que : la création d'une Maison de jeunes, la mise sur pied d'une garderie pour *«permettre aux femmes de briser leur isolement»*, la création d'un Centre d'hébergement pour personnes âgées, la mise sur pied d'une conciergerie où l'on chercherait à embaucher les personnes handicapées du village. Dans d'autres cas, il s'agira de la création d'équipements collectifs à des fins de loisir tels qu'une patinoire, un centre communautaire multifonctionnel. Enfin, nous retenons comme exemples de projets relatifs au thème de la sociabilité, la préparation d'activités sociales spéciales à l'occasion de fêtes, festivals et la mise sur pied de clubs sociaux.

Amélioration du milieu naturel et récréo-tourisme ou éco-tourisme

Plusieurs projets ont pour objectif de *«développer un environnement où s'intégreront des activités à dimensions récréatives, culturelles, historiques et éducatives»*. Le but poursuivi ici est la mise en valeur du territoire, du milieu. Certains projets visent à améliorer l'environnement visuel et rehausser la valeur des propriétés. Les qualificatifs de propreté du village, d'embellissement, de nettoyage sont employés pour décrire la nature de ces projets.

Dans ces projets, un certain rapport à la nature est privilégié, lequel recherche davantage la conservation, la protection que la transformation des ressources naturelles. Ce qui est valorisé le plus souvent ici, c'est une utilisation récréative de la nature à des fins locales, communautaires, parfois touristiques. Dans ce dernier cas, il s'agit surtout d'un récréo-tourisme ou éco-tourisme à portée locale ou régionale. Voici quelques exemples de projets : mise en service d'une auberge, d'une pourvoirie, d'un camping, d'une piscine; construction d'une tour d'observation; création d'un

site d'interprétation, d'un musée historique, d'un relais pour les autochtones.

L'entrepreneuriat et la création d'entreprises

Les projets d'entreprise qui sont menés le plus souvent à terme sont ceux de micro-entreprises dans des secteurs traditionnels aux milieux ruraux, soit l'exploitation et l'aménagement forestier, l'agriculture et l'agro-alimentaire. Ces projets sont portés le plus souvent par un individu, dont le principal objectif dans la réalisation du projet *«est de créer son propre emploi, de développer son indépendance, son autonomie individuelle»*, aux dires mêmes de nos interlocuteurs. Ainsi un programme gouvernemental qui connaît des réussites dans ces petites collectivités, est le programme fédéral Aide au travail indépendant (ATI). Ces réussites se manifestent dans le domaine forestier, notamment, avec des projets d'entreprise comme des scieries mobiles, des services de mécanique mobile pour machinerie forestière, des services d'exploitation et d'aménagement forestier. En agriculture, des projets de nouvelles cultures ou de nouveaux élevages comptent parmi les réussites, de même qu'une petite entreprise artisanale dans l'agro-alimentaire.

Dans les mêmes secteurs toutefois, les difficultés sont plus grandes lorsqu'il s'agit de projets plus ambitieux tels qu'une scierie industrielle ou des usines de transformation dans le domaine agro-alimentaire. C'est là que l'on retrouve des projets qui tardent à se réaliser, qui sont mis en veilleuse ou abandonnés.

Enfin, dans ces petites collectivités, on retrouve très peu de projets de PME industrielles dans d'autres secteurs de transformation. À peine trois, avons-nous relevé dans notre recension, dont un qui connaît de sérieuses difficultés (une scierie coopérative) et un autre qui est en démarrage.

Obstacles à la réalisation des projets

Deux obstacles à la réalisation des projets sont revenus assez souvent dans les commentaires de nos interlocuteurs pour que nous les signalions. Un premier obstacle a trait aux relations entre les porteurs de projets et les systèmes bureaucratiques auxquels ils doivent faire face dans le cadre du démarrage et de la réalisation de leurs projets. Ces relations semblent se caractériser souvent par une attitude de retrait, de crainte, de méfiance de la part des porteurs de projets vis-à-vis les différents organismes publics ou privés avec lesquels ils doivent traiter. Les programmes gouvernementaux sont qualifiés de trop compliqués, pas assez ajustés aux besoins spécifiques des promoteurs que ce soit en matière de formation ou d'aide financière. Les promoteurs disent se buter trop souvent aux réglementations et ce à tous les niveaux de gouvernement, y compris municipal. Parmi les motifs invoqués, par exemple, pour des refus de subventions, les plus fréquents semblent être le faible potentiel de création d'emplois des projets, et les études de faisabilité incomplètes rattachées aux projets.

Un deuxième obstacle a trait à l'absence relative d'entraide et de coopération en matière de démarrage et de développement d'entreprises. Sur ce point, les éléments les plus significatifs qui ont été soulevés ont trait : à la mésentente entre les porteurs de projets d'entreprises; à la mésentente ou l'absence de collaboration avec les autorités municipales pour mettre en place les infrastructures nécessaires aux projets d'entreprise; aux problèmes de financement tant par le biais de réseaux formels ou informels; et au manque de crédibilité accordée aux promoteurs locaux.

* * *

Dans ses assises théoriques et idéologiques, le développement local propose quelques principes dont particulièrement ceux de la «prise en main» du développement des collectivités locales par les populations concernées, de la valorisation de l'entrepreneuriat et s'appuie sur des valeurs comme l'entraide, la coopération et le partenariat. En se référant à ces principes et valeurs, que se dégage-t-il de cet inventaire et de la caractérisation que nous en avons fait?

- Nous avons trouvé, à cette étape-ci de notre enquête, peu de projets

susceptibles de générer une croissance économique à moyen et long termes. Or, si la croissance économique n'est qu'une dimension du développement, elle est quand même indispensable et impérieuse surtout lorsque l'on est dans des situations prononcées de déclin économique comme le sont beaucoup de ces petites municipalités.

- Par contre, nous avons relevé beaucoup de projets qui visent le maintien, la survie et l'amélioration du cadre naturel et socio-institutionnel de ces milieux.
- En ce qui concerne les projets d'entreprises privées, peu dépassent le stade artisanal en termes de perspectives à moyen et long termes. De plus, l'entrepreneuriat individuel semble peu supporté par la communauté locale, ce qui n'est pas le cas cependant lorsqu'il s'agit d'entreprises coopératives.

Les efforts de développement dont nous venons de rendre compte semblent structurants sur le plan social mais peu structurants sur le plan économique. Nous avons de la difficulté à y voir l'émergence d'un nouveau modèle de développement pour ces petites collectivités. Ces efforts constituent possiblement une étape et certes une composante dans le processus de développement local¹, et probablement une amélioration par rapport à la situation qui a prévalu dans les deux dernières décennies. Ces projets, même lorsqu'ils se cantonnent dans «une gestion des solidarités primaires» peuvent jouer à terme un «rôle non-négligeable» et constituer «l'amorce d'un processus» de développement². Toutefois, s'il fallait en rester là, nous doutons que cela soit suffisant pour redynamiser à long terme ces petites communautés locales. Ce qui donnerait alors raison, en partie du moins, à ceux qui défendent la thèse que «l'application du développement local modifiera de façon très mineure l'avenir des petites régions périphériques souffrant d'un retard économique, qui de toute façon ne pourront pas accéder à un processus de développement auto-entretenu»³.

Notes

1. Tim O'Neil, Christopher Bryant, R. Odenthal, **Fostering the Entrepreneurial Community : A Comparison of CED Initiatives in Atlantic Canada and Eastern Ontario**, Atlantic Provinces Economic Council, 1993.
2. Bernard Kayser, **La renaissance rurale**, Paris, Armand Colin, 1990, pp. 212 et 216.
3. Fernand Martin, «*L'entrepreneurship et le développement local : une évaluation*», **Revue canadienne des sciences régionales**, (printemps 1986) : 2.

Les fonds de développement : un instrument indispensable pour le développement régional, local et communautaire¹

**Benoît Lévesque
Marguerite Mendell
Solange Van Kemenade**

Pour les régions, les communautés locales et même les groupes communautaires, les fonds de développement apparaissent comme un des instruments les plus appropriés pour atteindre leurs objectifs de développement économique et de création d'emplois. À la différence des années 1960 et 1970, il apparaît maintenant clairement qu'on ne peut s'en remettre exclusivement à l'État et à la grande entreprise pour y arriver. Depuis le début des années 1980, les limites de l'État-providence et la remise en cause des politiques keynésiennes ne laissent plus d'autre choix aux régions et aux communautés locales que celui d'un développement endogène.

Dans cette perspective, les fonds de développement (locaux, communautaires et régionaux) apparaissent comme un instrument indispensable. Il existe d'ailleurs une sorte d'engouement pour les fonds de développement et notamment pour le capital de risque. Cet engouement est particulièrement manifeste au Québec où les fonds de capital de risque se sont multipliés au cours des dernières années au point que le Québec occupe maintenant le premier rang au Canada: on y retrouve pas moins de 45% du capital de risque existant au Canada². Cela dit, il faut reconnaître que tous les fonds de capital de risque n'ont pas pour objectif le développement régional et encore moins le développement endogène et communautaire. Certains s'inscrivent dans la seule logique d'une économie de marché et de la

recherche des meilleures occasions d'affaires alors que d'autres ont des objectifs non seulement de rentabilité mais également de création d'emploi et de développement des régions et des communautés. Comme la plupart de ces fonds sont récents et qu'ils sont passablement différents les uns des autres, nos recherches ont débuté par un inventaire de ces fonds avec pour objectif l'élaboration d'une typologie.

Dans la présente communication, nous rendons compte de la première phase de cette recherche qui visait à établir un inventaire de ces fonds et d'en proposer une typologie³. À plus long terme, les questions qui nous préoccupent concernent la participation du milieu, la démocratisation et notamment la prise en charge du développement économique par les régions et les communautés locales. Notre texte est divisé en trois parties. Dans une première, nous dressons un bref historique du financement des entreprises au Québec. Dans une deuxième, nous présenterons les problèmes reliés au financement et à la capitalisation des PME. Dans une troisième, nous faisons la description d'un certain nombre de fonds et proposons diverses classifications qui révèlent bien la diversité de ces fonds. Cet inventaire, bien qu'incomplet, nous permet tout de même d'identifier les problèmes que pose l'élaboration d'une typologie des fonds existants.

Le financement des entreprises au Québec

Dans la perspective de la promotion d'un entrepreneurship autochtone, la question du financement des entreprises a toujours été identifiée comme stratégique pour le développement du Québec⁴. Dans les années de l'après-guerre, les groupes familiaux francophones pour la plupart concentrés dans des régions (familles Brillant, Simard, Forand, Bienvenu, etc.) créent des holdings financiers par l'entremise de banques d'affaires. La plus connue de ces banques d'affaires qui s'appelle Corpex, ouvre dans les années 1950 «une nouvelle porte d'accès aux cercles financiers pour plusieurs entreprises de taille moyenne»⁵ et permet d'envisager la création de grandes entreprises francophones.

Pour aller plus loin dans la concentration et la diversification

industrielle et financière, il faudra faire appel à l'État qui, dans la foulée de la Révolution tranquille, mettra en place des institutions comme la Société générale de Financement (SGF) en 1962, la Caisse de dépôt et de placement en 1966. Ces institutions contribueront non seulement au renforcement de la propriété francophone des entreprises du secteur manufacturier, mais également à la formation de très grandes entreprises telles que Bombardier ou Domtar.

À partir des années 1970, on redécouvre l'importance des PME et on reconnaît leurs difficultés à trouver le financement nécessaire aussi bien pour leur démarrage que pour leur développement. En 1971, la Société de développement industriel (SDI) est créée entre autres pour favoriser le financement des PME dynamiques par voie de prêts, de subventions ou de prises de participation (à l'heure actuelle, la SDI ne fait plus de prêts, mais offre des garanties de prêts et des prises de participation)⁶. Conscient du problème de la capitalisation des PME, le gouvernement du Québec met sur pied les Sociétés de développement des entreprises québécoises (SODEQ) en 1976; le régime d'épargne-action du Québec (REAQ)⁷ en 1979; les Sociétés de placement dans l'entreprise québécoise (SPEQ) en 1985 et les Coopératives de travailleurs actionnaires⁸ en 1985.

En raison des avantages fiscaux associés à ces divers programmes, le coût pour le gouvernement a été passablement élevé. Ainsi, le coût fiscal du REAQ, le plus important de ces programmes, est évalué à 1,2 milliard \$ pour la période allant de 1979 à 1989⁹. À ces diverses créations, il faudrait sans doute en ajouter d'autres qui participent d'une autre logique, celle des fonds de capital de risque. Dans cette visée, le Fonds de solidarité de la FTQ, créé en 1983, a sans doute inspiré une nouvelle génération d'initiatives pour le financement des PME et la création d'emplois. Dix ans plus tard, les actifs du Fonds de solidarité atteignent 797,1M \$ alors que 413 M \$ ont été investis dans les entreprises québécoises au cours de cette période. Le Fonds de solidarité de la FTQ se distingue à plus d'un titre du REAQ: d'une part, il réalise pour les épargnants-investisseurs une mutulisation des risques puisque ces derniers achètent des actions du Fonds et non d'une entreprise; d'autre part, le Fonds ne place qu'une partie des investissements dans le capital de risque. Enfin, à la différence du REAQ et des SODEQ, le Fonds exerce auprès des entreprises une fonction de conseil qui minimise les risques

puisque cette fonction permet de tirer profit aussi bien des échecs que des réussites.

À partir du début des années 1970, le Mouvement Desjardins entre également dans le financement des entreprises avec la création en 1971 de la Société d'investissement Desjardins (aujourd'hui Investissement Desjardins) et en 1994 il offre de nombreuses possibilités aux entreprises ayant besoin de capitaux. Ainsi, outre les Caisses populaires locales pour des prêts pouvant aller jusqu'à 250 000 \$, on retrouve Tremplin Desjardins (autrefois Tremplin 2000) créé en 1987 pour des investissements se situant entre 100 000 \$ et 500 000 \$, Capital Desjardins pour des prises de participation minoritaire en actions ordinaires (30% à 50% en général pour des montants de 500 000 \$ à 10 millions \$ et finalement Gestion Desjardins pour des montants au-delà de 10 millions \$. Au total, le Mouvement Desjardins détient au Québec pas moins de 24,0% du marché du crédit commercial et industriel en 1994 pour des actifs atteignant 10,8 milliards \$ alors qu'il était pratiquement absent de ce secteur, il y a à peine 20 ans¹⁰. Enfin, relevons que, pour le moment, Investissement Desjardins détient des participations dans une douzaine de fonds régionaux appelés Sociétés régionales d'investissement (pour un montant d'environ 20 millions \$ sur un horizon de 5 ans) et dans quelques autres fonds dont Technocap pour 7,5 millions \$ pour les cinq prochaines années.

Si l'État, les mouvements coopératifs et les syndicats se sont préoccupés du financement des PME, c'est sans doute parce que la création d'emplois passe par ces dernières, mais aussi parce que leur accès aux capitaux pose des problèmes bien spécifiques.

Financement des PME: problèmes et notions

Les entreprises peuvent être financées par des fonds internes (bénéfices réinvestis) ou bien par des fonds externes (financement à court terme: papier commercial, acceptations bancaires; émission d'actions ou d'obligations; emprunts auprès des institutions financières). Pour les petites entreprises qui n'ont accès ni au financement à court terme ni au marché

boursier, la seule voie est alors l'emprunt bancaire. Cette voie est cependant inappropriée pour au moins trois raisons. En effet, elle est:

- trop risquée pour les banques: 80% des PME disparaissent avant leur cinquième anniversaire et leur valeur de liquidation est souvent inférieure à leur valeur comptable¹¹.
- trop coûteuse pour les entreprises: il s'agit du taux préférentiel plus une prime de 1 à 4% selon le risque.
- inappropriée puisqu'il faut rembourser mensuellement le prêt alors que les résultats peuvent ne se faire sentir qu'après quelques années. Elle est également inappropriée pour des entreprises dont les actifs sont principalement immatériels comme c'est le cas d'un bon nombre d'entreprises dans le domaine de la recherche et de la technologie qui misent principalement sur le savoir-faire des employés.

En conséquence, moins de 1% des nouvelles entreprises se financent à partir des institutions financières¹². D'où l'intérêt pour le capital de risque.

Le capital de risque se définit comme «*tout capital investi par intermédiaire financier dans des sociétés ou des projets spécifiques à fort potentiel*»¹³. Il s'agit donc de prise de participation à la propriété ou encore d'investissement «*sous forme d'équité ou de quasi-équité comptant rarement des garanties*»¹⁴. Comme on le voit bien, les critères ne sont plus ceux des banques: le partage des risques s'accompagne du partage éventuel de la plus-value. Les exigences de rendement sont par conséquent élevées (20, 30 et parfois 40% et plus) puisque les réussites doivent compenser pour les faillites. Cela explique que les fonds de capital de risque peuvent investir, dans une entreprise, un capital supérieur aux actifs actuels de cette entreprise¹⁵.

On peut distinguer différentes destinations pour le capital de risque:¹⁶

- le capital-risque au sens strict pour la création et le démarrage d'entreprises (le plus risqué);

- le capital-développement pour l'expansion et la croissance d'entreprises existantes;
- la transmission d'entreprises à maturité et la reprise d'entreprises par les salariés (*leverage management buy out/LMBO*).

Pour récupérer sa mise, un fonds pourra attendre de trois à sept ans et parfois même dix ans selon les objectifs visés. D'où l'importance de tenir compte des objectifs de ceux qui fournissent les capitaux en distinguant notamment:

- le love money, soit le capital qui provient de la famille et des amis. La décision est fondée sur la confiance. C'est le cas aussi d'une grande partie du financement direct (ex. : un village investit dans une scierie communautaire).
- les spéculateurs qui recherchent la bonne affaire en s'en remettant à l'expertise ou encore au flair. L'objectif est de réaliser un profit rapidement.
- les développeurs qui privilégient des objectifs de développement, de création d'emplois, de développement régional, etc. (ce qui n'exclut pas la rentabilité). Comme exemple, on peut identifier Le Fonds de solidarité des travailleurs de la FTQ pour la création d'emplois et l'ACEM (Association communautaire d'emprunt de Montréal) pour le développement communautaire.

Par ailleurs, il ne faut pas confondre le crédit commercial et industriel et le capital de risque. Le premier serait, au Québec, de l'ordre de 45 milliards \$ alors que le capital de risque se situe autour de 1,5 milliard (soit environ 3,2% des fonds disponibles pour la création et le développement d'entreprises)¹⁷. Si l'on s'en tient au capital de risque, deux commentaires s'imposent. En premier lieu, le Québec est mieux pourvu du point de vue du capital de risque que ne le sont les autres régions du Canada, y compris l'Ontario. En effet, le Québec détient 45% du capital de risque existant au Canada (1,5 milliard \$ par rapport à 3,5 milliards \$ pour

Tableau 12

Crédit commercial et industriel en cours au Québec et parts du marché (1993)

Banques à charte	22 107 M \$ (48,8%)
Réseau des caisses Desjardins	8 175 M \$ (18,0%)
Sociétés de fiducie	1 811 M \$ (4,0%)
Assurance-vie et rentes	7 037 M \$ (15,5%)
Banque fédérale de développement	886 M \$ (1,9%)
Caisse de dépôt et placement	1 188 M \$ (2,6%)
Sociétés financières	3 035 M \$ (6,7%)
Total du marché	45 338 M \$ (100,0)
Sous-total : Mouvement Desjardins	10 871 M \$ (24,0%)

Source : Mouvement Desjardins, *Bulletin économique Desjardins*, mars 1994.

l'ensemble du pays). En deuxième lieu, une grande partie de ce capital de risque n'est pas utilisée: 1,3 milliard \$ au Canada et 700 millions \$ au Québec¹⁸. Cette situation n'est cependant pas spécifique au Canada et au Québec.

Dès lors, certains avancent qu'il n'y a pas de problème de financement des entreprises. De plus, ils ajoutent d'une part que l'intervention du gouvernement dans le domaine serait extrêmement coûteuse et non efficace¹⁹, et, d'autre part, que *«tout projet rentable et bien mené peut se financer (par des sources privées de capital-risque)»*²⁰. Cependant, la plupart des analystes qui ne contestent pas les chiffres

avancés, s'entendent pour dire que le financement des entreprises, et notamment des PME, représente un problème. En premier lieu, il est assez manifeste que l'arrimage entre bons projets et fonds de financement ne se fait pas facilement, notamment dans les régions et pour certains types d'entreprise. En deuxième lieu, comme le montre une étude de la BFD, le capital de risque est créateur d'emplois. D'où l'intérêt pour des fonds régionaux et locaux avec participation du milieu. Enfin, il faut bien admettre que le financement ne constitue qu'un facteur dans l'émergence et la consolidation d'un entrepreneurship régional.

Les Fonds de développement

La plupart des fonds de développement sont récents. C'est notamment le cas des fonds de développement régionaux, locaux et communautaires. Il n'existe pas d'inventaires consacrés exclusivement aux fonds de développement. De plus, ces fonds sont passablement différents les uns des autres. À partir d'un premier inventaire²¹, nous proposons divers regroupements en tenant compte de critères comme le territoire, les objectifs, les conditions de remboursement du capital, la population ciblée, et la source du capital de chaque fonds. On pourrait, en conséquence, obtenir plusieurs typologies.

Le territoire desservi

Si on retient le territoire spécifique d'intervention, les fonds peuvent être regroupés dans quatre catégories: a) une première qui couvre l'ensemble du territoire québécois, b) une seconde de portée régionale (régions administratives), c) une troisième de portée sous-régionale (les MRC), d) une quatrième de portée locale ou communautaire (une municipalité ou encore un quartier d'une grande ville).

Dans la première catégorie, celle des fonds évoluant à l'échelle québécoise, on trouve la plupart des sociétés de financement faisant partie d'Investissement Desjardins (Tremplin Desjardins, Capital Desjardins), le

Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ et la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses du Québec. D'autres fonds évoluent également à l'échelle du Québec, mais sont généralement plus spécialisés tels Technocap, Enviro-Capital, etc.

Investissement Desjardins est une société financière (un holding) qui chapeaute diverses sociétés dont l'objectif est le financement d'entreprises. Il s'agit comme nous l'avons indiqué précédemment de Tremplin Desjardins pour les PME, de Capital Desjardins et de Gestion Desjardins pour les grandes entreprises.

Le Fonds de solidarité, créé en 1983, est approvisionné principalement par l'épargne (retraite) des membres de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec²². Il recueille aussi l'épargne de l'ensemble de la population québécoise. Ce fonds s'autodéfinit comme un outil économique pour la création et le maintien de l'emploi par l'investissement dans les entreprises québécoises et notamment les PME. Dès le départ, il a réalisé des investissements dans des entreprises situées dans les diverses régions du Québec. Enfin, au cours de dernières années, le Fonds de solidarité avec le Mouvement Desjardins et la Caisse de dépôt et de placement s'est imposé comme partenaire dans la mise sur pied de plusieurs fonds de capital de risque et notamment les Sociétés régionales d'investissement et les Sociétés locales d'investissement dans le développement de l'emploi (SOLIDES).

Beaucoup plus modeste avec ses 75 millions \$ d'actif, la Caisse d'économie des travailleurs et travailleuses du Québec a été créée en 1927 et ne constitue pas un fonds de capital de risque comme tel. La source de son capital est constituée de l'épargne de membres corporatifs (syndicats, coopératives, etc.) et individuels. Cependant, cette caisse d'économie est passablement atypique puisqu'elle fournit du financement à de nombreuses entreprises coopératives et communautaires à l'échelle du Québec (ex. : les Serres de Guyenne en Abitibi) et à des conditions qui tiennent compte des besoins spécifiques de ces petites entreprises (ex. le Cirque du Soleil). Sa politique de crédit est de privilégier principalement les groupes, associations et coopératives oeuvrant dans le développement communautaire de leurs milieux²³. Enfin, cette implication a un volet de financement et un volet de support et conseil.

Dans la catégorie des fonds régionaux, on trouve principalement les Sociétés régionales d'investissement, les Fonds d'adaptation de la main-d'oeuvre (FAMO) et le Fonds décentralisé de création d'emplois.

Les Sociétés régionales d'investissement constituent une nouvelle forme de partenariat en cours de formation entre les diverses institutions participant à leur financement²⁴. Le secteur parapublic est représenté par la Caisse de dépôt et de placement, le secteur coopératif par Investissement Desjardins, le secteur syndical par le Fonds de solidarité, le secteur privé par la Banque Nationale et le secteur régional par la participation de la région. Ces fonds s'adressent aux petites et moyennes entreprises québécoises en démarrage ou en développement pour des investissements variant entre 50 000 \$ et 500 000 \$.

Les fonds régionaux de la Fédération des caisses populaires du Bas-Saint-Laurent (Fonds d'investissement et de développement régional du Bas-Saint-Laurent), de la Fédération des caisses populaires du Saguenay et du Lac-Saint-Jean (Fonds d'investissement en capital de risque), d'une quinzaine de caisses populaires Desjardins de la région de Thedford-Mines (La corporation Desjardins de développement de la région de l'Amiante inc.) sont des fonds qui visent à offrir du financement à des petites entreprises régionales pour des territoires s'approchant de ceux des régions administratives (même si les frontières ne concordent pas). Le Fonds d'investissement et de développement régional du Bas-Saint-Laurent mis sur pied en 1973 a joué un rôle de pionnier.

Le Fonds d'adaptation de la main-d'oeuvre (FAMO) est administré par les Corporations de développement économique et communautaire de Montréal (CDEC). Les fonds sont accordés aux organismes sans but lucratif dont l'objectif est la mise en marche d'activités de formation de main-d'oeuvre et de création d'emplois. La source du fonds est la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM). Le FAMO ne constitue pas un fonds de capital de risque: d'une part, il ne s'adresse pas aux entreprises, d'autre part, il s'agit d'une mesure gouvernementale.

Le Fonds décentralisé de création d'emplois (FDCE) est une mesure gouvernementale de relance économique qui fait appel au partenariat de tous les intervenants publics et privés de chacune des 16 régions du Québec.

Cette mesure vise à susciter une mobilisation et une implication directe des intervenants régionaux et locaux face aux enjeux immédiats de création d'emplois et de développement d'activités économiques. La source du fonds est la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre régionale (SQDMR) et les fonds provenant du milieu. De ce point de vue, il ne s'agit pas d'un véritable fonds de développement, mais d'une mesure gouvernementale.

Dans la troisième catégorie, celle des fonds desservant une sous-région, on retrouve les SOLIDES. Ces fonds ont été conçus pour être développés dans chacune des 96 MRC. Une SOLIDE²⁵ est une corporation à but non lucratif qui gère un fonds d'investissement destiné au développement de l'emploi par le financement qu'elle apporte au démarrage de nouvelles entreprises ou à l'expansion d'entreprises existantes. Le fonds s'adresse particulièrement aux petites entreprises. Les capitaux proviennent du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ et de l'UMRCQ (Union des municipalités régionales de comté et des municipalités locales du Québec). Chaque SOLIDE dispose d'un fonds de capital de développement variant entre 100 000 \$ et 500 000 \$. Les investissements se font sous forme de prêts participatifs comportant une option d'achat d'actions. Les investissements sous forme de capital-actions ordinaires ou privilégiées, ou sous forme de prêts avec ou sans garantie, sont dans certaines situations également prévus.

Actuellement, on compte quatre SOLIDES qui ont été supportées par les MRC de Lotbinière, de Valleyfield, d'Abitibi-Ouest, et de la Rive-Sud de Montréal. Une quinzaine de SOLIDES seraient actuellement en formation²⁶. À l'automne 1993, le Ministre Tremblay a mis sur pied un programme de subventions susceptibles de favoriser la mise sur pied de ces fonds. Il s'agit du Fonds d'investissement local dans les MRC où le gouvernement conditionne sa participation à celle du milieu (cette contribution varie selon les catégories de MRC (démunies, médianes, plus riches). Par ce programme, les MRC peuvent investir directement dans les entreprises privées ou prendre une participation dans des initiatives se déroulant sur leur territoire.

Enfin la dernière catégorie est celle des fonds locaux et communautaires. Dans cette catégorie, on retrouve entre autres le Fonds de

développement d'emploi de Montréal (FDEM), le Fonds régional d'investissement, l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM), le Fonds régional d'investissement (FRI), dont le siège est à Montréal, les fonds communautaires de certaines caisses populaires Desjardins. Les trois premiers de ces fonds sont destinés à la création d'emplois et au développement socio-économique sur le territoire de la ville Montréal ou encore de certains de ses quartiers.

Le Fonds de développement d'emploi de Montréal (FDEM) a été mis sur pied conjointement par la Ville de Montréal, la Société de développement industriel du Québec, les trois premières CDEC à Montréal (Corporations de développement économique et communautaire de Montréal) et le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ. Ce fonds a pour objectif de faciliter l'implantation et le développement d'entreprises sur le territoire de la ville de Montréal. Il privilégie principalement, le développement économique des quartiers les plus défavorisés de Montréal. Le montant maximal que peut offrir ce fonds est de 70 000 \$.

Le Fonds régional d'investissement a été mis sur pied en 1987 par la CDEST (avant donc le FDEM) avec l'aide du MICT. Il offre aux petites entreprises des prêts variant entre 2 000 \$ et 10 000 \$ qui peuvent être remboursés sur une période de six mois à cinq ans à des taux d'intérêt moins élevés que ceux des banques.

Parmi les caisses populaires Desjardins, certaines ont mis sur pied des fonds de développement communautaires, d'autres des programmes d'aide financière et technique pour les jeunes entrepreneurs ou pour la création d'entreprise dans le territoire (village, municipalité, quartier)²⁷. Dans cette visée, les caisses peuvent fournir l'aide financière nécessaire au lancement de micro-entreprises, telles les Coopératives jeunesse de services²⁸.

À l'intérieur de cette catégorie de fonds communautaires ou locaux inventoriés, on pourrait distinguer les fonds d'origine ethnique dont la population-cible est celle d'une communauté culturelle donnée. On retrouve dans cette catégorie, un fonds de la communauté juive et un fonds de la communauté noire anglophone. Le premier, administré par l'Association

hébraïque de prêts bénévoles, a été fondé en 1911 et dispose aujourd'hui d'un montant de presque 3 millions de dollars. Les prêts, sans intérêt, ne dépassent pas les 5 000 \$ et sont destinés à la mise en marche d'un commerce ou d'une petite entreprise, à l'augmentation du capital destiné au commerce ou à l'achat d'équipement ou encore à des fins personnelles. Le deuxième, administré par la Corporation de développement Mathieu Da Costa, a été créé en 1993 à l'initiative du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration. Son capital était au départ 1 000 000 \$. Il vise à faciliter l'accès au capital à des petits et moyens entrepreneurs de la communauté noire anglophone. Les prêts sont d'un montant maximal de 75 000 \$ selon les taux d'intérêts en vigueur à la Société de développement industriel du Québec.

Les objectifs des fonds

Les divers fonds peuvent être regroupés selon les objectifs qu'ils visent. En simplifiant quelque peu, on peut identifier au moins deux objectifs: un objectif socio-économique de développement des régions, des quartiers, voire des communautés; un objectif de recherche de rendement élevé, voire de spéculation. Tous les fonds ont des objectifs de rendement, mais tous les fonds n'ont pas nécessairement comme objectif la création d'emplois et la revitalisation de régions et de quartiers défavorisés. Il s'agit donc d'une question de dosage entre l'économique et le social.

Les fonds qui poursuivent des objectifs de développement socio-économique visent, entre autres:

- la création d'emplois;
- l'intégration socio-économique de la communauté concernée;
- l'aide aux personnes qui sont dans une situation financière difficile;
- la mobilisation et l'implication directe des intervenants régionaux et locaux;
- le développement économique des quartiers et régions les plus

défavorisés;

- le développement de l'employabilité;
- etc.

Certains fonds se sont donné des objectifs se rapprochant de ceux que nous venons d'identifier. Cela est particulièrement manifeste dans le cas des fonds locaux, communautaires et régionaux. De façon variable, les fonds suivants ont véhiculé de tels objectifs: l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM), la Corporation de développement d'affaires Mathieu Da Costa, le Fonds de développement d'emploi de Montréal (FDEM), le Fonds d'adaptation de la main-d'oeuvre (FAMO), le Fonds régional d'investissement, les SOLIDES, les Fonds des caisses populaires en général, le Fonds de solidarité de la FTQ, les Sociétés d'investissement régional, etc.

Dans le cas de l'ACEM, il est intéressant de signaler qu'il s'agit d'une expérience tout à fait nouvelle au Québec, eu égard à sa structure et à son fonctionnement. Elle est née en 1990 d'une initiative de développement économique communautaire qui cherchait à faciliter l'accès au capital aux groupes exclus des circuits de financement traditionnel. Dans ce sens, l'ACEM travaille comme une «banque sociale», en octroyant des prêts à un taux d'intérêt préférentiel et en mettant à la disposition des emprunteurs une assistance technique. Son capital provient des individus, des institutions religieuses, des entreprises et des ONG qui reçoivent, elles aussi, un intérêt. La population ciblée par l'ACEM est composée par des immigrants ou réfugiés, des personnes recevant des prestations du bien-être, des mères célibataires, des jeunes sans emploi, etc.

Le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ a pour objectif la création d'emplois et favorise dans une certaine mesure la participation des travailleurs dans les entreprises où il investit. Cependant comme dans le cas d'Investissement Desjardins, ce fonds s'implique également (en partenariat avec la Caisse de dépôt et de placement et avec d'autres sociétés privées comme certaines caisses de retraites, banques ou mutuelles d'assurance) dans le financement du deuxième type de projets, c'est-à-dire, des projets de haute technologie dont le rendement économique

attendu est très élevé.

Bio-Capital I et Bio-Capital II en biotechnologie, Aérocapital, dans l'aérospatiale, Enviro-Capital dans le secteur de l'environnement, Technocap en haute technologie, la Société Innovatech du Grand Montréal constituent quelques exemples de tels fonds. Ces fonds spécialisés ont été créés en réponse à l'absence de capital destiné à des secteurs de développement non traditionnels. Ce type de fonds représenterait 46% de l'offre de capital de risque au Québec²⁹. Il n'est pas question de nier l'utilité de tels fonds dans la perspective du développement du Québec, mais il importe de les distinguer de ceux qui ont des objectifs de développement socio-économique bien spécifiques et qui relèvent en conséquence d'une autre logique.

Les modalités de financement

Un troisième critère pour l'élaboration d'une typologie concerne les modalités de financement. Deux modalités peuvent être identifiées. La première prend la forme d'une participation au capital-actions de l'entreprise (capital de risque au sens strict). C'est le cas du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ, des SOLIDES, du FDEM et de tous les fonds recherchant un rendement élevé (ex. Technocap). La participation des fonds est généralement minoritaire (entre 20% et 45%)³⁰. Après une période variant généralement entre trois et cinq ans (et parfois plus), le fonds vend ses actions et récupère ainsi non seulement sa mise de fonds initiale mais une partie de la plus-value.

La seconde modalité est celle d'un prêt mais à des conditions différentes de celles des banques (ce que nous qualifions de capital de risque au sens large). Trois formes de remboursement des prêts peuvent être identifiées. La première se conforme aux conditions fixées par la SDI. C'est le cas de la Corporation de développement Mathieu Da Costa et du FDME³¹. On peut mentionner aussi les SOLIDES, dont les prêts se font aux taux en vigueur pour les dépôts à terme de cinq ans, majorés de 2%. La seconde est celle d'un taux d'intérêt inférieur à celui du marché. Tel est le cas des Cercles d'emprunt³² et de l'ACEM dont le financement s'adresse aux

personnes sans grandes ressources propres et désireuses de lancer une petite entreprise. La troisième forme est celle de prêts sans intérêt comme dans le cas de l'Association hébraïque de prêts bénévoles ou d'une subvention ou d'un don comme dans le cas de certaines caisses populaires (ex. : le prêt de la Caisse populaire Desjardins Notre-Dame-des-Victoires à la Coopérative jeunesse de services).

La population ciblée par les fonds

La population ciblée peut constituer un autre critère pour distinguer les fonds les uns des autres. On peut ainsi distinguer cinq groupes :

- les groupes défavorisés (prestataires du bien-être social, femmes seules, jeunes sans emploi, immigrants, réfugiés). L'ACEM, les Cercles d'emprunt, le Fonds décentralisé de création d'emploi, le FAMO ont tous pour but de favoriser l'intégration à l'emploi de groupes défavorisés.
- les jeunes, ce groupe est spécialement visé par des fonds spéciaux de certaines fédérations de caisses populaires (ex. le Fonds de garantie de prêts aux jeunes entrepreneurs de la Fédération des caisses populaires Desjardins de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine et le Fonds Desjardins d'aide aux jeunes entrepreneurs de la Fédération des caisses populaires Desjardins du centre du Québec). Certaines caisses populaires locales offrent également du soutien financier pour les jeunes, tels le «Groupe d'action jeunesse Laval» de la Caisse populaire de Laval ou «Sois ton propre patron» de la Caisse populaire de Charlesbourg.
- les associations communautaires (coopératives, organismes à but non lucratif) qui ont beaucoup des difficultés à obtenir du crédit dans les circuits traditionnels. Des fonds comme le FAMO, le Fonds régional d'investissement, la Caisse des travailleuses et travailleurs du Québec, les fonds sociaux des caisses populaires et l'ACEM s'adressent à cette population cible.
- les PME en démarrage ou en expansion. Les Sociétés d'investissement

régional, les SOLIDES, le Fonds de solidarité des travailleurs de la FTQ, Tremplin Desjardins, le Fonds de développement d'emploi de Montréal répondent, entre autres, aux besoins de cette clientèle.

- les membres de communautés culturelles spécifiques. Relevons, entre autres, la Corporation de développement d'affaires Mathieu Da Costa ou l'Association hébraïque de prêts bénévoles .
- les entreprises évoluant dans des secteurs non traditionnels (haute technologie ou technologies spécialisées). On peut relever Bio-Capital I et Bio-Capital II, Aérocapital, Enviro-Capital, Technocap, Innovatech, etc. Certains de ces fonds ont des objectifs de rendement très élevé de sorte qu'ils n'accepteront que deux ou trois projets sur cent (ex. : Technocap).

Comme on peut le voir, les divers fonds et notamment le capital de risque s'adressent principalement aux PME. Il ne faut pas se surprendre, puisque les grandes entreprises ont généralement accès à la bourse de sorte que le problème du financement est moins aigu ou tout au moins se pose en d'autres termes.

La source du capital

Un cinquième critère pourrait être la source du capital. De ce point de vue, on peut identifier des fonds gouvernementaux (ex. : SDI et Corporation Mathieu Da Costa), des fonds communautaires (ex. : ACEM), syndicaux (ex. : le Fonds de solidarité), coopératifs (ex. : Tremplin Desjardins) et des fonds privés (ex. : BCE Ventures).

Il faut cependant utiliser avec beaucoup de prudence une telle typologie puisque la plupart des fonds de capital de risque se caractérisent par le maillage.

La conclusion la plus importante que nous pouvons dégager, écrivent Gilles Bourdeau, Alain Noël et Jean-Marie Toulouse, est sans doute la très forte concertation, le maillage très serré qui existe entre les gouvernements,

les institutions bancaires et les mouvements syndicaux dans le réseau du capital de risque au Québec: l'industrie du capital de risque au Québec est un réseau serré dans lequel les personnes se connaissent et poursuivent des projets en commun et des projets individuel³³.

Nous concluons par deux séries de remarques : une première sur les regroupements proposés (typologie); une seconde sur les enjeux.

Sur les regroupements

A) Plusieurs regroupements des fonds sont possibles. Nous avons privilégié une typologie mettant en relief le communautaire, le local, le régional. Tous ces fonds ne sont pas nécessairement des fonds de capital de risque au sens strict (et, dans certains cas, même pas au sens large). Cependant, certains des fonds qui fournissent des prêts aux PME et aux très petites entreprises peuvent être considérés comme des fonds de développement (capital de risque au sens large) dans la mesure où ils tiennent compte des besoins spécifiques des PME (dans les modalités de remboursement et dans les critères de sélection et cela à la différence des banques, par exemple) et dans la mesure où ils fournissent un encadrement (conseil) adéquat.

B) Une autre typologie possible insiste sur la nature de la source de financement, ce qui donne des fonds gouvernementaux, des fonds communautaires, syndicaux et coopératifs et des fonds privés.

Cette typologie pourrait être utile dans la mesure où elle est mise en rapport avec celle portant sur les objectifs des différents fonds. Ainsi, les fonds gouvernementaux sont parfois des programmes gouvernementaux qu'on décentralise au moment même où l'on tente de réduire le budget de l'État. Ces programmes sont donc enfermés dans des limites étroites (ex. : Fonds décentralisé de création d'emplois). Les fonds privés ont tendance à cibler

les PME à fort potentiel, notamment dans le domaine de la technologie. La rentabilité est manifestement l'objectif premier. Les fonds relevant de l'économie sociale (communautaires, syndicaux, coopératifs) tendent de manière extrêmement variable à se donner des objectifs économiques et sociaux: création d'emploi et développement des communautés et des régions.

C) Sans doute pour mutualiser les risques et dans certains cas les coûts du conseil, les fonds tendent à agir en partenariat ou encore à former des consortiums. C'est le cas des SOLIDES et des Fonds régionaux de développement. C'est le cas également de Technocap où les actionnaires-fondateurs sont la Caisse de dépôt et placement, Investissement Desjardins, les caisses de retraite de Bombardier et de Havilland, le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec de la FTQ, Noveler d'Hydro-Québec, Innovatech du Grand Montréal et le gestionnaire de Technocap, Richard Prytula. Pour cette raison, la source du capital ne permet pas à elle seule d'identifier les objectifs du fonds.

Pour cela, il faut procéder sans doute à une étude du fonds comme tel: les objectifs identifiés lors de sa constitution, l'analyse des projets financés, les critères de sélection des projets, le fonctionnement du fonds, etc. C'est dire que les regroupements proposés ne peuvent être que provisoires. Ils ont l'avantage de révéler à la fois la diversité des fonds et la complexité du réseau présidant à leur mise sur pied.

Sur les enjeux sociaux et politiques

A) Comme nous l'avons indiqué, il est souvent difficile de dire s'il s'agit d'un fonds gouvernemental, privé ou d'économie sociale, ne serait-ce qu'en raison de la diversité des partenaires. C'est le cas de certains fonds régionaux et de certains fonds spécialisés. Ce maillage d'intervenants ayant des objectifs apparemment très différents, pour ne pas dire opposés, ne risque-t-il pas de remettre en cause les objectifs spécifiques de chacun de ces fonds et notamment de ceux relevant de l'économie sociale? La même question pourrait être posée pour les fonds où l'on retrouve une forte participation gouvernementale.

B) Une analyse plus serrée de ce premier inventaire permettrait sans doute également de conclure que là aussi il y a «des régions qui perdent alors que d'autres gagnent». Les fonds de développement dits spécialisés (ex. : Innovatech) ne seront apparemment pas aussi régionalisés que les autres. De même les fonds qui visent des taux de rendement élevé (ex. : Technocap) tendent à se retrouver exclusivement dans les grands centres. Dès lors, les fonds régionaux (qui sont non spécialisés) ne deviendront-ils pas les fonds des régions qui perdent? Cette dynamique risque d'être cumulative étant donné que les plus-values contribueront à élargir l'écart qui sépare les fonds régionaux des autres. Autrement dit, même en partant avec un capital de départ comparable, les fonds régionaux et locaux risquent de prendre rapidement du retard.

C) Nous n'avons pas étudié le fonctionnement des fonds inventoriés, mais la participation (économique et politique) du milieu dans le cas des fonds locaux et régionaux nous apparaît stratégique. Elle est stratégique, non seulement pour canaliser l'épargne locale et régionale et pour mieux arrimer les projets aux fonds, mais également pour une démocratisation de l'économie qui permettrait aux régions de se prendre en main et d'améliorer leur sort. La même argumentation vaut pour les fonds syndicaux, coopératifs et communautaires. Dans un cas comme dans l'autre, le plein potentiel des fonds en termes de développement ne saurait être atteint sans une démocratisation.

D) Enfin, le rôle de l'État dans la mise en place de ces fonds constitue également un enjeu important. Ce rôle nous semble pour le moment ambigu. D'une part, nous constatons une ouverture vers la régionalisation et la participation des communautés et des syndicats. D'autre part, il y a une absence de politique industrielle et de développement qui fait qu'on s'en remet à la logique du marché (pour choisir les gagnants) et à la communauté (pour se donner les services collectifs nécessaires). Quelle sera la prochaine étape? Un pas en avant, un pas en arrière.

Notes

1. Cette recherche a été subventionnée à la fois par l'Institut Karl Polanyi (Université

Concordia), les Services aux collectivités (Protocole FTQ-CSN-UQAM) et la Chaire de coopération Guy-Bernier.

2. L'investissement en capital de risque au Canada s'élève à 3,5 milliards \$, tandis qu'au Québec il est de 1,5 milliard \$. Réseau Capital, **Répertoire de membres**, 1994.
3. Indiquons au passage que cet inventaire n'est pas encore terminé. Une équipe a été constituée à cette fin. En plus des signataires de ce texte, elle comprend pour le moment les chercheurs suivants: Omer Chouinard de l'UQAT, Louis Favreau de l'UQAH, Denis Martel de l'UQAC, Carol Saucier de l'UQAR. D'autres chercheurs devraient s'ajouter de manière à couvrir l'ensemble des régions du Québec.
4. Yves Bélanger et Pierre Fournier, **L'entreprise québécoise. Développement historique et dynamique contemporaine**, Montréal, HMH, 1987, pp. 43 et suivantes.
5. Yves Bélanger et Pierre Fournier, *op. cit.*, p. 89. Voir aussi Dorval Brunelle, **La désillusion tranquille**, Montréal, HMH, 1978.
6. Parmi les trois objectifs prioritaires mis de l'avant par la SDI, l'un vise à «*améliorer la capitalisation et la structure financière des PME*». **La Société de développement industriel du Québec (SDI)**, Québec, SDI.
7. Pour une évaluation des REA, voir Léo-Paul Lauzon, **Le Régime d'épargne-actions du Québec : une analyse critique**, Montréal, Protocole UQAM-CSN-FTQ, 1993.
8. Benoît Lévesque, «*Une forme originale d'association capital-travail: les coopératives de travailleurs au Québec*», **Revue des études coopératives, mutualistes et associatives**, no 251 (1994) : 49-60.
9. Léo-Paul Lauzon, *op. cit.*, p.61 et suivantes.
10. Danny Bélanger et Mario Couture, «*Le Mouvement des Caisses Desjardins se distingue au Québec*», **En perspective, Bulletin économique Desjardins**, (mars 1994) : 5-9. Voir également Le Mouvement Desjardins, **Rapport annuel 1993. Revue financière**, Lévis, 1994.
11. Larry Wyant et James Hatch, Université Western (Ontario) cité par Serge Truffaut, «*Grande fébrilité sur le front du financement des PME*», **Le Devoir**, (24 octobre 1993) : B9. La Loi sur les prêts aux petites entreprises, 1993, permet aux banques de prêter jusqu'à 250 000 \$ au lieu de 100 000 \$ comme c'était le cas antérieurement. Le gouvernement fédéral s'est engagé à garantir jusqu'à 90% du prêt accordé, le risque des banques étant limité au 10% restant. À partir d'avril 1995, le fédéral garantira 85% du prêt consenti.
12. **FMO, Le défi entrepreneurial.**
13. European Venture Capital Association, **Venture Capital in Europe**, Bruxelles, EVCA Yearbook, 1990, p. 9. Voir également, Jean Lachmann, **Le Seed Capital: Une nouvelle forme de capital-risque**, Paris, Économica, 1992, p. 8.

14. Réseau Capital, **Répertoire des membres**, 1994, p. 8.
15. Carl Setlakwe, «*Financement conventionnel versus capital de risque. Les CAE: une alternative pour le financement des petites entreprises en région*», **Le partenaire économique**, vol. 1, no 1 (septembre 1993). Les «*incertitudes de recouvrement n'ont pas été ramenées à des risques qu'il est possible de soumettre aux critères rationnels des institutions financières ou des prêteurs conventionnels*», p. 17.
16. Certains ajoutent le Seed Capital, le financement pour la faisabilité d'un projet, c'est-à-dire la phase 0 d'une entreprise. Voir Jean Lachmann, **op cit**.
17. Réseau Capital, **Rapport Annuel** (Macdonald et Associés), 1993.
18. Frédéric Tremblay, «*Une étude de la BFD. Le capital de risque est un grand créateur d'emplois*», **Le Devoir**, (3 décembre 1993) : B-5.
19. Ce serait le cas du Régime d'épargne-action du Québec (RÉA) dont le coût est évalué à 1,31 \$ par dollar investi et du Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FTQ) dont le coût 3,37 \$ par dollar investi. Au total, les programmes de l'État auraient coûté 1,81 \$ par dollar investi. Jean-Marc Suret, **Le gouvernement du Québec et le financement des entreprises: les mauvaises réponses à un faux problème**, Québec, Faculté d'administration de l'Université Laval (étude menée pour le compte de l'Institut Fraser de Vancouver), 1993.
20. Propos rapportés par Valérie Beauregard, «*Le financement d'entreprises par Québec serait inefficace*», **La Presse**, (29 septembre 1993) : E-5.
21. Il s'agit d'un inventaire non exhaustif qui a été fait au cours de la première étape de notre recherche (1993), il sera complété lors de la prochaine étape.
22. Le Fonds compte actuellement 475 000 membres. L'actif total du Fonds s'élève à 936,9 millions \$ selon le Bilan de 1993 dont 413,3 millions \$ sont investis dans les entreprises québécoises pour la même période.
23. Sur le plan de financement, ces projets ont mobilisé la plus grande partie du crédit octroyé durant l'exercice 1993, soit 18 millions \$ sur un total de 25,3 millions.
24. Il existe actuellement sept sociétés régionales d'investissement couvrant l'ensemble du territoire québécois.
25. Le Fonds créé en 1991 est le SOLIDEQ, et sa mission est de favoriser l'émergence de fonds en capital de développement dans des entreprises au sein des MRC. Ces fonds locaux sont appelés des SOLIDES (Sociétés locales d'investissement dans le développement de l'emploi).
26. Caroline Montpetit. «*La cour aux régions. Des fonds de placement, c'est bien, mais les régions veulent avant tout être entendues*», **Le Devoir**, (11 août 1994) : B-1.

27. Deux programmes de ce type ont été repérés dans le cadre de notre recherche, «Sois ton propre patron» mis en marche par la Caisse populaire de Charlesbourg et «Groupe d'action jeunesse Laval» mis en marche par la Caisse populaire de Laval.
28. C'est le cas de la Caisse populaire Desjardins Notre-Dame-des-Victoires (Montréal).
29. Le capital investi s'élève à 687 millions \$ sur un total de capital de risque de 1,5 milliards \$ au Québec.
30. Dans le cas du fonds Novacap Inc. la participation est majoritaire et varie entre 51% et 80%.
31. Dans le cas du FDME, on s'ajuste au taux de la SDI moins 1%.
32. Les Cercles d'emprunt sont une initiative récente. À Montréal, on compte quatre cercles d'emprunt. Ce sont des regroupements de cinq ou six personnes qui se portent garantes du prêt que chacune reçoit à son tour. Il s'agit de petits montants (de 1 000 à 2 000 \$). L'objectif visé est le démarrage d'un travail autonome ou le développement d'une petite activité pour des personnes à faibles revenus. Le programme leur fournit en plus du crédit, un appui technique et une formation. Une petite entreprise de vêtements pour handicapés, un service de traduction, un service de traitement de texte, une entreprise de vidéo, etc. autant de projets nés grâce à ces petits prêts.
33. Gilles Bourdeau, Alain Noël et Jean-Marie Toulouse, **Un profil de l'industrie du capital de risque au Québec**, Montréal, Chaire d'entrepreneurship Maclean Hunter, (Cahier no 94-03-01), 1994, p. 24.

Quatrième partie

**Vers de nouveaux modèles de
développement?**

L'évaluation des potentiels de développement à partir des projets acceptés lors des sommets régionaux

Michel Boisvert

Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal

Paul Rioux

Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal

La problématique du développement régional au Québec

Les pratiques de développement régional au Québec ont connu depuis une trentaine d'années une évolution marquée par un renversement d'attitude de la part des autorités gouvernementales. Les années 1960 et le début des années 1970 ont été placées à l'enseigne du «développement par le haut»: l'État, tant celui d'Ottawa que celui de Québec, s'ingéniait alors à constamment introduire de nouvelles lois, de nouveaux règlements, de nouveaux programmes. Avec la crise de l'État-Providence et le redéploiement de l'économie, ce sont les intervenants locaux et régionaux qui se sont ensuite petit à petit imposés comme les initiateurs du développement régional, exigeant du secteur public un transfert de moyens de plus en plus poussé. Depuis peu, l'attitude de l'État a encore changé, se présentant comme accompagnateur, et surtout invitant les acteurs locaux à se prendre en mains, c'est-à-dire à trouver par eux-mêmes et en eux-mêmes les moyens de leurs projets de développement.

Mais tout au long de cette évolution, les régions périphériques québécoises ont toujours projeté une image négative et les plans d'action qu'on y a proposés ont toujours semblé mettre davantage l'accent sur les problèmes à résoudre que sur les potentiels à exploiter. Pourtant, selon l'OPDQ, «une

*attitude positive et constructive à l'égard du développement économique local procure un climat incitatif aux initiatives d'emplois»*¹. La présentation des régions périphériques sous des aspects positifs représente, il faut l'avouer, la principale motivation de la recherche sur laquelle s'appuie cet article².

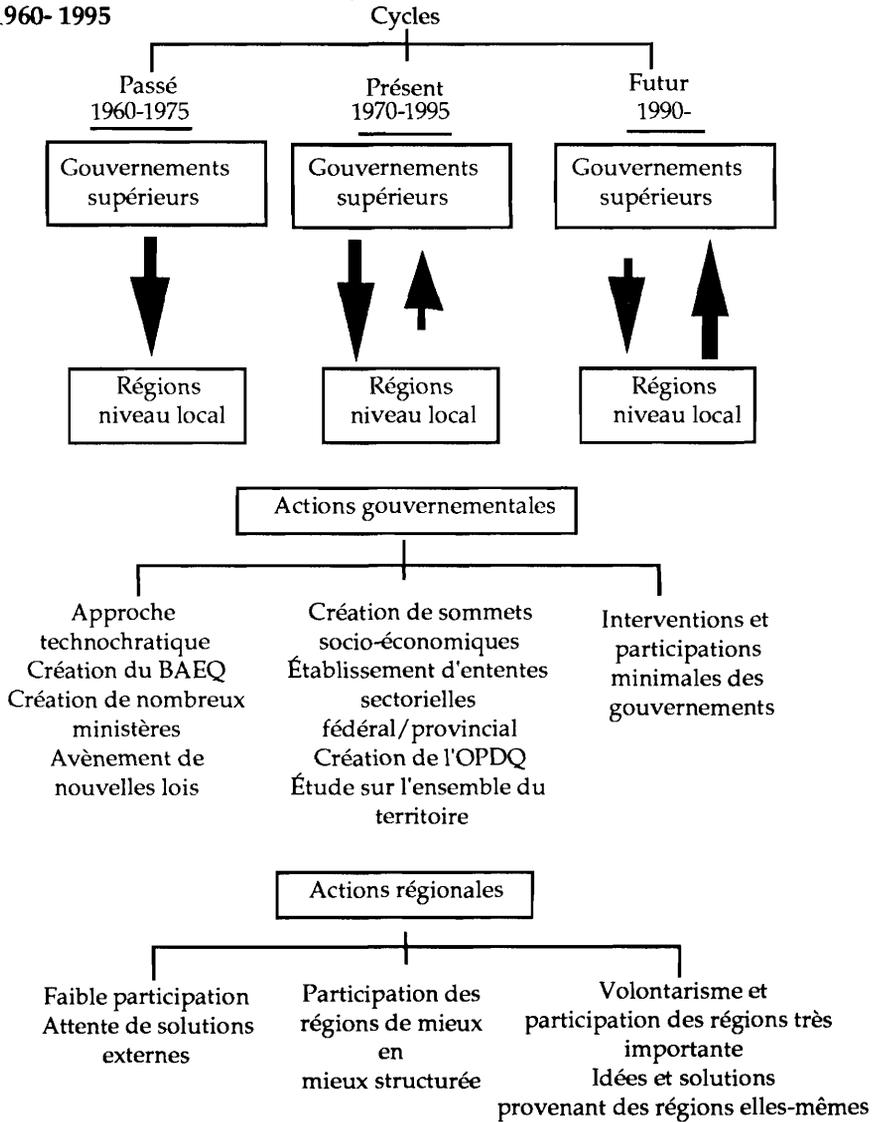
Un exercice d'analyse inspiré de l'approche du développement endogène

Cette évolution des pratiques de planification régionale a été alimentée par la succession rapide de plusieurs cadres d'analyse mettant tour à tour l'accent sur des facteurs de développement différents. Ceci a conduit à l'émergence il y a une quinzaine d'années d'une approche centrée sur les forces du milieu et connue sous plusieurs étiquettes: développement endogène, auto-développement, développement local, etc.

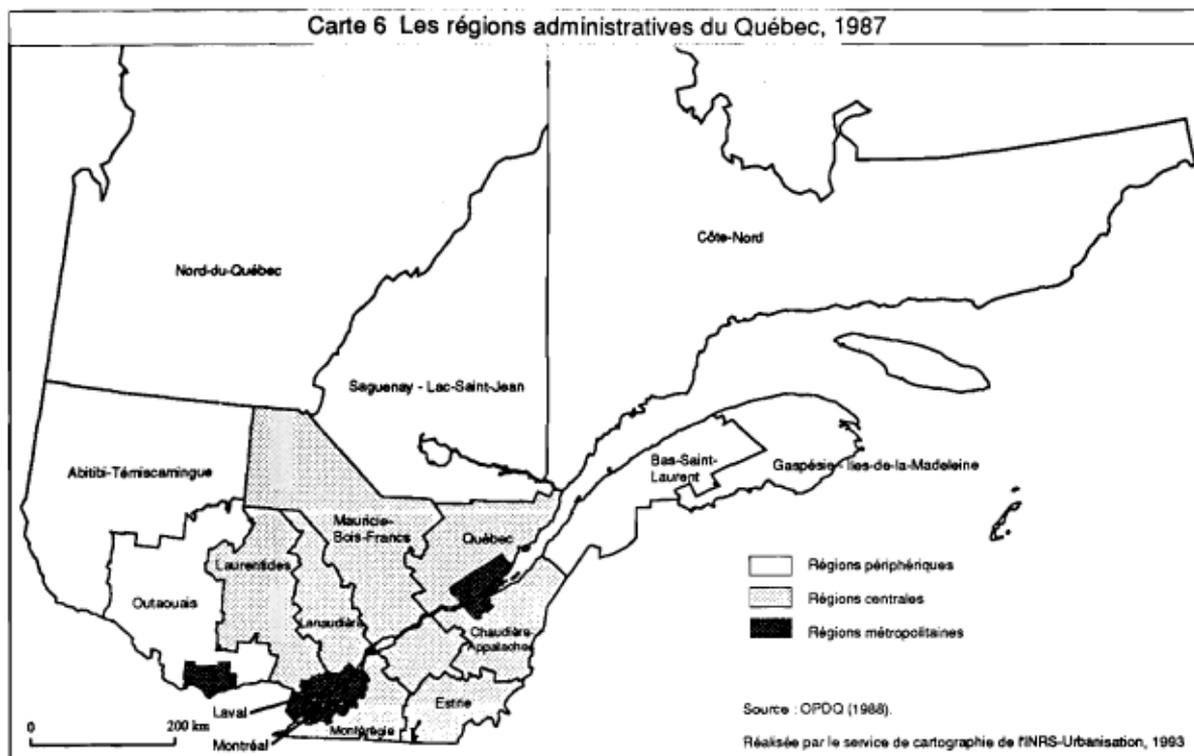
Le but de cet article est double. D'abord, rendre opérationnelle cette approche nouvelle en proposant des indicateurs de développement qui mettent en évidence les potentiels régionaux. Ensuite, vérifier si une région réputée «perdante» comme la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine affiche sur de tels indicateurs les mêmes performances ou si, au contraire, elle montrerait cette fois un dynamisme prometteur.

Après avoir rappelé les indicateurs généralement utilisés dans les exercices de diagnostic menés au Québec en ce qui concerne le développement régional, et vérifié la place occupée par cette région périphérique au niveau des résultats obtenus, nous rappellerons les cadres d'analyse les plus courants de manière à établir la correspondance avec les indicateurs de développement privilégiés. Nous serons ainsi amenés à constater l'absence d'indicateurs satisfaisants en ce qui concerne les facteurs de développement inhérents à la thèse du développement endogène. L'élaboration de tels indicateurs sera alors proposée à partir des projets retenus lors des sommets régionaux qui se sont déroulés partout sur le territoire depuis un peu plus d'une décennie.

Figure 5 L'évolution des pratiques de développement régional au Québec 1960- 1995



Carte 6 Les régions administratives du Québec, 1987



Quelques hypothèses cherchant à montrer comment le dynamisme régional est réparti entre toutes les régions et non pas concentré en quelques-unes, comme tendent à le conclure les cadres d'analyse plus traditionnels, seront ensuite proposées et vérifiées. Nous verrons alors que la région Chaudière-Appalaches (la Beauce), une région centrale souvent citée en exemple pour son dynamisme, obtient sur certains indicateurs des valeurs moins intéressantes que la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, tandis qu'à l'intérieur du groupe de régions périphériques étudiées, les performances varient suivant les indicateurs. Quelques conclusions empiriques et théoriques seront enfin esquissées.

Les indicateurs de développement régional

Le Conseil économique du Canada (CEC) publiait en 1977 une étude qui connut une grande diffusion, sous le titre **Vivre ensemble: une étude des disparités régionales**. Bien que le chapitre 6 se situe à l'échelle infra-provinciale et cherche à introduire une perspective inspirée de la théorie du développement en filières de production, tous les autres chapitres de l'ouvrage traitent des grandes régions canadiennes et s'appuient sur un cadre tour à tour de type néo-classique et keynésien. Après avoir proposé pour chaque région administrative québécoise un profil socio-économique, le Bureau de la Statistique du Québec (BSQ) publiait en 1987 un portrait d'ensemble permettant de véritablement prendre la mesure des écarts inter-régionaux. Une année plus tard, un chercheur de l'Université du Québec à Rimouski (UQAR), le professeur Clermont Dugas, rendait public le fruit de ses recherches sur les disparités socio-économiques au Canada, en situant son analyse à l'échelle infra-provinciale et en suggérant des hypothèses explicatives aux variations observées, ce que le BSQ n'avait osé que de manière sommaire. La même année, l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) y allait d'un plan d'action en matière de développement régional qui comprenait un important diagnostic, avec indicateurs de développement à l'appui. Enfin en 1989, c'était au tour du Conseil des affaires sociales du Québec (CASQ) d'y aller de son diagnostic, sous le titre **Deux Québec dans un**, un ouvrage à succès.

TABLEAU 13

Liste des indicateurs de développement les plus courants

	INDICATEURS	CEC	BSQ	UQAR	OPDQ	CASQ
1	revenu par habitant *	X	X	X	X	X
2	taux d'activité	X	X	X	X	X
3	taux de croissance démographique *	X	X	X	X	X
4	niveau de scolarisation	X	X		X	X
5	part du secteur manufacturier (PIB,emploi)	X	X	X		X
6	qualité du logement *	X	X	X		X
7	taux de chômage	X	X		X	
8	espérance de vie, taux de morbidité	X				X
9	productivité de la main-d'oeuvre	X				
10	indice de richesse foncière				X	
11	proportion d'inadaptés					X

* D'autres indicateurs sont aussi proposés sur les mêmes thèmes.

Ce sont à peu près toujours les mêmes indicateurs qui sont utilisés dans ces exercices de diagnostic, et ils sont pour la plupart de nature économique. Quant au prochain tableau, il nous montre que ces indicateurs ont aussi en commun l'ordre des régions sur chaque indicateur: ainsi parmi les 16 régions administratives, la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine arrive au dernier rang 5 fois sur 15³ et parmi les 5 derniers rangs 14 fois sur 15. À l'inverse, la région de Montréal obtient 3 premières places, et elle se situe dans les 5 premiers rangs 11 fois sur 15.

Tableau 14 : Profil des régions administratives du Québec selon les indicateurs traditionnels

Régions administratives	Part de la population en 1971	population en 1981	réq. Qué en 1991	Évol. pop 81-91	Structure 0-14	d'âge 15-64	en 1986 65 et +	Taux de dépendance dénué (1)	Taux de post-second. pop active
Gaspésie-Îles-de-la-M.	1,9	1,8	1,6	-7,9	22,1	67,9	10,0	47,2	41,7
Bas-Saint-Laurent	3,5	3,3	3,1	-3,1	22,1	67,1	10,8	49,0	46,4
Saguenay-Lac-St-Jean	4,4	4,4	4,3	0,3	24,6	68,5	7,0	46,0	50,1
Chaudière-Appalaches	5,1	5,4	5,3	5,3	23,5	66,9	9,7	49,6	41,2
Québec	8,8	9,0	8,9	6,7	18,8	71,4	9,8	40,2	52,5
Mauricie-Bois-Francs	7,1	7,0	6,8	4,0	21,1	68,2	10,8	46,7	47,9
Estrie	4,0	4,0	3,9	4,8	21,7	67,4	11,0	48,4	43,3
Montérégie	13,8	16,5	17,4	13,1	22,2	69,8	8,0	43,3	42,1
Laurentides	4,0	4,8	5,5	24,1	22,1	69,3	8,6	44,3	43,2
Lanaudière	2,9	4,0	4,9	31,2	23,6	68,8	7,8	45,6	43,0
Laval	3,8	4,2	4,6	17,2	19,6	73,5	6,8	36,0	53,6
Montréal	32,5	27,3	25,8	0,9	15,6	71,9	12,5	39,0	51,7
Outaouais	3,6	3,8	4,1	16,9	21,7	70,8	7,5	41,3	39,9
Abitibi-Témiscamingue	2,4	2,3	2,2	4,5	24,7	67,9	7,3	47,2	38,3
Côte-Nord	1,7	1,8	1,5	-12,5	25,0	70,4	4,6	42,0	43,7
Nord-du-Québec	0,6	0,6	0,5	-5,2	33,6	63,9	2,4	56,5	38,2
Le Québec	100,0	100,0	100,0	7,1	20,3	70,0	9,7	42,8	44,8

Régions administratives	Population active			Taux d'activité 1987	Taux de chômage 1987	Rapport emp./pop 1987	Rev. Famil. moyen 1981 PQ=100	Rev. per capita 1986 PQ=100	Part. bénéf. aid. sociale 1986
	Primaire	Secondaire	Tertiaire						
Gaspésie-Îles-de-la-M.	13,5	21,8	64,7	49,4	16,3	41,4	83,0	75	18,2
Bas-St-Laurent	13,4	18,3	68,3	56,4	12,4	49,4	83,2	84	14,1
Saguenay-Lac-St-Jean	7,2	24,8	38,0	59,0	13,5	51,1	92,3	86	9,4
Chaudière-Appalaches	10,5	28,7	60,8				91,3	93	9,3
Québec	2,1	14,4	83,4	61,1	8,4	56,0	105,7	93	7,7
Mauricie-Bois-Francs	7,2	31,3	61,4	61,2	11,5	54,2	87,5	93	10,6
Estrie	6,7	31,2	62,1	61,5	10,3	55,1	89,2	95	10,4
Montérégie	4,1	28,9	66,9	67,9	8,8	61,9	103,3	103	8,6
Laurentides	4,0	26,9	69,0	65,4	12,5	57,2	95,4	98	11,7
Lanaudière	5,5	29,9	64,6	63,9	9,4	57,9	95,0	99	12,1
Laval	0,8	25,4	73,7				113,9	111	5,4
Montréal	0,4	25,9	73,7	64,5	10,6	57,7	106,5	109	6,4
Outaouais	3,5	18,1	78,3	68,7	10,5	61,5	98,9	94	14,9
Abitibi-Témiscamingue	17,3	16,4	66,3	58,3	9,0	53,0	94,7	88	11,2
Côte-Nord	13,6	19,6	66,7	63,2	15,6	54,0	105,6	86	12,9
Nord-du-Québec	22,1	19,5	58,4				106,6	66	7,4
Le Québec	4,4	24,6	71,0	63,4	10,3	56,9	100,0	100	10,8

Sources: OPDQ, Profil statistique des régions du Québec, Québec, OPDQ, 1991.

OPDQ, Plan d'action en matière de développement régional, Québec, OPDQ, 1988.

Conseil des affaires sociales, Agir ensemble, Montréal, 1990.

Les théories du développement régional et le choix d'indicateurs

Rappel des cadres théoriques les plus courants

Le tableau suivant présente de manière synoptique les cadres d'analyse du développement régional les plus connus. On y trouve esquissés les paramètres-clés que sont l'identification des acteurs, l'explicitation des forces motrices du développement, les bases du découpage du temps et de l'espace ainsi que des précisions sur les méthodes de mesure des performances régionales. Les potentialités et limites de chaque théorie y sont aussi évaluées, en plus d'offrir des indications sur l'utilité de chaque approche pour l'aménagement du territoire. Parmi les traits à souligner, précisons d'abord que l'apport des néo-classiques se situe dans la maîtrise de la mécanique des échanges en économie de marché, un mode de production en pleine progression, et dans l'analyse des mécanismes d'ajustement des facteurs de production à l'oeuvre à l'échelle mondiale. Quant aux keynésiens, ils se préoccupent à vrai dire de croissance plutôt que de développement de sorte que leur contribution apparaît ici très limitée. La minimisation des coûts de production, qui inspire une large part des décisions des acteurs économiques et qui est à la base de la division spatiale du travail, s'articule plutôt bien aux hypothèses de comportement habituelles de la théorie de la dépendance. En outre, pour l'étude de la diffusion de l'innovation et pour l'analyse de l'incidence des changements techniques, l'apport des marxistes apparaît essentiel, en particulier la contribution de la théorie de l'échange inégal à l'étude des effets de domination et de pouvoir.

La théorie du développement en filières de production, dont le plus beau fleuron est la théorie des pôles de croissance, continue à susciter beaucoup d'intérêt dans les pays en développement, et elle pourrait connaître bientôt un renouveau dans les pays développés à cause de l'importance accrue des phénomènes de métropolisation, de mise en réseau, d'effets d'entraînement (rétroaction, synergie etc.). Mais pour bien mesurer l'importance de ces interrelations et situer correctement l'influence des valeurs nouvelles, beaucoup préfèrent se tourner vers la théorie du développement endogène. Le milieu y joue un rôle si grand qu'il en vient,

Tableau 15 : Présentation synoptique de diverses théories du développement régional

	théorie néo-classique	théorie keynésienne	théorie du développement en filières de production	théories de la dépendance	théories du développement endogène ou auto-développement
ACTEURS	<ul style="list-style-type: none"> - perspective micro-économique: le consommateur, la firme... - l'ensemble du système social 	<ul style="list-style-type: none"> - l'Etat, les gouvernements - l'ensemble des agents économiques exerçant une fonction à l'intérieur de limites administratives 	<ul style="list-style-type: none"> - l'établissement de production - l'entreprise, seule ou groupée - l'ensemble de l'appareil de production localisé (ville, région) 	<ul style="list-style-type: none"> - les classes sociales - les formations ou structures sociales 	<ul style="list-style-type: none"> - les individus - les agents de changement - les communautés
MOTEUR	<ul style="list-style-type: none"> - l'accumulation du capital physique et humain - le progrès technique 	<ul style="list-style-type: none"> - la demande intérieure, publique, extérieure, globale 	<ul style="list-style-type: none"> - l'innovation - les dépenses en recherche et développement - nouveaux produits et nouvelles techniques de production 	<ul style="list-style-type: none"> - le pouvoir monopolistique - le pouvoir technologique - le pouvoir financier 	<ul style="list-style-type: none"> - les nouvelles valeurs - apparition ou redécouverte de biens et services de base - nouveaux comportements de type écosystémique, coopératif
DÉCOUPAGE DU TEMPS	<ul style="list-style-type: none"> - les effets auto-correcteurs - cadre statique ou statique comparatif - recherche des conditions d'un équilibre stable 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets multiplicateurs - le court et le moyen terme - recours fréquent aux variables à retard échelonnés 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets d'entraînement - le long terme - élaboration de séquences d'événements non-datés - scénarios d'encadrement 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets de domination - cadre dynamique - recherche des conditions de déséquilibre - scénarios exploratoires 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets d'interaction - horizon lointain - élaboration de séquences d'événements non-datés - scénarios d'anticipation
DÉCOUPAGE DE L'ESPACE	<ul style="list-style-type: none"> - le point (coordonnées cartésiennes) - l'aire de circulation des facteurs de production 	<ul style="list-style-type: none"> - l'aire de juridiction d'une administration publique 	<ul style="list-style-type: none"> - un pôle, avec son espace polarisé - l'aire de circulation des produits 	<ul style="list-style-type: none"> - le lot/rente foncière (micro spatial) - l'aire d'implantation d'un mode de production (mésospatial) - centre vs périphérie (macro-spatial) 	<ul style="list-style-type: none"> - le milieu d'appartenance - la nation, au sens ethnologique
MESURES DES PERFORMANCES RÉGIONALES	<ul style="list-style-type: none"> - valeurs cardinales - rang de toutes les régions et proportions du total 	<ul style="list-style-type: none"> - % de variation par rapport aux valeurs propres antérieures (perspective de court terme) 	<ul style="list-style-type: none"> - valeurs cardinales - écart par rapport à la moyenne, par type de région 	<ul style="list-style-type: none"> - valeurs ordinales, par grandes catégories 	<ul style="list-style-type: none"> - % rapport aux valeurs propres antérieures (perspective de long terme)

Tableau 15 : Présentation synoptique de diverses théories du développement régional (suite)

	théorie néo-classique	théorie keynésienne	théorie du développement en filières de production	théories de la dépendance	théories du développement endogène ou auto-développement
POTENTIALITÉS	<ul style="list-style-type: none"> - maîtrise de la mécanique des échanges et des mécanismes d'ajustement tels les migrations et les entrées-sorties sur les marchés en économie libérale 	<ul style="list-style-type: none"> - forte capacité prévisionnelle pour des agrégats comme les taux de chômage et d'inflation, la croissance du PIB ou le volume d'investissements - cadre conceptuel ouvert à l'étude de l'incidence des choix de politique économique (fiscale, monétaire...) 	<ul style="list-style-type: none"> - analyse fine de l'espace géographique - prise en compte des flux d'information en plus du commerce interrégional et des flux financiers - cadre propice à l'élaboration de théories du développement par étapes 	<ul style="list-style-type: none"> - vision plus large que la seule «sphère» économique par l'intégration des rapports marchands et non-marchands - explication des forces de pouvoir depuis les tensions à l'intérieur des entreprises jusqu'à l'articulation entre formations sociales distinctes 	<ul style="list-style-type: none"> - introduction de phénomènes de type psycho-social comme le leadership et l'apprentissage collectif - perspective orientée vers l'action mettant en relief des processus le plus souvent ignorés ailleurs tels la mobilisation des acteurs locaux
LIMITES	<ul style="list-style-type: none"> - incapacité à traiter adéquatement de phénomènes importants en économie spatiale comme les externalités, les biens publics locaux et la monopolisation des marchés - neutralité d'apparence : l'évacuation de l'équité met l'accent sur l'efficacité et fait le jeu des nantis 	<ul style="list-style-type: none"> - l'approche diachronique, de type statistique, est incapable de traiter de manière endogène les changements structurels (technologie, valeurs...) - seul l'état exprime ici ses choix stratégiques, le cadre macroéconomique ne permettant pas d'expliquer le comportement d'autres acteurs individuels 	<ul style="list-style-type: none"> - capacité prévisionnelle par construction limitée à des valeurs ordinales : classes d'intensité des flux, séquence d'apparition des effets d'entraînement - cadre d'analyse resté incomplet : quasi-absence du secteur financier, dynamique interne de l'entreprise insuffisamment prise en compte 	<ul style="list-style-type: none"> - cadre théorique difficile à opérationnaliser, comme pour la théorie néo-classique qu'elle cherche à démolir, à cause d'hypothèses irréalistes - similairement, perspective ayant débouché sur des slogans plutôt que sur des plans d'actions 	<ul style="list-style-type: none"> - en mettant l'accent sur les limites et les lacunes des autres cadres d'analyse on en vient à oublier les contraintes «d'économicité» - paradigme en émergence : l'idéologie prime sur la théorie et les convictions sur les vérifications
UTILITÉ POUR L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	<p>limitée</p> <ul style="list-style-type: none"> - utile dans la reconstitution de la mécanique de l'interdépendance - mais dépassée dans sa perspective spatio-économique 	<p>peu pertinente</p> <ul style="list-style-type: none"> - adaptation à l'échelle urbaine ou régionale grossière, dans l'état des données 	<p>prometteuse</p> <ul style="list-style-type: none"> - vision spatialisée du développement mais qui n'a pas livré, après 40 ans, les résultats anticipés 	<p>essentielle</p> <ul style="list-style-type: none"> - utile à la compréhension des forces en jeu à tous les niveaux de l'espace - mais insensibilité à l'aménagement 	<p>exigeante</p> <ul style="list-style-type: none"> - approche fondamentalement territoriale avec risques de ne voir que la spécificité et le collectif

pour les chercheurs du GREMI (Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs) par exemple, à sécréter l'innovation. On voit avec ce nouveau paradigme émerger une approche nouvelle: on y met l'accent sur le local, mais un local ouvert sur le monde. On y privilégie également le collectif, mais sans ignorer les mécanismes de comportement individuel. L'identification des potentiels régionaux correspond donc à une nouvelle démarche, en accord avec le paradigme du développement local. Le Conseil économique du Canada admettait lui-même à cet égard que *«les formules de développement local ne créent pas de magie économique, car l'amélioration est fonction du potentiel»*⁴.

Indicateurs de développement privilégiés

Il est intéressant, une fois qu'on a ainsi été rappelés les traits majeurs de chaque cadre d'analyse d'établir un lien avec les indicateurs de développement auxquels ont eu recours les exercices de diagnostic du développement régional auxquels nous avons référé. Le tableau suivant distingue parmi les indicateurs de développement utilisés ceux qui sont

Tableau 16

Liens entre les théories du développement régional et les indicateurs de développement les plus courants

Théorie	Facteur de développement*	Indice de performance*
néo-classique	2 - 3 - 9	1
keynésienne	1	1 - 6
développement en filières de production	5 - 9	1
de la dépendance	4 - 7	1 - 5
développement endogène ou autodéveloppement		8 - 10 - 11

* Numéro correspondant à la liste d'indicateurs de développement présentée au premier tableau de cet article.

présentés en chaque cadre théorique comme facteurs de développement ou comme indices de performance. On y découvre deux faits importants à propos de l'approche du développement endogène. D'abord, elle se démarque des autres en s'articulant à toute une batterie d'indices de performance et non aux seuls indices de revenu. Ensuite, elle fait appel à des facteurs de développement qu'on arrive généralement mal à mesurer ou encore dont on doute de la portée réelle. Ceci conduit naturellement à l'élaboration de nouveaux indicateurs de développement capables de rendre véritablement justice à ce nouveau courant de pensée.

Un révélateur de la théorie du développement endogène : les projets retenus lors des sommets régionaux

L'expérience des sommets régionaux

Les sommets socio-économiques régionaux présentent pour l'étude du développement endogène plusieurs avantages. Premièrement, ce processus a été institué par le gouvernement du Québec au début des années quatre-vingt afin de répondre à l'engagement des milieux locaux. Deuxièmement, les informations disponibles permettent la comparaison sur des bases communes, tant au niveau des découpages territoriaux qu'au niveau de la composition d'indicateurs de développement. À noter toutefois que ces sommets ne servent ici que de recueils d'informations et qu'ils ne constituent pas le sujet de la présente démarche⁵.

Le processus d'un sommet régional se déroule en trois temps. Il y a premièrement des réunions sectorielles et des rencontres de zones (généralement à l'échelle des municipalités régionales de comté). Il s'agit ici pour les intervenants locaux de générer une gamme étendue de projets, puis de procéder à un premier classement. Les projets retenus sont ensuite présentés, lors de la conférence socio-économique proprement dite. Une nouvelle sélection y est effectuée parmi l'ensemble des projets soumis. Finalement, une dernière sélection est effectuée par les représentants gouvernementaux, sous la responsabilité du ministre responsable des dossiers régionaux. Les projets sélectionnés s'inscriront alors dans une

entente-cadre entre le gouvernement et le conseil de développement de la région administrative concernée. Les ententes-cadres distinguent les projets acceptés en trois grandes catégories: premièrement, les projets dont la responsabilité et la réalisation sont partagées entre plusieurs partenaires; deuxièmement, ceux qui tombent sous la responsabilité exclusive du gouvernement provincial; et enfin une troisième catégorie, résiduelle, comprenant les projets mis en attente pour précisions supplémentaires ou qui n'ont aucune incidence financière.

Les projets acceptés s'élèvent en moyenne à cent cinquante par région administrative. Afin de rejoindre le mieux possible l'aspect «développement local», seuls les projets du premier groupe, à responsabilité partagée, ont été ici étudiés, coupant d'environ la moitié le nombre de projets à examiner. Précisément deux-cent soixante-douze projets ont fait l'objet d'un examen détaillé, dans les 4 régions administratives retenues. Celles-ci comprennent la région de base dans notre analyse, soit Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, deux régions périphériques voisines, soit Bas-Saint-Laurent et Saguenay-Lac-Saint-Jean, ainsi qu'une région centrale réputée pour son dynamisme et située à proximité de la région de base, soit Chaudière-Appalaches.

Mise au point des hypothèses de recherche

Quatre hypothèses ont été retenues afin d'opérationnaliser notre démarche sur les potentiels humains et économiques disponibles en région périphérique, telle qu'inspirée par les thèmes actuels du développement local, de l'entrepreneurship, des activités nouvelles, des nouvelles technologies et des phénomènes de réseaux et de partenariat.

La première hypothèse (H1) établit les limites du renouvellement auquel pourraient aspirer les régions périphériques : l'exploitation des ressources naturelles continue de jouer un rôle majeur dans le développement des régions périphériques. C'est là une proposition qui contredit ceux qui prétendent que cet élément n'est plus aussi déterminant dans l'évolution de l'économie locale.

La seconde hypothèse (H2) inscrit la problématique non sur le terrain sectoriel mais opérationnel : les régions périphériques présentent

des efforts d'innovation remarquables et ceux-ci contribuent à la diversification des activités économiques. Outre les signes d'innovation, la simple présence de nouveaux types d'activités représente pour nous un indicateur de dynamisme.

La troisième hypothèse (H3) met l'accent sur la tendance actuelle du développement régional, à savoir l'autodéveloppement: les habitants des régions périphériques en général, et de la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine en particulier, démontrent une importante capacité à s'impliquer activement et à assumer leur développement. Nous précisons à la section suivante comment les projets adoptés lors des sommets ont pu être ainsi qualifiés sur le plan de la démonstration des capacités de mobilisation et de responsabilisation collective.

Finalement, la quatrième hypothèse (H4) s'intéresse aux relations interrégionales comme signes de vitalité : les relations des régions périphériques avec l'extérieur ne concernent pas seulement les échanges commerciaux puisque de nombreux acteurs locaux sont inscrits sur des réseaux d'information de dimension internationale. Ces liens nous apparaissent essentiels pour permettre l'émergence de nouveaux projets et la croissance économique.

Ces hypothèses peuvent difficilement être vérifiées avec les indicateurs traditionnels.

Élaboration d'indicateurs pour l'examen des projets retenus

Chaque projet est décrit par une fiche technique sur laquelle apparaissent six informations pertinentes. Le titre et la description sommaire du projet servent à en préciser le type, en particulier à révéler les aspects privilégiés et les préoccupations dominantes de ses promoteurs. L'identification du promoteur local et celle du maître d'oeuvre gouvernemental servent ensuite à caractériser le type de partenariat souhaité. Mais pour prendre la mesure des engagements de chaque partenaire, il faudra recourir aux détails contenus au plan de financement, en particulier à la provenance des montants impliqués. Enfin, certaines remarques notées au dossier pourront contribuer à caractériser davantage les conditions de réalisation et de suivi d'un projet.

Ces renseignements ont permis l'élaboration de sept indicateurs de potentiels de développement, regroupés en trois thèmes: caractéristiques techniques des projets, profil des participants et conditions de réalisation.

Les caractéristiques techniques des projets sont définies à l'aide de trois indicateurs. Le premier indicateur est traditionnel puisqu'il identifie le secteur d'activité (primaire, secondaire ou tertiaire); c'est là une information essentielle à la vérification des hypothèses 1 et 2. Le second indicateur spécifie quel facteur de production est visé par le projet (main-d'oeuvre, équipements collectifs, équipements privés), le cas échéant, ou si les investissements se feront en préproduction. L'importance accordée à la première et à la quatrième option nous apparaît révélatrice des efforts de renouvellement et d'implication locale sur lesquels sont construites les hypothèses 2 et 3⁶. La troisième caractéristique technique est le «caractère novateur» du projet. Celui-ci a été établi de manière subjective à partir d'une évaluation qualitative de chaque projet fondée sur le concept d'innovation : nouveaux biens ou services, ou nouveaux modes de réalisation. Cet indicateur fait ainsi référence à la créativité des acteurs régionaux, un potentiel de développement majeur⁷.

Les caractéristiques des participants sont décrites par deux indicateurs, soit la combinaison de participants et l'implication financière de chacun. Dans le premier cas ont été distingués 4 types d'acteurs locaux ou régionaux (administrations publiques locales, autres institutions publiques locales, associations sans but lucratif, et entreprises de production⁸); quant aux acteurs supra-régionaux, on y retrouve distinctement les ministères provinciaux. Par ailleurs, pour rendre compte de l'implication financière du milieu local, on a formé deux catégories de projets en recourant à un seuil: lorsque cette participation correspond à plus du quart de l'investissement total⁹ ou à plus du tiers de chacun des autres participants extra-régionaux, le projet est considéré comme ayant une forte implication locale.

Le dernier thème, sur les conditions de réalisation, comprend deux indicateurs. Le premier situe le projet en rapport au cycle de vie d'un produit (implantation, consolidation et développement). La première catégorie est, pour nous, particulièrement révélatrice du dynamisme local. Le dernier indicateur s'intéresse au marché principal visé par le projet : certains

projets sont clairement orientés vers des besoins locaux alors que d'autres s'intéressent à des marchés extérieurs. L'hypothèse d'ouverture sur l'extérieur, privilégiée depuis quelques années dans la résorption des disparités socio-économiques¹⁰, nécessite une telle caractérisation. La liste des indicateurs et la relation de chacun avec les hypothèses à vérifier apparaissent au tableau-synthèse ci-contre.

Tableau 17

Synthèse de la démarche relativement aux hypothèses et aux indices utilisés

Thèmes	Indicateurs	Classes	Hypothèses à vérifier
1. (Quoi) Caractéristiques techniques des projets	Secteur d'activité	Primaire Secondaire Tertiaire	L'attachement des régions périphériques à l'exploitation des ressources naturelles H1
	Facteurs de production ou étape dans le processus de production	Main-d'oeuvre Équipements collectifs Équipements privés Pré-production	Efforts d'innovation H2 Implication locale H3
	Caractère novateur	Oui Non	Efforts d'innovation H2
2. (Qui) Profil des participants	Éventail des participants	(1) local/(1) gouvern. (1) local/(N) gouvern. (N) locaux/(N) gouvern. (N) locaux/(N) gouvern.	Implication importante des acteurs locaux H3 Ouverture des marchés H4
	Implication financière locale	forte faible	Implication locale H3
3. (Comment) Conditions de réalisation	Cycle de vie du produit	Implantation Consolidation Développement	Effort d'innovation H2
	Marchés principaux touchés	Besoins locaux Ouverture vers l'extérieur	Ouverture des marchés H4

Puisque notre démarche vise à positionner sur chaque indicateur les régions les unes par rapport aux autres, ces indicateurs ont ensuite été transformés en quotients de localisation, définis comme la proportion des projets (en nombre ou en valeurs) classés dans un groupe donné à l'intérieur d'une région par rapport à la même proportion à l'échelle de l'ensemble des régions étudiées¹¹.

Examen des potentiels de développement

Vérification de l'hypothèse 1 : Attachement aux ressources naturelles

Le premier indicateur, sur la distribution des projets par secteur d'activité, montre bien que la région Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine en concentre une part plus importante qu'ailleurs dans les secteurs primaire et secondaire. Ce qui toutefois ressort le plus nettement de la répartition des investissements, c'est un quotient de localisation très élevé (1,92) pour la région centrale Chaudière-Appalaches dans le secteur primaire. Autant conclure ici que l'exploitation des richesses naturelles s'effectue là où les richesses se retrouvent, et que la primauté des régions périphériques à cet égard ne s'avère pas toujours.

Par ailleurs, il faut bien constater que le Bas-Saint-Laurent et le Saguenay-Lac-Saint-Jean représentent des régions impliquées plus qu'ailleurs dans le développement du secteur tertiaire, un autre signe annonçant une remise en question de l'attachement irrévocable du développement économique des régions périphériques à l'exploitation des richesses naturelles.

Nos observations nous amènent donc à conclure que l'hypothèse 1 n'est qu'en partie vérifiée: la prépondérance du secteur primaire et manufacturier en Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine ne fait aucun doute, mais les ressources naturelles jouent pour les deux autres régions périphériques un rôle de moindre envergure.

Vérification de l'hypothèse 2 : Caractère novateur des projets

Plusieurs projets soumis lors de sommets régionaux se rattachent à des activités traditionnelles telle l'exploitation des ressources naturelles ou du potentiel récréo-touristique, ou encore à la solution de problèmes chroniques comme la construction de nouvelles routes ou l'amélioration des infrastructures municipales. Il reste qu'une part des projets a été reconnue novatrice: le quotient de localisation relatif au caractère novateur des projets montre de faibles variations interrégionales. Tout de même il faut reconnaître que les trois régions périphériques obtiennent des résultats supérieurs à celui de la région centrale Chaudière-Appalaches, tant en termes de projets que de montants à investir. C'est là une confirmation très nette de la seconde hypothèse, relative au dynamisme régional des régions périphériques.

Vérification de l'hypothèse 3 : Implication des acteurs locaux

La distribution des projets suivant les combinaisons de participants semble à première vue associer chaque région à une combinaison particulière, la Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine concentrant une part plus importante de ses projets dans des formules à partenaires uniques, tant à l'échelle régionale qu'extra-régionale. La pondération de ces projets par les montants investis corrige quelque peu cette impression en reconnaissant à cette région une capacité plus importante de mobiliser plusieurs partenaires extra-régionaux, maintenant toutefois une dominante dans les projets à partenaire régional unique. L'éventail le plus large -formule N/N- caractérise les projets approuvés lors du sommet du Saguenay-Lac-Saint-Jean plutôt que lors du sommet de la région centrale étudiée, caractérisée par la multiplicité des acteurs locaux et l'implication d'un seul acteur extra-régional.

Ces observations nous amènent une fois encore à conclure de façon partagée: la région Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine montre un potentiel de mobilisation de plusieurs acteurs locaux inférieur aux autres régions, mais d'autres régions-ressources ont, sur ce plan, déjà fait leurs preuves.

Vérification de l'hypothèse 4 : Ouverture des marchés régionaux

Le dernier indicateur «ouverture des marchés» situe les quatre régions étudiées à proximité de l'indice moyen au niveau du nombre de projets, avec des valeurs pour les quotients de localisation variant entre 0,95 et 1,06. Les régions Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine et Saguenay-Lac-Saint-Jean se rangent tout de même au-dessus de la répartition d'ensemble avec des quotients de 1,04 et 1,06 respectivement. L'observation du quotient de localisation selon la répartition des investissements totaux rend plus évidente la priorité de ces deux dernières régions face à l'ouverture des marchés.

Ce potentiel de marché confirme cette quatrième hypothèse en considérant qu'une ouverture sur les marchés extérieurs est observée dans chacune des régions étudiées et particulièrement à l'intérieur de la région administrative Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine.

En rétrospective

L'analyse de la structure industrielle des projets montre que le secteur tertiaire occupe désormais une place importante et que la région Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine suit la tendance générale. La tertiarisation des activités économiques traduit en fait l'adaptation de l'appareil de production à l'évolution du système économique global. Les régions périphériques ne doivent donc plus être perçues comme de simples fournisseurs de matières premières. Comme ailleurs, cette adaptation émerge directement de l'entrepreneuriat local, mais cette constatation est encore plus importante étant donné la situation socio-économique dans laquelle les acteurs locaux doivent agir dans ces régions.

Les trois régions périphériques ont obtenu sur le caractère novateur de leurs projets des résultats supérieurs à ceux de la région centrale retenue pour fins de comparaison. Les efforts de diversification et d'innovation témoignent à notre avis de la présence d'importants potentiels. L'entrepreneuriat en constitue un élément important, mais il faut aussi souligner la ténacité dans les efforts de redéveloppement, la solidarité des acteurs locaux, la volonté manifeste d'adaptation, l'ouverture d'esprit et la créativité. Dans ce contexte, les régions périphériques apparaissent

caractérisées par une grande ouverture, par la capacité à prendre des risques dans la recherche de nouveaux créneaux de développement.

Tableau 20

Synthèse des potentiels humains et économiques perçus au travers des régions périphériques Gaspésie-Iles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent et Saguenay-Lac-Saint-Jean

<p style="text-align: center;"><u>Entrepreneurship</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ouverture face aux changements - efforts de développement - Volonté de réussite - Implication locale 	<p style="text-align: center;"><u>Adaptabilité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacité de restructuration économique - Grande volonté d'adaptation - Ouverture aux marchés extérieurs - Projets issus des capacités locales
<p style="text-align: center;"><u>Créativité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Caractère novateur d'une part importante de la production - Entrepreneurship constamment renouvelé - Ouverture d'esprit des acteurs économiques 	<p style="text-align: center;"><u>Attachement territorial</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Fort sentiment d'appartenance à la région - Acceptation des conditions sociales et économiques locales - Entraide collective

L'information présentée sur l'éventail des participants montre bien l'importance de l'entraide régionale, plus particulièrement au Bas-Saint-Laurent et au Saguenay-Lac-Saint-Jean¹². Quant à l'ouverture des régions périphériques aux marchés extérieurs, elle témoigne de l'étendue des réseaux en opération et de la force de l'entrepreneurship local. L'importance relative des investissements annoncés dans les catégories «équipements privés» et «préproduction» est par ailleurs un autre signe majeur de la capacité d'entrepreneurship des acteurs locaux.

La part importante des projets en phase «implantation» dans les

régions périphériques montre bien la volonté de renouveau économique et d'adaptation des structures existantes. Quant à la prédominance de projets de développement par rapport à des projets de consolidation, elle conjugue cette volonté d'adaptation à l'acceptation des conditions régionales de la part des participants locaux.

Les potentiels humains et économiques constituent la base de toute stratégie d'intervention régionale inspirée du paradigme du développement endogène. La lutte aux disparités régionales y apparaît comme utopique, et inutile au niveau des pratiques d'interventions locales. Des transformations doivent donc être apportées aux démarches utilisées en analyse régionale. Car les régions périphériques y véhiculent encore trop souvent une image négative, et les interventions qui en ont découlé se sont attachées à combler ce qui était perçu comme lacunes (taux de chômage élevé, faibles revenus, disponibilité restreinte des services...), soit un ensemble de «facteurs de sous-développement» où on trouve pêle-mêle causes et conséquences. Les potentiels régionaux offrent en contrepartie une avenue nouvelle qui a déjà commencé à être reconnue. C'est dans cette voie, par exemple, que le ministre Yvon Picotte, délégué aux affaires régionales, suggérait de s'engager en écrivant, il y a quelque temps, «(...) *les politiques de développement régional, pour pouvoir répondre adéquatement aux aspirations et aux besoins des régions doivent, elles aussi, être réévaluées et réorientées*»¹³.

Il est essentiel de fonder une stratégie de développement sur et pour les populations locales, à même de bien percevoir les richesses du milieu, non seulement au niveau des richesses naturelles ou des conditions d'accessibilité, mais surtout aux plans humains et environnementaux. Il reste que l'identification des potentiels ne suffit pas pour engendrer le développement économique et social des régions: des efforts considérables sont requis pour traduire ces potentiels en projets adaptés et viables.

Le développement des régions périphériques représente un défi de taille avec les transformations structurelles qui s'opèrent aux niveaux régional, provincial, national et international. Pour plusieurs, le dépeuplement et la déstructuration des régions périphériques sont inéluctables, et l'analyse des indicateurs traditionnels leur donne raison. Or

non seulement chaque milieu doit-il être capable de choisir ses avenues de développement suivant ses propres intérêts, mais nous croyons avoir montré qu'il est possible de miser sur le développement de ces régions sans nuire au développement des régions centrales et métropolitaines.

C'est sur la base des potentiels régionaux que seront établies des pratiques adaptées à la participation et au développement local. Et l'identification des potentiels représente une première opération qui ne doit pas se faire en isolant les régions périphériques mais bien en les confrontant aux autres. Allons plus loin: plutôt que de situer les régions périphériques dans un contexte plus large, pourquoi ne pas reconstruire l'économie québécoise en articulant les espaces régionaux les uns aux autres? Ce serait là, il faut bien l'admettre, un renversement de la démarche du rapport Higgins-Martin-Raynauld qui a tant marqué les années 1970 et 1980 en prétendant que Montréal, pôle de développement, entraînerait toutes les régions du Québec. Aujourd'hui, le pôle de développement a éclaté et l'entraînement se fait dans toutes les directions.

Bibliographie

- BENKO, G. et A. LIPIETZ. **Les régions qui gagnent**. Paris, Presses Universitaires de France, 1992.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. **Portrait statistique régional**. Québec, 1987.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES DU QUÉBEC. **Deux Québec dans un**. Montréal, 1989.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA. **Décentralisation ou déconcentration?** Ottawa, 1992.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA. **Vivre ensemble. Une étude des disparités régionales**. Ottawa, 1977.
- DUGAS, Clermont. **Disparités socio-économiques au Canada**. Québec, Presses de l'Université du Québec, 1988.
- FRIEDMANN, J. **Planning in the public domain: from knowledge to action**. New Jersey: Princeton University Press, 1987.
- FRIEDMANN, J. **Empowerment**. Cambridge US, Blackwell Publishers, 1992.

- HIGGINS, B., F. MARTIN et A. RAYNAULD. **Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec.** Ministère de l'Expansion économique régionale, 1970.
- MAILLAT, D. et al. **Entreprises innovatrices et développement territorial.** Neuchâtel, Editions Edes, 1992.
- PERRIN, J.-C. «*Pour une révision de la science régionale: l'approche par les milieux*». **Revue canadienne des sciences régionales**, XV-2, vol. XV, no 2 (1992).
- STOHR, W. et D.R.F. TAYLOR. **Development from above or below.** New-York, John Wiley and Sons, 1981.

Notes

1. Office de planification et de développement du Québec, **Points de vue sur le développement rural au Québec**, Québec, OPDQ, 1990, p. 28.
2. Paul Rioux, **L'intégration des potentiels humains et économiques dans l'évaluation des régions périphériques du Québec**, Montréal, Université de Montréal, mémoire de maîtrise à la Faculté de l'aménagement, 1993.
3. Les trois indicateurs de répartition industrielle de la main-d'oeuvre ont ici été ignorés.
4. Conseil économique du Canada, **La relance du local : pour une approche communautaire du développement économique**, Ottawa, 1990, p. 5.
5. Rappelons que le ministre Marc-Yvan Côté a tenté en 1988 de réaménager l'ensemble du processus, tant au niveau de l'opérationnalité de la concertation qu'à celui du suivi des sommets. Ajoutons qu'au début de 1992 le nouveau ministre responsable du développement régional, Yvon Picotte, a imposé un moratoire sur ces conférences.
6. Conseil économique du Canada, **Décentralisation ou déconcentration?** Ottawa, 1992.
Conseil économique du Canada, **La relance du local...** op. cit.
OPDQ, **Plan d'action...** op. cit.
OPDQ, **Plan d'action...** op. cit.
7. M. Mignolet, **Innovation technologique et redéploiement industriel régional : un outil d'évaluation et d'analyse**, Belgique, Presses universitaires de Namur, 1986.
M. Quévit, **Le pari de l'industrialisation rurale**, Éditions régionales Européennes, 1986.
8. Les entreprises de production sous contrôle extérieur à la région ont été représentées, lors de ces sommets régionaux, sauf exception, par leurs représentants locaux.
9. 50% des projets analysés détenaient moins de 25% d'implications financières locales.
10. Voir le numéro spécial de la **Revue canadienne des sciences régionales**, vol XV, no 3

(automne 1992) intitulé «*L'émergence de nouveaux espaces régionaux* ».

11. L'ensemble du Québec ne peut constituer la base de comparaison étant donné l'hétérogénéité socio-économique des régions administratives. Quant au biais pouvant découler de l'intégration de la région centrale Chaudière-Appalaches, il est considéré comme négligeable.
12. Rappelons que l'intégration de plusieurs groupes locaux d'intervenants encourage fortement la participation locale. Voir J. Godbout, **La démocratie des usagers**, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1987.
C. Bryant et R.E. Preston, **Un schéma pour les initiatives locales en développement économique**, bulletin de développement économique no 1, Ontario, Université de Waterloo, 1987.
13. Office de planification et de développement, **Développer les régions du Québec**, Québec, OPDQ, 1992.

Le Laos à l'heure de l'ouverture État gagnant ou perdant?

Guy Lemay
Département de géographie
Université du Québec à Montréal

Territoire enclavé au coeur de Asie du Sud-Est, le Laos (République démocratique et populaire Lao) subit des pressions de ses voisins limitrophes qui l'obligent à se repositionner au sein de la communauté asiatique. Longtemps considéré, selon Taillard, comme un *état-tampon*, le Laos fait partie des nouveaux états avec lesquels les pays occidentaux devront compter dans les futurs flux économiques mondiaux. En cette fin de siècle, au sortir de grands bouleversements, ce pays apparaît particulièrement vulnérable vis-à-vis ses voisins. Faisant partie du groupe des nations les plus pauvres et les moins développées dans le monde, le Laos a une économie non diversifiée qui dépend largement de ses ressources naturelles. Le pays est condamné à s'ouvrir. Son avenir repose désormais sur sa capacité de gérer cette ouverture. Les risques sont grands de voir un virage brusque de ses orientations politiques qui mènerait à de profondes mutations de ses objectifs. Les Laotiens en sont conscients, du moins en ce qui concerne la classe politique. Il savent qu'ils ne peuvent plus maintenir l'état d'isolement dans lequel ils se sont mis. Prudents, ils ne sont pas prêts à s'ouvrir rapidement sur un monde qui les a si longtemps contraints à se replier sur eux-mêmes pour survivre. L'ouverture oui, mais pas à n'importe quel prix. La métamorphose de l'État laotien doit nécessairement passer avant tout par l'assurance que le bien-être de sa population sera amélioré. Le scepticisme à l'égard des nations occidentales est grand. Il faudra sans doute plus que le langage des devises pour établir un climat de confiance qui permettra au Laos de sortir d'une situation certes actuellement précaire, mais dont l'avenir risque de s'améliorer sensiblement.

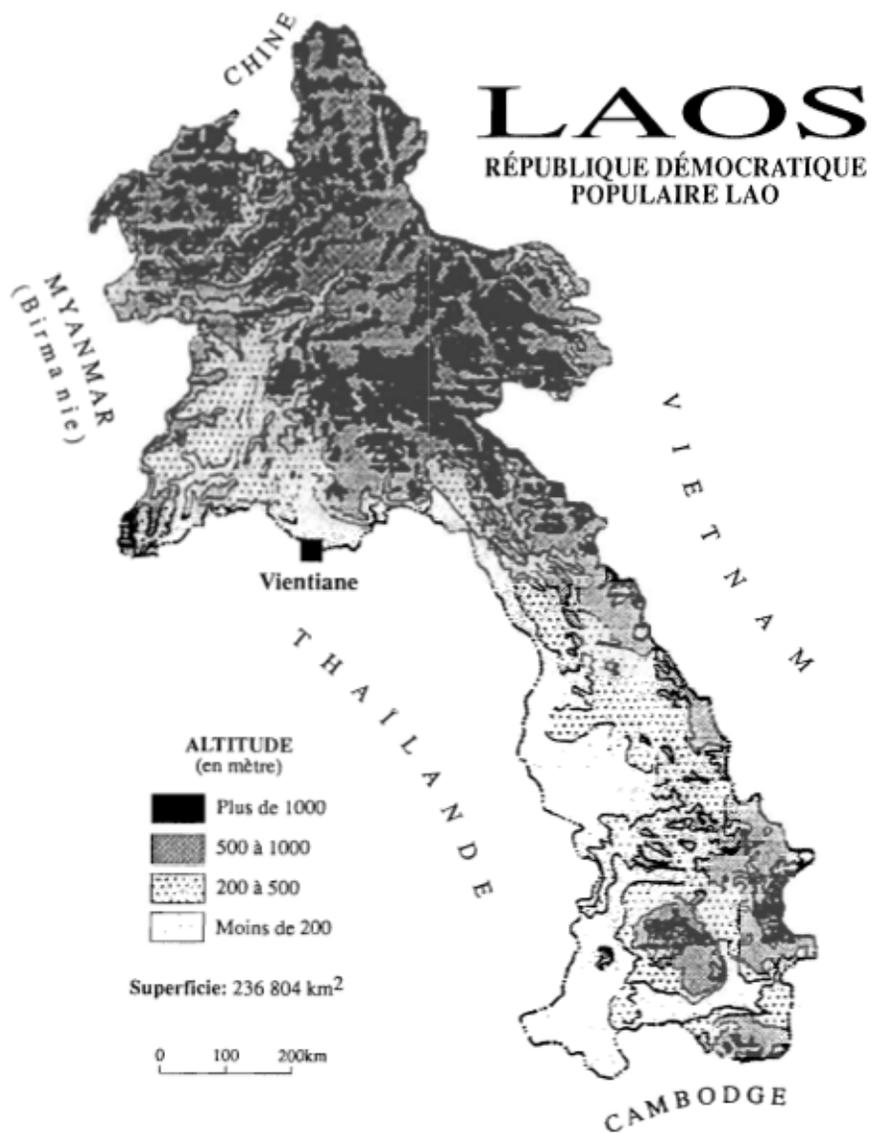
Dans un premier temps nous présenterons l'état des lieux, ce qui sera l'occasion de bien cerner la réalité géographique d'un pays dont les structures sociale et économique se sont façonnées partiellement en regard des contraintes physiques et bioclimatiques. Par la suite, la situation politique et le développement récent de l'économie de marché feront l'objet d'une attention particulière. Nous terminerons sur les avantages et les inconvénients de la politique d'ouverture qui s'y exerce depuis une dizaine d'années.

Ces quelques lignes reposent avant tout sur des observations faites lors d'un bref séjour dans ce pays à l'été 1993. Les lectures complémentaires et les réflexions recueillies en interview ont contribué à poser le diagnostic qui suit. Nous n'avons cependant pas la prétention d'être devenu un spécialiste du Laos.

Géographie d'un pays «intimiste»

Coincé au coeur de la péninsule indochinoise, le Laos a une frontière commune avec cinq pays frontaliers. Au nord, la Chine partage 416 kilomètres de frontière, à l'est, le Viêt-nam 1957 kilomètres, au sud-est le Cambodge 492 kilomètres, au sud-ouest la Thaïlande 1730 kilomètres et à l'ouest la Birmanie 230 kilomètres. Le Mékong sert de frontière naturelle avec la Thaïlande sur une distance de plus de 1500 kilomètres. D'une superficie de 236 800 km², avec une distance maximale du nord au sud de 1700 kilomètres et de l'est à l'ouest de 400 kilomètres, le Laos comprend trois grands types de relief. La partie des hautes montagnes du nord, dont l'altitude varie de 1000 à 3000 m, est composée de montagnes aux pentes abruptes avec un sol acide et une faible capacité de rétention d'eau. Les montagnes de la partie centrale du pays, secteur de la mousson tropicale, s'élèvent entre 200 à 1000 m, les sols y sont moins acides. L'ensemble du terrain montagneux représente 80% du territoire. Le reste est constitué de plaines dont l'altitude est inférieure à 200 m où l'on retrouve plus de 50% de la population. La forêt, une des principales richesses naturelles du pays, recouvre 47% du territoire.

Carte 7



Le territoire laotien, qui est à peu près équivalent à la superficie du Québec méridional, présente des contraintes physiques qui ont obligé la population à se concentrer sur les terres basses principalement sur les rives du Mékong. L'isolement des populations est accentué par un réseau routier déficient et même absent dans plusieurs sections du pays. Les populations du nord ont par la force des choses dû se replier sur elles-mêmes et assurer leur survie par un mode de vie qui laisse une large part au nomadisme.

Les contraintes physiographiques du Laos ont permis cependant de sauvegarder un patrimoine national en ce qui concerne les forêts et les richesses minérales. Territoire difficile d'accès, sans aucune ouverture sur la mer, il a été moins soumis aux convoitises d'occupation stratégique. Par contre, le fort potentiel de ses ressources naturelles a entraîné plus d'une fois l'occupation de son territoire. Il en découle que les principaux enjeux de son développement économique et de son indépendance politique reposent désormais sur sa capacité à maintenir cette intimité nationale vis-à-vis ses partenaires frontaliers et en particulier la Thaïlande qui exerce des pressions économiques marquées principalement dans la région de Vientiane, la capitale du pays.

Une population qui se réorganise

La population totale en 1990 était de 4 170 000¹. Population caractérisée par une grande diversité ethnique et culturelle. Au recensement de 1985, on a identifié 47 groupes ethno-linguistiques distincts. On s'entend toutefois pour diviser la population laotienne en trois grands groupes qui ont des origines, des localisations et des modes de vie différents. Les *Lao Theung* qui représentent 20 à 25% de la population, sont les premiers habitants du Laos. Possiblement déplacés des basses terres par les Thaï, ils occupent les secteurs montagneux situés entre 500 et 1000 m où ils y pratiquent sur les hauts plateaux et les pentes, la culture sur brûlis. Le groupe ethnique le plus important, avec 65% de la population, est constitué de *Lao Lum* ou *Thaï*. Ils sont issus de la seconde vague d'occupation de l'Asie centrale il y a plus de 1000 ans. Plus politisés, avec un sens plus poussé des structures organisationnelles, ils ont pris le contrôle des secteurs de plaines et y

exercent une agriculture sédentarisée. Le troisième groupe comprend les *Lao Sun*, ou *Tibéto Birmanais* qui ont immigré au Laos au IX^e siècle voulant échapper au contrôle chinois. Ils occupent l'espace du pays difficilement accessible, délaissé par les Thaï, au sommet des montagnes de plus de 1000 mètres. Faiblement représentés, 10% à 25% de la population, ils sont surtout des semi-nomades qui vivent de déplacement en déplacement après avoir dégradé de façon permanente les terres fragiles qu'ils ont exploitées².

L'ensemble de la population est essentiellement rurale, 85%, étant réparti dans plus de 11 500 villages éparpillés sur le territoire, avec une moyenne de 300 habitants. La faible densité de la population pour l'ensemble du pays - 17 habitants/km² - cache la concentration de la population urbaine qui s'accroît rapidement. Lorsque l'on fait le rapport du nombre de personnes par 1000 hectares de terre cultivée, on constate qu'il est de 3 500 au Laos comparativement à 2 567 en Thaïlande et à 10 117 au Viêt-nam³. C'est un des plus hauts taux pour un pays avec une aussi faible densité de population. Avec un taux de croissance de la population de 2,9% par année, on évalue que dans 25 ans la population aura doublé. Ceci n'est pas sans exercer de fortes pressions sur les ressources forestières et le territoire agricole qui requiert de plus en plus de travaux d'irrigation afin d'augmenter les rendements et de satisfaire les besoins alimentaires.

Cette population a été fortement privée de sa classe dirigeante depuis le début de l'exode en 1975. On estime que près de 300 000 personnes scolarisées et formées ont quitté le pays après le changement de régime à cette époque. Il en résulte une détérioration importante de la formation scolaire. Le taux d'analphabétisation (55%) est plus élevé que la moyenne (38%) des autres pays les moins développés dans le monde. Si 85% des enfants vont au primaire, ce pourcentage chute à 13% au secondaire et à peine 5% au postsecondaire. Les infrastructures scolaires sont déficientes et ne suffisent pas à répondre aux besoins urgents d'une nation qui s'ouvre sur le monde et qui doit rapidement s'ajuster à de nouvelles exigences en matière de développement et de contrôle de ses ressources.

Cette lacune dans le système d'éducation a des répercussions importantes au niveau de la santé. L'espérance de vie, d'à peine 50 ans, est une des plus basses de la planète : cela est en partie dû au fait que 90% de la

population n'a pas accès aux services de santé. Le taux de mortalité infantile - pour les naissances vivantes - était en 1989 de 104/1000 et celui des enfants de moins de 5 ans était de 156/1000⁴. Malgré ce fait, le fort taux de croissance de la population, combiné à l'espérance de vie très faible, fait en sorte que 50% de la population a moins de 16 ans. C'est une population extrêmement jeune, peu scolarisée, en forte progression qui est appelée à s'ouvrir sur un monde qui ne lui est pas familier.

Situation politique, développement récent de l'économie de marché

L'histoire du Laos est marquée par 35 années de conflits ininterrompus depuis la Seconde Guerre mondiale.

La stratégie du no man's land pratiquée lors de la guerre secrète américaine après 1964 où le Laos a reçu en dix ans plus de deux millions de tonnes de bombes, soit plus que l'ensemble du théâtre européen pendant la Seconde Guerre mondiale, a contribué largement à placer le pays dans une position insoutenable à tous points de vue et à se tourner vers le bloc communiste⁵.

Une grande partie des difficultés économiques de la seconde moitié des années 1970 s'explique par la longue guerre civile qu'a connue le Laos avant l'arrivée au pouvoir du nouveau régime en 1975. Cela a eu des effets néfastes sur la population. Déplacements massifs, réfugiés quittant le pays, déportation intérieure, camps de rééducation et victimes de combats ont contribué à désarticuler le tissu social et à vider le pays de ses ressources intellectuelles les plus compétentes. Il en est résulté une émigration importante, environ 413 000 personnes en 12 ans (11% de la population), touchant de nombreux fonctionnaires, ainsi qu'une réduction brutale de l'effectif des experts étrangers et un fléchissement de l'aide des pays non socialistes. La prise du pouvoir par le camp communiste en 1975 n'a pas ralenti l'exode de la population dont l'hémorragie s'est arrêtée en 1987 avec la mise en place de la politique d'ouverture. Le rapprochement sino-

soviétique de la fin des années 1980 a aidé le Laos à se positionner comme État rempart. Sa position géostratégique actuel revêt un nouvel intérêt au centre de la péninsule, principalement à cause du Mékong.

En 1975, le nouveau gouvernement arrivé au pouvoir met l'accent sur la mise en place d'une politique agricole dont l'objectif est d'atteindre l'autosuffisance alimentaire. Il a recours à trois instruments : la réforme agraire, la politique fiscale et la politique des prix. La politique agricole n'atteindra pas l'objectif visé à cause d'une collectivisation trop rapide du secteur agricole (4000 coopératives), de l'introduction d'une taxe agricole trop élevée et de faibles prix garantis aux producteurs. Cela a eu pour effet de décourager les agriculteurs, ce phénomène s'est atténué dans les années 1980, à la suite de l'arrêt de la collectivisation, de l'instauration de taxes réduites et des prix plus élevés aux producteurs. Yves Bourdet⁶ définit trois sous-périodes de régimes de politiques économiques : 1° avant la révolution de 1975, sous un régime modérément autocentré, 2° de 1975 à 1985, régime fortement autocentré et 3° depuis 1985 avec une ouverture sur l'extérieur. Depuis 1986, le Laos a été forcé de s'engager dans un programme de réformes radicales afin de transformer son économie en une économie de marché ouverte au commerce international. Ceci est partiellement dû à l'éclatement du bloc soviétique et à l'incapacité de ce dernier à maintenir le support technique et matériel dont avait besoin le Laos pour assurer son développement économique. Livré à ses propres moyens, il n'avait pas d'autre choix que d'instaurer une nouvelle politique appelée «Nouveau Mécanisme économique NME» pour corriger les déséquilibres et favoriser une croissance plus forte qui s'appuierait sur l'aide extérieure des pays occidentaux et qui favoriserait le retour éventuel de ceux qui avaient quitté le pays lors de la révolution.

Cette nouvelle politique d'ouverture a été marquée par une plus grande place laissée à l'activité privée et aux mécanismes de marché dans les secteurs agricoles et industriels. Les champs concédés aux coopératives ont été redistribués aux paysans pour l'exploitation, mais ils appartiennent toujours à l'État. Il y a eu une réduction des frais de douane de 50% à l'exportation pour les produits transformés et de 70% pour les produits non transformés. Une libéralisation du secteur bancaire, un transfert de l'économie vers une monnaie convertible, une politique de taux d'échange plus réaliste et une politique fiscale plus favorable à la croissance ont été

les principaux éléments sur lesquels a démarré cette nouvelle politique. Parmi les trois pays communistes de la péninsule, le Laos est celui qui entretient les meilleures relations avec les pays de l'Ouest. En réduisant sa dépendance à l'égard de chacun d'eux, il accroît ainsi sa marge de manoeuvre sur la scène régionale.

Malgré le fait que cette politique d'ouverture est en vigueur depuis près de dix ans, la situation économique demeure encore précaire. Le pourcentage de la population active est de 55% dont 85% est dans l'agriculture. Le revenu annuel moyen par habitant est d'environ de 200 \$ US. Toutefois, il y a toute une économie parallèle qui n'est pas comptabilisée et qui contribue à assurer un relatif bien-être à la population. Le salaire des employés de l'État est de l'ordre de 50 \$ US par mois ce qui est nettement en-deçà de ce que peut recevoir un ouvrier qui gagne environ 150 \$ par mois. Payés il n'y a pas si longtemps en bons d'achat, ils reçoivent maintenant leur salaire en monnaie courante. Une disparité des revenus apparaît dans certains cas où des organismes internationaux financent des projets supervisés par des fonctionnaires laotiens. On a remarqué⁷ que le niveau de salaire du personnel de bureau payé par ces budgets subventionnés était 3 ou 4 fois supérieur à celui du responsable du projet laotien qui, lui, était payé par l'État. Cette situation entraîne une désaffection du secteur public et les éléments les plus dynamiques se tournent vers l'entreprise privée. On assiste actuellement à la création d'une nouvelle classe, issue d'anciens fonctionnaires reconvertis au secteur privé qui mettent sur pied de petites entreprises de services. Plusieurs enseignants quittent ainsi la profession pour l'entreprise privée. La politique d'ouverture entraîne un déplacement marqué du secteur public vers le secteur privé. La réduction du nombre de fonctionnaires amplifie le processus de disparition des entreprises coopératives qui étaient de l'ordre de 4000. Il est encore trop tôt pour évaluer toute l'ampleur de ce mouvement, mais les premiers indices laissent croire à un changement profond de la structure d'emploi. Ce mouvement est aussi amplifié par une prolifération de petits commerçants qui font de l'import-export. Actuellement, c'est la catégorie socio-professionnelle la plus florissante, celle qui a les plus hauts revenus et qui dicte de plus en plus la voie du développement économique.

L'aide extérieure est en constante augmentation. En 1990, elle se chiffrait à 176,6 millions dont 40% sous forme de prêts. Les apports externes

proviennent essentiellement de la Banque asiatique de développement (BAD), de la Banque Mondiale, de la Suède, du Japon et du programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD). L'aide des pays du secteur monétaire non-convertible émane de l'ex-URSS avec 94% de l'aide, de la Hongrie, de l'ancienne RDA, de la Mongolie et plus récemment du Viêt-nam. Les principaux secteurs où l'aide est accordée sont l'agriculture qui recueille 20% des fonds, la gestion économique 18,5 %, le transport 18,1%, le développement des ressources humaines 13,4%, les ressources naturelles et l'énergie 13%. Les 17,2% restants sont consacrés au développement social (3%), à la santé (3,3%) , aux communications (2,8%) et un 8,1% résiduel aux autres secteurs.

Un des principaux problèmes de l'aide extérieure est le manque d'intégration de la provenance des diverses sources dans la cohésion des projets. Prenons le cas des stations de pompage sur le Mékong qui ont été mises en place pour assurer une irrigation des champs de riz pendant la saison sèche. Elles ont été construites avec des fonds provenant du Japon, des Pays-Bas, de l'Australie, de la CCE et du gouvernement lao. On a constaté que certaines d'entre elles n'étaient plus fonctionnelles à cause de bris d'équipement. Le matériel (moteurs, pompes, etc.) provenant des pays donateurs était différent pour chaque station et ne permettait pas un transfert de matériel qui aurait pu assurer une réparation provisoire en attendant l'arrivée des pièces défectueuses. Le Laos devient ainsi dépendent du matériel du pays donateur et il est placé dans l'obligation de s'approvisionner chez le fournisseur initial. Une telle pratique consiste en définitive à financer indirectement les firmes des pays qui donnent de l'aide et laisse le pays qui reçoit cette aide dans une grande dépendance, d'autant plus que la main-d'oeuvre qualifiée pour réparer n'est pas formée et que trop souvent l'argent n'est pas disponible pour racheter les pièces défectueuses fort coûteuses. L'aide initiale qui plaçait le pays dans une situation avantageuse le ramène tôt ou tard dans une situation de dépendance vis-à-vis le fournisseur et peu à peu il y perd les avantages de départ. Il en ressort que la coordination de l'aide extérieure doit être complètement intégrée dans le processus d'allocations de toutes les ressources du secteur public, de sources domestiques ou externes.

Le secteur bancaire subit aussi dans le processus d'ouverture de profondes mutations. Si la monnaie nationale est le kip lao, le dollar US et

le baht thaï sont privilégiés pour les échanges commerciaux. D'ailleurs, on constate une forte prolifération de banques thaïlandaises — plusieurs en construction — qui s'établissent au centre-ville de Vientiane. Au marché public, les principaux agents de change sont des thaïlandais. L'expertise bancaire au Laos est très récente. Pendant le régime communiste, la population a transposé ses économies en or, argent et bijoux. L'épargne personnelle ainsi cachée ne pouvait être soumise aux réquisitions du gouvernement et plusieurs demeures étaient volontairement non rénovées pour ne pas attirer l'attention sur une éventuelle richesse individuelle qui aurait pu être questionnable. Ce rapport avec l'argent va être amené à changer pour tout ce qui touche les transactions commerciales. L'orfèvrerie, l'or et les bijoux sont encore considérés par la classe paysanne comme des placements sûrs. Il suffit, pour le constater, de se promener au second étage du marché public de Vientiane pour admirer la forte concentration d'étals de bijoux, d'or et d'argent. L'achalandage y est constant et les codes de transaction sont fort différents selon qu'il s'agit de touristes, de résidents ou de financiers mercantiles!

L'arrivée des capitaux thaïlandais et étrangers s'inscrit dans la logique de l'ouverture à l'économie de marché. Ouverture qui va de pair avec l'ouverture de la frontière qui s'est concrétisée par la construction (firme australienne) du *Pont de l'Amitié* sur le Mékong à la hauteur de Vientiane. Ce projet, qui doit être parachevé en 1994, a pour objectifs de renforcer les liens avec la Thaïlande et de contrecarrer le poids du tronçon routier de la route 9 entre Savannakhet et le Viêt-nam pour atteindre le port de Da Nang sur la mer de Chine. Avec ce pont, c'est un lien privilégié qui s'établit avec la Thaïlande et qui réoriente les flux des échanges transfrontaliers. En août 1993, quelques mois avant le parachèvement du pont, on remarquait que, sur la rive thaïlandaise, les équipements hôteliers neufs étaient prêts à recevoir les premiers touristes et que du côté laotien aucune infrastructure du genre n'était construite ou en voie de l'être. Cela illustre bien le faible niveau de préparation et le manque d'équipements d'accueil à l'approche d'une ouverture imminente des frontières.

Des ressources convoitées, à développer et à protéger

Les principales richesses naturelles du Laos sont la forêt, l'hydroélectricité et les minerais. Dans la perspective de l'ouverture, la tentation est grande d'exploiter ces ressources sur une grande échelle. La ressource forestière a significativement décliné au cours des deux dernières décennies. Malgré tout, le couvert forestier est un des plus importants (47% ou 11,2 millions d'hectares) des pays d'Asie. La Banque Mondiale estime cependant que seulement 10% est commercialement exploitable et que 5% est accessible. La déforestation occasionnée par la culture itinérante du riz (les ray) est estimée 100 000 hectares. La rotation des cultures sur brûlis est maintenant passée de 15 à 5 ans. Il en résulte un appauvrissement des sols et une érosion accentuée. Le phénomène est aussi amplifié par l'utilisation du bois comme combustible. Le bois précieux est directement exporté vers la Thaïlande sans aucune transformation. Il est revendu et par la suite transformé. Le manque d'équipement et de main-d'oeuvre qualifiée place le Laos dans une situation de dépendance vis-à-vis ses voisins.

Les ressources hydriques renouvelables sont les plus importantes per capita en Asie. On estime que le potentiel hydro-électrique du pays est de 12 300 Mw, mais moins de 2% a été exploité. Les principales centrales sont : les barrages de la Nam Ngum (150 Mw), Xeset (45 Mw) et Selbam (1,4 Mw). L'essentiel de la production d'électricité est exporté vers la Thaïlande (80%) et la croissance constante de la demande va nécessiter la mise en chantier de nouveaux projets. L'absence de lignes hydro-électriques vers le sud du Laos oblige actuellement à écouler l'électricité en Thaïlande. Ceci n'est pas sans produire une forme de dépendance énergétique pour un pays qui en est le producteur. La politique de mise en valeur a pour objectifs d'étendre le réseau à l'ensemble du pays, de protéger l'environnement et d'augmenter les revenus. La vente d'électricité constitue la principale source de devises étrangères.

La construction du barrage de la Nam Ngum à 60 km au nord de Vientiane a mis en cause toute la question des déplacements de la population et le problème de l'inondation des terres cultivables et des forêts. La population déplacée s'est difficilement adaptée à une région qu'elle ne connaissait pas.

Malgré toute l'eau disponible, moins de 30% de la population boit de l'eau potable. Ceci résulte en partie d'un manque d'infrastructure, mais aussi est dû au relâchement de l'entretien des réseaux d'aqueduc. À Vientiane, le système d'aqueduc et d'égout a été laissé à l'abandon et tout le système de canalisation est à refaire. La station de pompage suffit à peine à la demande croissante et il n'y a aucun traitement des eaux usées.

Les ressources minérales semblent abondantes, mais une faible partie a été exploitée. On extrait surtout de l'étain, du gypse, que l'on exporte au Viêt-nam, et du charbon. Les réserves connues de charbon se chiffrent à 5 millions de tonnes. On connaît peu la quantité et la qualité des autres minerais. L'exploration n'en a pas encore été faite à cause du manque de ressources et des infrastructures limitées.

Une des principales contraintes au développement est le piètre état du réseau routier. Ce réseau comprend 3387 km de routes nationales, dont à peine 50% sont pavées, 5600 km de routes de province et 4000 km de routes locales, en bonne partie en pistes. Le maillage du réseau est faible et les accès aux régions éloignées, surtout du nord, sont inexistantes. Près de 50% de la population rurale manque d'accès à la route. Plus de 50% des ponts sont en mauvais état et devraient être remplacés. Le Mékong est un lien de communication important sur plus de 2000 km surtout entre Vientiane et Savannakhet, mais en saison des pluies seulement.

Ce vieux pays en devenir entre dans une nouvelle période dont il ne mesure pas encore les impacts sur son développement. Soumis aux aléas des mouvements sociaux pendant des siècles, il retrouve enfin une quiétude. Territoire à fort potentiel de développement, enclavé mais prêt à faire des efforts énormes pour assurer à la population un mieux être, il se tourne vers l'aide extérieure. Le risque est fort grand que son indépendance politique se bute aux impératifs économiques qu'il ne contrôle pas. Dans cette circonstance, sa vulnérabilité lui dicte la prudence vis-à-vis une ouverture trop rapide.

Prendre le bon risque ?

Le processus d'ouverture entrepris depuis plus de cinq ans oblige le Laos à définir sa politique intérieure en regard de son nouveau rôle au sein de la communauté de l'Asie du Sud- Est. Il concentre ses efforts dans la consolidation de son développement économique dans la perspective que le financement externe favorisera une réorganisation nationale des secteurs de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et de l'industrie. Dans cette perspective, le Laos gagne à se positionner comme l'État qui est encore capable de maintenir dans la péninsule son rôle de terre de carrefour⁸. La capacité du Laos de maintenir l'équilibre politique entre ses partenaires frontaliers «socialistes» et «capitalistes» s'est transposée au domaine économique. Sans prétendre encore que le Laos deviendra la plaque tournante des échanges économiques entre la Thaïlande, le Viêt-nam et la Chine, on remarque qu'il entretient cet esprit qui le place au coeur des nouvelles stratégies de développement de la péninsule⁹. Il a démontré sa capacité de maintenir des liens économiques aussi bien avec les pays de l'Ouest que les pays de l'Est. Sa stratégie d'ouverture le place à nouveau au carrefour des nouvelles stratégies de développement de l'Asie du Sud-Est. L'ouverture a obligé le régime à se pencher sur la question de la cohésion ethnique et territoriale. Le phénomène de la décollectivisation a entraîné un attachement différent des paysans au territoire et une mise en valeur accrue des terres en culture. Le redéploiement dans les régions de certaines activités économiques qui étaient auparavant centralisées favorise une nouvelle articulation des échanges entre les régions. Le piètre état du réseau de transport limite encore l'ampleur de ces échanges. Néanmoins, les possibilités créées par la politique d'ouverture devront inciter les dirigeants locaux à promouvoir le dynamisme régional. Une émulation entre les régions devrait favoriser une pénétration plus rapide et diversifiée des licences industrielles et commerciales¹⁰.

Toutefois, les contraintes liées au développement du Laos, surtout en relation avec ses partenaires des pays de Ouest, le placent dans une situation de perdant. Les dirigeants laotiens savent bien que tout effort de rapprochement avec l'économie libérale nécessitera tôt ou tard des mécanismes d'échange dont ils ne peuvent pas encore évaluer la portée. Ils

appréhendent donc qu'une entrée massive d'aide internationale les conduise à se plier à des exigences économiques dont ils n'auront plus le contrôle. À cet égard, nous pouvons déjà remarquer les interventions indirectes de la Banque Mondiale demandant au Laos de se doter le plus rapidement possible d'une politique de protection de l'environnement. Sous des aspects apparemment valables de protection des ressources, n'oblige-t-on pas le pays à adhérer à une politique de mise en valeur du territoire qui tient compte plutôt des considérations externes (protection du patrimoine mondial, développement durable, etc.) alors que les besoins les plus fondamentaux de la population sont à peine satisfaits. Le ministre responsable de l'OEST (Organization for Environment, Science and Technology) déclarait en août 1993, lors de la d'une séance de travail organisée par la Banque Mondiale, que les priorités de son pays étaient avant tout de satisfaire les besoins de base de la population. Les considérations relatives à une éventuelle protection du milieu, qui seraient en discordance avec ce principe, ne sauraient être une raison suffisante pour satisfaire aux exigences des pays qui subventionnent et dont les intérêts à long terme seraient de protéger un patrimoine qu'ils pourraient s'approprier sous le couvert de l'aide au développement.

Dans cette perspective, le Laos, conscient des exigences externes, apparaît vulnérable et mal préparé à une ouverture trop rapide. Tôt ou tard, on lui demandera de faire le choix entre les diverses tendances économiques. Sera-t-il capable de maintenir une relative cohésion nationale, ce qui a fait sa force au cours des années? Il risque d'être obligé de remettre en cause son assise locale et de dépendre de l'aide extérieure qui n'apparaîtra plus à ce moment-là que comme une obligation implicite de se ranger auprès des bailleurs de fonds. Pris dans la spirale de l'interventionnisme international, il aura perdu ce qu'il avait péniblement gagné : l'indépendance et la paix.

Bibliographie

BANQUE MONDIALE. *World Development Report 1989*. Oxford University Press. 1989.

LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC. *Draft Environmental Action Plan*. Prime Minister's Office, Organisation for Environment, Science and Technology, Vientiane. 1993.

- LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC. **National Agricultural and Forestry Research Master Plan**. Ministry of Agriculture and Forestry, Transfer Technology Unit, National Agricultural Research Center, Vientiane, 1991.
- NATIONS-UNIES. **Handbook of International Trade and Development Statistics**. 1988. New-York.
- TAILLARD, Christian. «*Systèmes économiques villageois et aménagement d'un périmètre irrigué : Tha Ngon au Laos*». *L'Espace géographique*, no 4 (1978) : 255-267.
- UNDP/THE WORLD BANK. **Laos Urban Water Supply and Sanitation Sector Study**. 1990.

Notes

1. Banque Mondiale, **Laos PDR Population, Health and Nutrition Sector Review**, mai 1990.
2. Lytou Bouapao, **Perspective d'un développement rural durable : le cas des Hmongs du Laos**, mémoire de maîtrise, Université de Sherbrooke, septembre 1994.
3. World Resources Institute, **World Resources - A Guide to the Global Environment 1992-93**, Oxford University Press, 1992.
4. Unicef Vientiane, **Children and Women in Laos PDR**, 1992.
5. Christian Taillard, **Le Laos : stratégies d'un État-tampon**, GIP RECLUS, Montpellier, 1989. 200 p.
6. Yves Bourdet, «*Perestroïka au Laos : Performances et perspectives de l'économie laotienne*». *Revue Tiers Monde*, vol. XXXIII, no 120 (janvier-mars 1992) : 181-208.
7. Notes de terrain, août 1993.
8. Christian Taillard, *op. cit.*
9. À titre d'exemple, un projet d'irrigation à la périphérie de Vientiane a été subventionné par des Japonais. On a observé qu'une partie des terres dans la zone d'irrigation a servi à l'établissement d'un concessionnaire de véhicules Mitsubishi. Puisque le Japon ne peut encore exporter ses produits directement en Chine, il s'assure par le biais de la collaboration internationale, une pénétration indirecte du marché chinois via le Laos.
10. Christian Taillard, *op. cit.*

Forêt habitée et lots intramunicipaux : les nouveaux fers de lance de la reconquête socioterritoriale des régions ressources?

Jean Désy
Université du Québec à Chicoutimi

«J'ai plutôt la conviction que nous avons d'abord perdu la volonté, avant de perdre les moyens»

Lise Bissonnette.

Cette conviction intime de la direction du **Devoir**, récemment lancée à un déjeuner-causerie de l'Association des MBA, et afférente au courant de défaitisme qui traverse tout le Québec actuel, s'appliquerait sans difficulté au Québec des régions. *«Le rétrécissement de nos rêves,»* poursuit-elle, *«a désormais un effet négatif sur notre capacité d'entreprendre, et même de donner suite aux grands idéaux de la révolution tranquille»*. Cependant, madame Bissonnette ne pense pas qu'il faille refaire un grand projet de société, mais se mobiliser autour de projets précis pour poursuivre le rattrapage.

À notre avis, cette approche souple et pragmatique risquerait fort de viser juste. Et la reconquête de la forêt dite «habitée», ou «écoumène forestier», constituerait l'un de ces projets non seulement mobilisateurs pour les populations des marges agroforestières régionales, mais également redynamisants pour l'ensemble de leurs régions d'appartenance. De nombreux signes nous confirment déjà l'enracinement croissant de ce concept dans des milieux très divers de la société québécoise, et de façon plus

spécifique depuis plus d'un an, à travers la problématique des lots intramunicipaux et des fermes forestières :

- Chez des ruraux et des forestiers dynamiques des régions périphériques, mobilisés par l'idée ressuscitée des fermes forestières, vieille de plusieurs décennies, mais regaillardis depuis peu par les projets de rétrocession de lots intramunicipaux.
- Après des organismes de promotion, de défense et d'organisation de la «classe agroforestière», tels l'UPA, les syndicats régionaux des productions de bois, les sociétés sylvicoles, le Réseau des sociétés d'aménagement (RÉSAM), les groupements forestiers, etc.
- Après des instances politico-administratives locales, régionales et nationales, en particulier des municipalités agroforestières, et les MRC qui leur sont rattachées, les CADC, le Parti québécois, voire le Parti libéral et bien sûr, le gouvernement fédéral...
- Chez les spécialistes ou généralistes universitaires de la forêt, notamment à Laval, à l'UQAC, à l'UQAT, à l'UQAR et à l'UQAM dont les écrits des dernières années précèdent ou accompagnent les forts vents de changement du milieu forestier innovateur.
- Enfin, chez divers intervenants de tous horizons, que ce soit les Jésuites ou l'Assemblée des évêques du Québec, les auteurs du stimulant «Appel des vingt» «Sortons le Québec de l'appauvrissement», les membres et participants de la commission du BAPE sur la protection des forêts, des collectifs de revues telles **Forêt Conservation** et **Franc-Vert**, des coalitions régionales spontanées, telles Urgence rurale dans le Bas-Saint-Laurent et le Ralliement des Gaspésiens et Madelinots, sans compter de nombreux groupes écologistes surgis de partout au Québec. Nous devrions également inclure la popularité de colloques récents portant sur le thème de la forêt-milieu de vie, ainsi que tout le débat politique actuel sur la pertinence d'une stratégie de privatisation de la forêt publique.

Bref, le cri est trop fort et l'écho trop persistant pour qu'on ne soit pas tenté de classer ce phénomène sous la rubrique tendance lourde, chère

aux économistes, ou de champ morphologique d'information, selon l'expression de Rupert Sheldrake. «Habiter la forêt» pourrait devenir un slogan fort mobilisateur, susceptible de défoncer les portes du «Bunker» de la colline parlementaire et de forcer les lois du marché et du législatif à s'adapter à cette nouvelle donne socioterritoriale en provenance de la marge des marges. Le revers de la médaille, c'est l'énorme résistance des structures et des forces dominantes à cette reprise en mains du territoire public, dont les profits sont habituellement privés, grâce à l'aimable collaboration de l'État. C'est aussi la résistance prévisible des petits et des bien-pensants, qui par jalousie ou par principe, se révolteront contre des privilèges perçus comme hors de proportion avec les devoirs conséquents des nouveaux bénéficiaires.

Mais quelles sont la nature et la dimension de cet écoumène forestier, ainsi que les acteurs et les processus en jeu dans cette «néo-colonisation» régionale? À partir des mouvances observées en Sagamie et en Abitibi, ainsi que dans le Bas-Saint-Laurent-Gaspésie, autour du dossier des lots intramunicipaux et en guise d'amorce au débat, nous risquerons une réponse sur la portée et les limites des perspectives d'avenir qu'offrent aux régions perdantes la forêt habitée et ses ressources.

Forêt habitée et lots intramunicipaux

Selon Bouthillier, peut être considérée comme forêt habitée, «*tout le territoire forestier localisé à l'intérieur d'un rayon de 65 km d'un foyer de population d'au moins 5 000 habitants*»¹. Le programme du Parti québécois pour les forêts établit ce rayon à 50 km d'une municipalité, et le fait même pénétrer à l'intérieur d'une municipalité². Pour l'équipe Forespoir, un premier rayon de 50 km autour des villages de la marge agro-forestière, en précède un second de 100 km, pour l'horizon temporel 2 030, appliqué spécifiquement à la Sagamie. Reportée sur une carte, la proposition de Bouthillier dessine un territoire de 22,7 millions d'hectares (227 000 km²), dont plus du quart est sous tenure privée. «*Cette zone de banlieue (rayon de 65 km) renferme 39% des 546 000 km carrés de forêts commerciales du Québec*», précise Joël Rouffignat, «*alors que les forêts privées appartenant à*

des petits propriétaires n'occupent que 11% de l'ensemble de ces forêts commerciales, soit 58 000 km carrés»³.

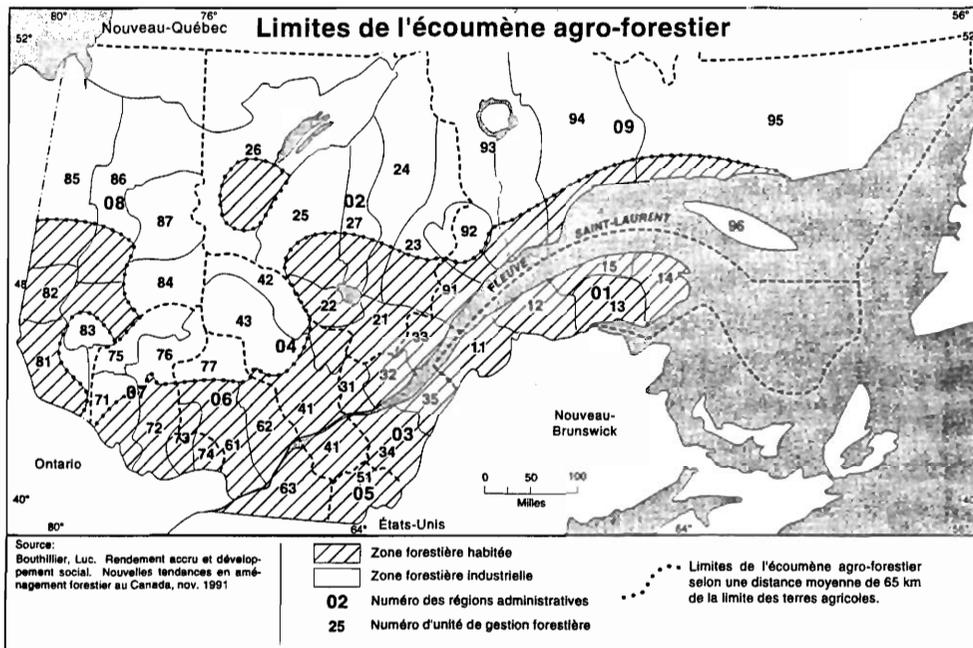
Par ailleurs, les lots intramunicipaux sont constitués de terres du domaine public enclavées à l'intérieur des limites municipales. Les intervenants forestiers distinguent les lots inférieurs ou supérieurs à 400 ha d'un seul tenant. Les premiers sont dotés d'un potentiel de développement limité et réservé aux particuliers, les seconds, plus intéressants, étant éventuellement affectés à des projets davantage collectifs. L'ampleur du phénomène des lots intramunicipaux en Sagamie constitue le premier front de lutte d'importance pour la conquête régionale de la forêt habitée pour tout le Québec.

Les acteurs sociaux

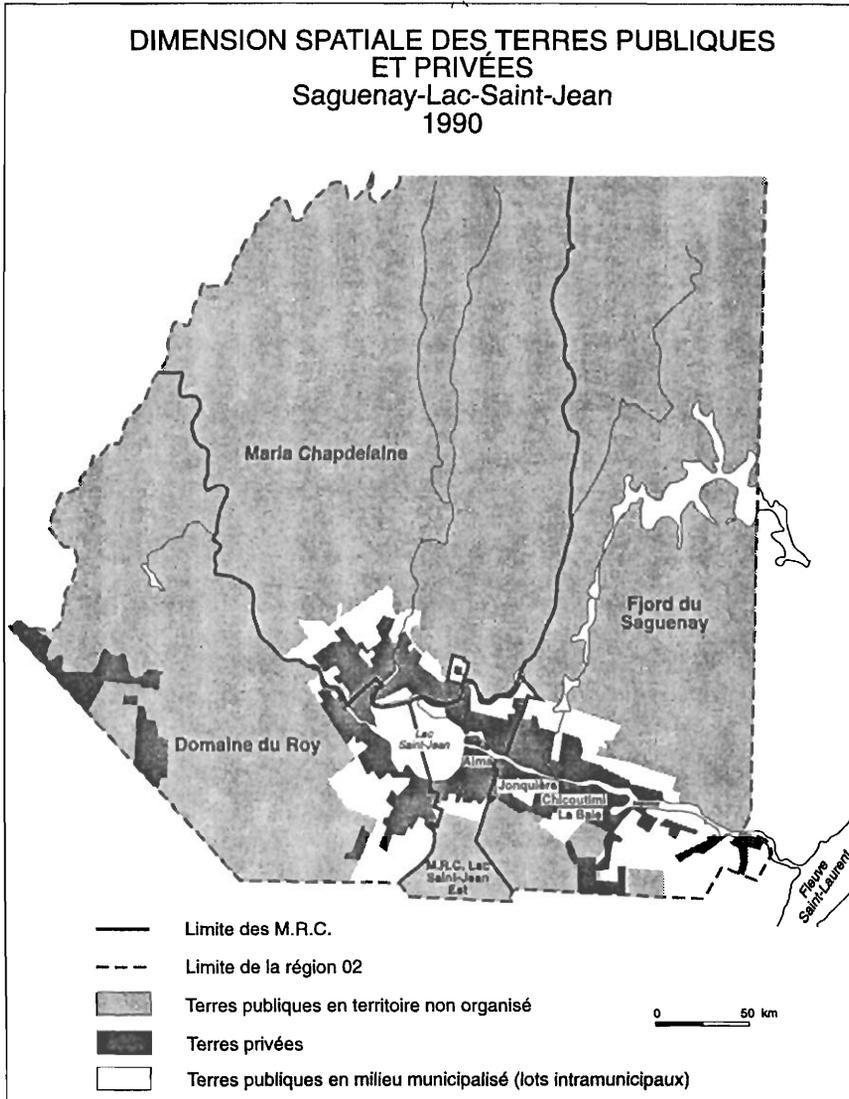
La forêt habitée ne deviendrait une réalité vivante que grâce à une activité réticulaire décuplée, de type endogène, issue d'abord de la couronne agroforestière régionale, mais aussi de toute sa région d'appartenance. Et cette activité devrait être supportée par une gestion intégrée du territoire et de toutes ses ressources, c'est-à-dire écoviable. Cette écoviabilité place les acteurs sociaux locaux au coeur d'un processus fortement encadré de partenaires incontournables... De qui s'agirait-il?

Les collectivités locales : Sérieusement menacées d'anorexie involontaire depuis une vingtaine d'années, mais en même temps lourdement handicapées par les ponctions cumulatives de leurs forces vives, ces collectivités doivent réapprendre le combat pour la vie, l'équité et la dignité. La réappropriation graduelle de cette forêt habitée constitue l'occasion unique pour celles-ci de retrouver fierté et sentiment d'appartenance, le ciment social et culturel indispensable pour renouer avec la prospérité économique.

Des organismes de gestion forestière communautaire : Issus des collectivités locales, ces organismes s'imposent impérativement pour



Carte 9



Conception et cartographie: Carl Brisson, géographe, 1991

légitimer, encadrer, représenter et canaliser l'entrepreneurs individual, notamment celui des fermes forestières potentielles. Rarement des municipalités en tant que telles, ces organismes pourraient en être issus, totalement ou partiellement, et devraient regrouper localement ou régionalement, plusieurs entreprises, sociétés ou corporations à vocation forestière mobilisées par l'objectif.

La MRC de Matane propose déjà depuis plus d'un an la création d'une SAFER (Société d'aménagement foncier et d'établissement rural) pour la gestion d'un projet de création de 290 fermes forestières sur son territoire⁴. Toujours dans le Bas du Fleuve, la proposition de forêt modèle du Plan vert fédéral a accouché d'un consortium de gestion formé du Syndicat des producteurs de bois du Bas-Saint-Laurent, d'un Groupement forestier, d'Abitibi-Price, de l'Université Laval et d'une vingtaine de partenaires du milieu⁵. En Abitibi et en Sagamie, on parle de «Table régionale de gestion» pour tout le dossier des lots intramunicipaux⁶; notons que l'évolution récente du projet sagamien⁷ semble multiplier les intervenants en réservant à la Table les grandes orientations du dossier et aux MRC la gestion micro-régionale des opérations.

Les petits et moyens entrepreneurs : La forêt habitée doit être réinvestie par la taille humaine du sylviculteur-artisan, du métayer (locataire d'une entreprise ou de l'État), du fermier forestier, de l'entreprise familiale ou communautaire, de la coopérative forestière ou de la société sylvicole. Ce sont les acteurs centraux du projet de la forêt habitée.

Les bénéficiaires de CAAF : La participation des scieries et papetières ne devrait idéalement s'envisager qu'à travers un strict encadrement, permettant le contrôle serré de leur contribution aux organismes de gestion communautaire, ou mieux encore, favorisant le développement de formules innovatrices ouvertes à l'expérimentation sociocommunautaire. Mais concrètement, les droits et privilèges de taille qu'exercent des centaines de bénéficiaires concernés par la loi sur les forêts sur une centaine d'aires communes que compte la forêt habitée, ne peuvent ni ne doivent se dissoudre par décret gouvernemental. Des années de pressions sociales et de négociations intensives semblent incontournables entre tenants des deux approches, pour l'instant irréconciliables, la vision capitaliste

sectorielle et la vision écologiste territoriale.

Les usagers et utilisateurs du milieu forestier : La forêt actuelle est déjà intensément fréquentée et périodiquement habitée par trois grandes cohortes d'humains migrants : chasseurs, pêcheurs villégiateurs et pleinairistes urbains; chasseurs et pêcheurs ruraux; mais aussi trappeurs et chasseurs des nations montagnaises, attikamek, algonquins, huronne, etc. La villégiature forestière a pris beaucoup d'ampleur. Les associations et regroupements de milliers d'usagers (fédérations diverses, zone d'exploitation contrôlée (ZEC), pourvoies, conseils de Bandes), exigent déjà d'être consultés dans cette nouvelle menace à leur mission, mais plus encore à leurs droits et privilèges.

Les institutions politico-administratives : Remontant la filière plus largement à partir du terrain forestier, il nous faut rejoindre et impliquer à des degrés divers les quatre niveaux politico-administratifs touchant l'aménagement du territoire et le développement régional : municipalité, MRC, CRCD et tous les ministères et sociétés publiques impliqués dans la gestion du territoire forestier et de ses activités (Ressources naturelles, Environnement et Faune, MAPAQ, MAM, SAR, Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre, institutions d'enseignement supérieur). Les récentes tendances à la décentralisation peuvent faire espérer que l'État central cède progressivement le pas à l'État territorial, déjà plus présent au ministère des Ressources naturelles (MRN) que dans tout autre ministère.

Bref, l'agenda des rencontres entre la société civile, la société marchande et l'État semble complet pour de nombreuses années à venir dans ce seul dossier. On ose toutefois espérer que les négociateurs délégués par l'État et le Capital disposeront de marges de manoeuvre plus substantielles, sur des tables à forte composante régionale.

Des pratiques et structures nouvelles à échafauder

Les sept dernières années de recherche de l'équipe FORESPOIR ont permis de dégager un certain nombre de piste de relance pour la mise en valeur optimale du territoire et des ressources forestières régionales du

Carte 10



Conception et cartographie: Carl Brisson, géographe, 1992

Québec. Dans l'attente d'une prochaine publication sur le bilan global de cette recherche, l'équipe a produit un dossier à l'usage des intervenants forestiers, résumant sous forme de fiches techniques les principales avenues envisageables à court et long termes⁸.

La carte synthèse soumise ci-après positionne schématiquement dans l'espace régional sagamien, sept nouvelles structures et trois nouvelles pratiques à mettre en place ou à développer :

- Des fermes forestières,
- Des sociétés d'exploitation et de valorisation sylvicoles (SEVS),
- Des forêts municipales,
- Des forêts partenariales d'enseignement, de recherche et de démonstration,
- Un Centre d'initiatives et de culture forestières (CICF),
- Des entreprises de distillation d'huiles essentielles,
- Un parc régional, mais aussi :
 - L'utilisation des bois raméaux fragmentés (BRF),
 - La gestion polyvalente et l'aménagement intégré des ZEC,
 - La récupération du bois submergé.

À quelques exceptions près, ces propositions peuvent s'adapter sans difficulté à toutes les régions du Québec, certaines étant déjà fonctionnelles dans le Bas-Saint-Laurent en particulier. Par ailleurs, cette série est loin d'épuiser la liste des énormes potentiels que recèle la valorisation de la biomasse forestière, du moins au plan technique⁹. Mais dans une stratégie de reprise en mains graduelle de la forêt habitée par les régionaux, une évidence s'est rapidement imposée : mieux vaut d'abord assurer les bases d'un solide développement local par l'aménagement intégré des ressources, pour ensuite proposer les filières technologiques plus sophistiquées requérant des doses significatives de capitaux et de savoir-faire régionaux.

C'est ainsi que la valorisation sylvichimique, mais surtout énergétique de la biomasse est écartée pour le moment, à deux exceptions près, les huiles essentielles et les BRF. La maîtrise socioterritoriale sera donc préférée à la filière technologique, du moins dans une première étape, bien que la proposition des sociétés d'exploitation et de valorisation sylvicoles constitue en quelque sorte le cheval de Troie ou le véhicule

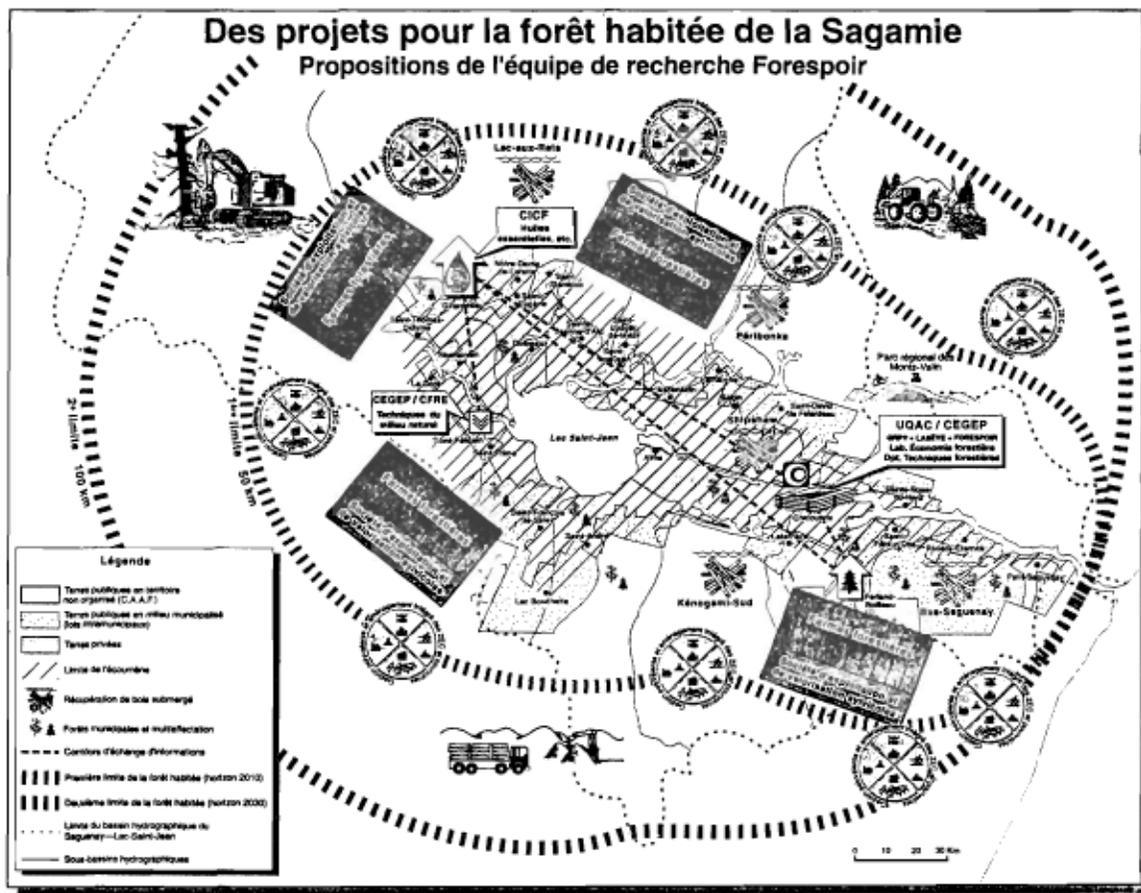


Figure 6

privilegié pour le développement éventuel de biotechnologies forestières, génératrices de forte plus-value. Un de leur mandat serait en effet la transformation à haute valeur ajoutée de la biomasse forestière résiduelle.

Les tableaux suivants résument les caractéristiques de ces différentes pistes de relance.

Ces neuf propositions (dont la liste est évidemment extensible et malléable à volonté) se conjuguent toutes pour tisser en quelque sorte de multiples réseaux interreliés à travers la trame de l'écoumène agroforestier régional. Un pôle névralgique à la fois récepteur, émetteur et transformateur des «énergies forestières» de toutes provenances, le CICF, pourrait catalyser les structures et les pratiques proposées, au gré des vents et des marées... et qui plus est, loin de la ville, presque au coeur des territoires forestiers!

Les objectifs proposés se fusionnent tous dans un seul creuset, celui de la transformation. La transformation des valeurs, des comportements, des pratiques et des rapports liés aux grands espaces naturels et subséquentement aux territoires, à ces lieux d'aménagement, de développement et bientôt d'habitation que seront ces forêts-milieus de vie. Ces objectifs visent donc la restauration du passif environnemental actuel, la réhabilitation des écosystèmes, la maîtrise éclairée de mécanismes naturels à travers leur valorisation optimisée et intégrée.

Les mécanismes suggérés passent par la récupération des pouvoirs locaux sous-exploités ou ignorés, la négociation de nouveaux pouvoirs locaux, micro-régionaux et régionaux, d'ordre fiscal, réglementaire, éducatif, informatif, technique ou scientifique. La capacité endogène de générer des initiatives, des regroupements et des réseaux de partenaires de tous horizons et de toutes natures, s'inscrit sans l'ombre d'une hésitation comme le pivot de toute démarche fructueuse de revitalisation. Ces partenariats ne peuvent faire l'économie de la moindre énergie disponible en région, si modeste soit-elle, tout en s'attaquant résolument, mais stratégiquement aux forces traditionnelles d'inertie, sinon de résistance farouche au changement, que sont l'État et le Capital dans le secteur forestier. Les réseaux de solidarité interrégionale s'inscrivent enfin comme une nécessité incontournable pour dissoudre et déjouer ces farouches résistances. Il ne

Tableau 21

Les pistes de relance

Éléments	Définitions	Objectifs	Mécanismes	Partenaires
Pistes				
Ferme forestière	Unité de production forestière polyvalente et de gestion intégrée des ressources. Propriété privée et encadrement communautaire par les SEVS.	Améliorer les capacités productives du territoire. Mettre en valeur l'intégralité de ses ressources. Stimuler le développement local.	Soustraction aux CAAF. Mise en place de comités locaux et micro-régionaux de démarrage. Mesures fiscales locales et régionales. Formation sur mesure.	Ministères, dont le MRN. MRC et municipalités. CICF et institutions régionales. SQDM. Scieries et papeteries. ZEC, fédérations et conseils de Bandes
Société d'exploitation et de valorisation sylvicoles (SEVS)	Organisme de gestion, de planification et d'exploitation forestière regroupant les fermes forestières et développant les filières de valorisation de la biomasse.	Restaurer et mettre globalement en valeur la forêt habitée, sur des territoires de 1 500 km ² . Stimuler la création, orienter et encadrer les fermes forestières.	Idem	Idem
Forêt municipale	Boisé urbain ou rural à «gestion patrimoniale» polyvalente, proche des citoyens, possédé par des municipalités ou des MRC, souvent sur des lots intramunicipaux	Fonction écologique (protection, diversification). Fonction économique (création d'emploi locaux et d'entreprises locales). Fonction sociale (loisir, éducatif). Fonctions recherche et développement	Utilisation maximale des pouvoirs municipaux. Revendication du statut d'intervenant forestier. Utilisation de toutes les sources financières pour l'achat de boisés et lots intramunicipaux Formation d'alliances avec les intervenants forestiers	Coops forestières. Sylviculteurs artisans et sociétés sylvicoles. Institutions d'enseignement et de recherche.
Forêt partenariale d'enseignement de recherche et de démonstration	Boisés urbains ou périurbains de propriété privée ou corporative, de 5 à 50 ha, utilisés ou gérés avec des partenaires socio-communautaires ou privés.	Conservation et mise en valeur des espaces verts privés de proximité. Aménagement pour fins d'enseignement de recherche et de démonstration.	Constitution de banques de données foncières et analyse sommaire de sites. Mise en place graduelle d'un réseau de partenaires. Mise au point de mesures fiscales et locales incitatives.	Petits propriétaires de boisés urbains/ périurbains Sociétés d'arboriculture ou comités d'env.-Municipalités et MRC-Artisans sylviculteurs-Groupes sociaux.-Écoles, collèges et universités.

Tableau 21 (suite)

Éléments	Définitions	Objectifs	Mécanismes	Partenaires
Pistes				
Parc régional	Territoire à fort potentiel récréo-forestier polyvalent de 4 à 150 km ² à proximité d'une ville importante (max. 80 km), de régie municipale ou intermunicipale.	Protection, conservation et mise en valeur de territoires et sites exceptionnels. Ressourcement des urbains en milieu naturel semi-aménagé. Intégration des activités d'exploitation et de récréation.	Regroupement des partenaires potentiels. Confection de plans de développement et d'aménagement. Négociations avec les ministères et entreprises forestières impliqués.	Associations récréatives et sportives locales et régionales. Entrepreneurs artisans forestiers. Municipalités et MRC. MNR, Env. et Faune. Institutions d'enseignement et de recherche.
Centre d'initiative et de culture forestières (CICF)	Structure polyvalente régionale gérée par un organisme corporatif localisé en milieu forestier, genre de guichet unique pour les quatre dimensions suivantes (objectifs).	Une formation terrain à la polyvalence récréo-forestière de pointe. Un satellite d'expérimentation en R&D univ. et collégiale. Un lieu d'échanges et de transferts technologiques. Un centre d'animation culturel et forestier.	Regroupement des partenaires potentiels autour d'un promoteur. Confection d'une étude d'opportunité. Négociations avec les ministères et partenaires potentiels.	Entreprises forestières. ZEC, pourvoires et fédérations de ch. et p. Institutions d'E&R régionales, nationales et internationales. Ministères impliqués (SAR, MRN, Env. et Faune)
Gestion polyvalente et aménagement intégré dans les ZEC	Coordination et harmonisation de l'exploitation globale des ressources naturelles renouvelables des territoires de ZEC : forêt, faune, lacs et rivières.	Transcender le mandat actuel des ZEC, limité au contrôle faunique et utiliser la dynamique sociale en place pour assurer à ces territoires une protection et une mise en valeur accrues.	Confection de plans et schémas de mise en valeur des ressources et des territoires beaucoup plus raffinés. Mobilisation et mise à contribution des membres, en particulier des villégiateurs locaux dans l'aménagement des ZEC.	MRN, Env. et faune. Bénéficiaires de CAAF MRC et municipalités limitrophes aux ZEC. Regroupements régionaux des ZEC. COOP forestières et artisans forestiers.

Tableau 21 (suite)

Éléments	Définitions	Objectifs	Mécanismes	Partenaires
Pistes				
Utilisation des bois raméaux fragmentés (BRF)	Bois de branche (issu à 90% de feuillus peu marchands), réduit en copeaux par fragmentation dans une déchiqueteuse et utilisé comme paillis forestier ou agricole à titre d'amendement humifère.	Éliminer et valoriser les résidus forestiers des parterres de coupe. Régénérer les aires d'ébranchage et de coupes à blanc par restitution des nutriments des branches. Réduire les engrais chimiques.	Mise au point de modèles performants et polyvalents de déchiquetage. Étude de faisabilité économique selon les types d'intervention en forêt. Inscription de cette pratique dans la législation.	Groupe de coordination sur les bois raméaux fragmentés. Forêts Canada et MRN. RÉSAM, groupements forestiers et sociétés sylvicoles. Service de développement matapédien (AMQUT).
Récupération et valorisation du bois submergé	Rondins de 4,12 ou 16 pieds submergés dans le lit des lacs et rivières, à la suite du flottage du bois des aires de coupe aux usines. Accumulations fréquentes au pied des digues, estacades, glissoires, etc...	Récupérer et valoriser ces billes pour des fins diverses : énergie, papier, construction, nourriture. Libérer et restaurer les lacs et rivières affectés pour des fins écologiques et récréatives.	Confection de travaux d'inventaire et d'études de marché. Fabrication des équipements nécessaires. Jumelage souhaitable avec des projets récréo-touristiques subventionnés.	Ministères impliqués. Papetières et scieries. MRC et municipalités. Institution de recherche collégiales et universitaires. Ex-entreprises du secteur.
Entreprise de distillation d'huiles essentielles	Distillation des branches résiduelles de conifères et plantes aromatiques, dans des autoclaves conçues pour en recueillir les huiles.	Récupération et valorisation des résidus de coupe. Création de produits à haute valeur ajoutée, de la confiserie à l'aromathérapie	Liens de concertation. Standardisation du produit. Création d'un réseau de distributions. Ouverture sur l'extérieur.	Bénéficiaires de CAAF. Gouvernement et MRC. Institutions de R&D. Coops forestières. Petits producteurs et SPB régionaux.

faut pas ignorer l'inévitable tentation pour chaque partenaire de faire cavalier seul pour tirer son épingle du jeu. Cette seule dimension des enjeux du futur régional mériterait les faveurs de tout un savant colloque...

Vers la reconquête pacifique de l'agroforestier

Ces contours encore très flous d'un vaste mouvement socioterritorial tendu vers la reprise en mains collective d'un nouvel espace de travail, de loisir et de vie, ressemble à s'y méprendre, à l'échelle québécoise, à un mini-projet de société des régions périphériques. Si l'amorce du mouvement que sont les projets actuels de fermes forestière et de forêts municipales sur les lots intramunicipaux parvenait au bout de sa course, alors tous les espoirs seraient permis.

Permis de croire que les marges peuvent réinspirer et réanimer les métropoles, loisible de constater qu'une volonté collective de redressement pour venir à bout des pires scénarios de catastrophe, possible de croire que les «sylvagriculteurs» peuvent encore proposer et créer des modèles stimulants et attractifs pour les «mégaurbains» étouffés dans leurs cubes de béton et d'acier, ne respirant que sous leurs biodômes...

Les dernières expériences britanniques en matière de forêt habitée présentent à la fois le contrepied de tels univers simulés en milieu urbain et la réplique urbaine du modèle agroforestier proposé. En effet, douze «Community Forests» vont bientôt ceinturer les grandes villes du pays, tandis qu'une «National Forest» localisée au centre de l'île, se recomposera graduellement dans les trente prochaines années au cours desquelles tous ces projets se réaliseront. Ces oeuvres collectives mettront à contribution des milliers de partenaires locaux de tous azimuts, pour une restauration collective des paysages et des forêts dangereusement atteints dans leur intégrité. On reconstituera ainsi autant de poumons verts périurbains, source d'oxygène et de vie, tant biotique, économique, que sociale, culturelle et spirituelle. Des milliers de résidents, d'entreprises, d'écoliers, d'étudiants et de professeurs, de retraités, d'organismes sociaux et environnementaux, de fonctionnaires, de curés et de forestiers vont pouvoir se mobiliser pendant au moins trente ans pour réaliser jour après jour ces ambitieux projets

minimalement soutenus par l'État.

Faudra-t-il pour bouger chez nous, attendre comme en Angleterre la disparition ou la dégradation de 90% de nos forêts? Sortis du colonialisme britannique, permettons-nous aujourd'hui en toute liberté de coloniser les idées les plus verdoyantes de cette seconde mère-patrie!

Notes

1. Luc Bouthillier, **Rendement accru et développement social. Nouvelles tendances en aménagement forestier au Canada**, Texte d'une communication donnée à Vancouver, à The Silviculture Conference, 1991, p. 3
2. Parti québécois, **Pour mieux vivre sa forêt. Un projet de politique du Parti québécois**, Québec, 1993, p. 2.
3. Joël Rouffignat, «*L'avenir des milieux agro-forestiers dans les régions périphériques du Québec*», *Géographie sociale*, vol. 12 (1993) : 456.
4. Comité forestier, région de Matane, **Projet sur l'implantation des fermes forestières en forêt publique**, Matane, 1992, 65 p.
5. Louise Desautels, «*Les fermes forestières; pour cultiver ses racines*», **Forêt Conservation** (février 1993) : 8.
6. Table de concertation politique sur la mise en valeur des lots intramunicipaux, **Stratégie de mise en valeur des lots intramunicipaux de l'Abitibi-Témiscamingue**, 1993, 74 p. + annexes.
7. Syndicat des producteurs de bois du Saguenay-Lac-Saint-Jean, **Stratégie de mise en valeur de la forêt intramunicipale du Saguenay-Lac-St-Jean**, Chicoutimi, 1993, 11 p.
8. Jean Désy, **Dossier Forespoir**, Chicoutimi, UQAC, 1993, 30 pages. Recueil de 11 fiches techniques et carte synthèse.
9. Jean Désy et Gilles Tremblay, «*Pour une renaissance planifiée et globale de l'écoumène agroforestier québécois*», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 37, no 101 (septembre 1993) : 309-335.

Le réseau urbain des Provinces Maritimes face aux transformations économiques nouvelles

Rodolphe Lamarche

Institut canadien de recherche sur le développement régional

Chaque nouvelle transformation dans le système économique d'un pays pose toujours de nouveaux problèmes au développement économique et social de ses régions périphériques. Parce que les Provinces Maritimes sont situées à la périphérie du pays, elles font face à de graves difficultés engendrées par les transformations économiques présentement en cours. Cette nécessité de s'adapter à de nouveaux modes de production de biens et de services à toujours été un sujet d'inquiétude pour cette région du pays depuis la Confédération¹. Chaque nouvelle crise économique a exigé une restructuration de la main-d'oeuvre ce qui a entraîné des changements, quelques fois profonds, dans la structure des systèmes urbains de la région. Par les années passées ces transformations économiques se faisaient à un rythme suffisamment lent pour permettre aux régions urbaines de s'adapter tant bien que mal. Mais depuis les années 1970, le taux d'évolution n'a cessé de s'accélérer, les transformations se sont avérées plus profondes et les conséquences sur la main-d'oeuvre et les villes ont été souvent traumatisantes.

Dans cette étude, nous nous préoccupons de trois transformations importantes récentes qui sont fort inquiétantes pour la survie des petites régions urbaines des Provinces Maritimes: l'importance grandissante de l'économie du savoir, les nouvelles ententes commerciales internationales et la réduction dans les dépenses publiques. Ces trois chocs auront des conséquences graves pour la survie des régions urbaines des Maritimes.

Dans la restructuration du système urbain qui doit nécessairement découler de l'impact de ces chocs économiques, il y aura des régions gagnantes et des régions perdantes. Il importe de bien connaître les mécanismes d'évolution des réseaux urbains afin de pouvoir soutenir les centres qui ont le dynamisme nécessaire pour s'adapter et créer des stratégies nouvelles pour atténuer les difficultés qu'on entrevoit pour les villes moins fortunées dans cette ère de mondialisation des économies. Il y a en plus, pour nos régions, trois autres chocs en perspective qui rendront précaire la situation économique de plusieurs centres urbains: l'effondrement de l'économie de la pêche de fond, les difficultés de l'industrie forestière et la nécessité de restructurer tout le réseau de transport sans quoi les industries manufacturières de la région ne pourront soutenir la concurrence internationale parce que les coûts de transport à l'heure actuelle sont trop élevés en raison de l'éloignement des marchés et des infrastructures mal en point.

Nous allons examiner dans cette étude les trois premiers chocs économiques énumérés plus haut et qui sont les plus menaçants pour les centres urbains de la région, ensuite nous analyserons les facteurs qui peuvent expliquer les forces et les faiblesses propres à chacune des sous-régions économiques de ces trois provinces et puis nous aborderons les changements probables dans le système urbain en réponse à ces trois chocs économiques, et finalement nous présenterons quelques observations au sujet de la création de stratégies nouvelles pouvant permettre à ces régions et aux centres urbains qui s'y trouvent de s'insérer dans la ligne du développement économique en cours.

Chocs économiques

Larry McCann démontre que les centres urbains des Maritimes ont subi de multiples chocs durant la période allant de la Confédération jusqu'au début des années 1940. Chaque nouvelle crise a entraîné l'exode d'un certain nombre de fonctions de production et de gestion laissant sur place un réseau urbain amoindri. Notons cependant les petits centres urbains dont l'existence était liée à des activités primaires connurent des taux de croissance et de perte d'emplois très variables selon le dynamisme des

ressources dont elles dépendaient mais comme l'indique Boisvert² ces petits centres se trouvaient assez mal intégrés au réseau urbain puisque leur production était en grande partie destinée à des marchés extérieurs. En vérité ces petites villes se trouvaient assez détachées des grandes villes de la région et prirent du temps à s'intégrer au réseau régional. Les grandes transformations survenues après 1950 et encore davantage après 1970 sont d'une nature plus profonde et plus pressante et laissent peu de place à des expérimentations d'ajustement; il faut réagir avec rapidité et justesse, sinon les centres urbains connaîtront des difficultés profondes pour des décennies à venir.

La plus importante des transformations économiques des années 1950 et 1960 fut sans doute l'instauration d'une économie de services. Cette nouvelle économie s'implanta assez rapidement et les centres urbains, grands comme petits, eurent le temps de s'y adapter grâce surtout à l'intervention des gouvernements qui en étaient les maîtres fondateurs. L'économie de services eut des conséquences profondes sur la société en général et les régions périphériques en particulier. La répartition de la main-d'oeuvre selon les industries et les professions fut fortement bouleversée et les flux entre les villes connurent une croissance énorme durant cette période, au point où l'on peut dire que le système urbain du Canada entier fut radicalement bouleversé. L'implantation de cette économie a entraîné dans les pays industrialisés une telle augmentation de productivité dans les activités manufacturières et une telle multiplication des laboratoires de recherche et de développement durant les années 1970 que lorsque les pays du Pacifique firent leur entrée en force dans le monde industriel, les grandes firmes des pays déjà industrialisés avaient à leur portée les technologies nécessaires pour gérer efficacement de grands ensembles d'unités de production dispersées de par le monde. La télématique, l'union des technologies de télécommunication et d'informatique, allait permettre à ces firmes de créer des produits plus complexes, en plus grande quantité et à de meilleurs prix que jamais auparavant et c'est pourquoi on voit se multiplier les multinationales durant les années 1970 et le début des années 1980. Elles passèrent de 2 000 à 11 000 durant la décennie en créant au-delà de 86 000 succursales. On assistait donc à la naissance de *l'économie du savoir*. Les régions périphériques du Canada n'étaient pas préparées à de semblables bouleversements.

Il nous semble pertinent d'attirer l'attention de ceux qui s'intéressent au développement des régions périphériques sur deux points au sujet du *passage* d'une de économie de services à une économie de savoir. Premièrement, avant même la naissance d'une économie du savoir, l'économie de services avait déjà nécessité une intégration beaucoup plus profonde des centres urbains régionaux du Canada dans le réseau national. On remarque une augmentation annuelle énorme dans les flux interurbains durant les années 1960 et 1970 et peu de croissance dans les taux dans les années 1980. Les flux interurbains dont il est question sont des flux de passagers aériens domestiques dont 68% sont des voyages d'affaires, d'où leur importance économique. L'on peut penser que la crise de 1981-1982 est à l'origine de la faible croissance dans les flux durant les années 1980 ou, ce qui nous semble plus probable, l'on peut penser que les réseaux créés pour desservir l'économie de services dans les deux décennies précédentes allaient s'avérer suffisants pour répondre au besoin de l'économie du savoir qui allait lui succéder. Deuxièmement, l'économie de services a été beaucoup plus sujette au contrôle de l'activité gouvernementale que ne le sera l'économie du savoir. La capacité des gouvernements à aider les centres urbains de la périphérie à s'adapter à l'économie du savoir est beaucoup plus restreinte, tant sur le plan de la préparation de la main-d'oeuvre que sur le plan de la restructuration du réseau urbain. Des trois chocs dont nous parlons, c'est certainement l'économie du savoir qui aura le plus d'impact sur les villes des Provinces Maritimes.

Une deuxième transformation économique qui va influencer le développement des villes des Maritimes sera l'implantation de nouvelles ententes commerciales internationales. Ces ententes vont graduellement éliminer les subsides que les gouvernements accordaient aux firmes pour leur permettre de soutenir la concurrence extérieure. À l'avenir, comme le fait remarquer Martin dans son étude sur l'ALÉNA³, lorsque les États ne pourront plus soutenir de leurs subsides les firmes du pays, celles-ci devront soutenir seules la compétition étrangère et certaines de ces firmes auront de la difficulté à se maintenir en périphérie. Si, dans les quelques années qui restent avant que tout subside ne soit interdit à la suite de ces ententes internationales, les régions périphériques n'arrivent pas à améliorer la productivité de leurs unités de production, les villes des Maritimes auront sans aucun doute de graves problèmes de chômage. Ce besoin de s'ajuster à un niveau supérieur de concurrence constitue un enjeu énorme pour les villes de

cette région.

On considère la réduction des dépenses publiques comme un troisième choc à la vitalité économique des régions urbaines des Maritimes. Les employés de la fonction publique comptaient pour 21% de la main-d'oeuvre et 26% du revenu d'emploi dans la région en 1990-1991⁴. Plus de 38% de cette main-d'oeuvre était à l'emploi du gouvernement fédéral. Halifax, Moncton et Charlottetown sont les trois villes où l'on trouve actuellement le plus d'employés faisant partie de la fonction publique fédérale. Si le gouvernement fédéral ainsi que les gouvernements provinciaux et municipaux réduisent simultanément leurs dépenses et le nombre de leurs employés, les villes subiront un dur coup. Nous croyons cependant que, des trois chocs dont nous parlons ici, ce dernier constitue celui qui est le moins violent et le plus maniable.

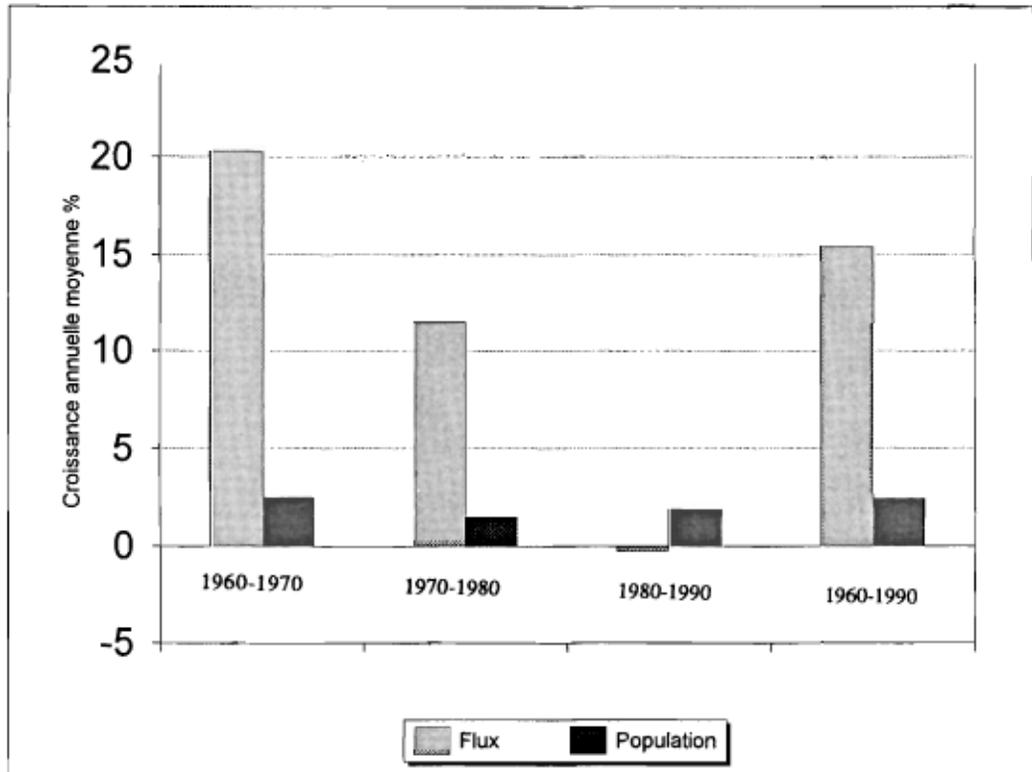
Enfin notons qu'il y a trois autres difficultés qui s'ajoutent à celles qui sont décrites plus haut et même si celles-ci ne sont pas au coeur de notre étude, nous les signalons tout de même au passage. D'abord nous assistons à l'effondrement de l'industrie de la pêche de fond et, même si c'est la province de Terre-Neuve qui est la plus mal en point à ce sujet, il y a des régions en Nouvelle-Écosse qui ne se portent guère mieux. Dans une étude en cours, on estime que de 200 à 300 petites villes et villages de la région de l'Atlantique sont très durement touchés par cette crise.

Il faut en plus rappeler que plusieurs villes de taille moyenne où se fait la transformation des produits forestiers sont également en difficulté. Il n'y a guère que deux centres qui semblent capables de soutenir la concurrence étrangère dans la production du papier et de la pâte. La concurrence étrangère combinée avec une demande réduite depuis la crise de 1981-1982 a pratiquement fait disparaître les marchés antérieurs de plusieurs de ces centres.

Finalement, notons qu'il faudra restructurer le réseau de transport au complet et rendre le service ferroviaire et les ports de Halifax et de Saint-Jean plus performants. Notons que les firmes qui offrent des services de containers à partir de ces deux ports rejoignent plus de 250 villes sur tous les continents du monde et que certaines villes des USA., notamment Philadelphie, tentent de supplanter les ports des Maritimes à cet effet. Il

Figure 7

Taux de croissance de la population et des flux de passagers aériens dans les grands centres urbains canadiens 1960-1990



Source : Statistique Canada, catalogues annuels 51-204 et recensements de population.

est estimé que certaines modifications aux opérations actuelles des ports et du service ferroviaire pourraient couper de 30% la durée du voyage en certains cas. Il faudrait privatiser le rail et les ports pour arriver à y soutenir la concurrence selon certains. Il en est de même des aéroports de la région, semble-t-il.

Bref, il y a dans cette série de transformations économiques, certaines plus importantes que d'autres, des éléments qui causent actuellement ou causeront dans un avenir rapproché des difficultés aux villes de la région. Quelles sont les villes qui sont les mieux préparées pour s'insérer dans cette nouvelle économie et en tirer partie? Quelles stratégies pourrait-on envisager pour leur venir en aide?

Forces et faiblesses des régions urbaines des Provinces Maritimes

L'objectif premier de cette section est de comparer les régions urbaines des Provinces Maritimes afin de déterminer leurs forces et leurs faiblesses au plan de la création de l'emploi durant la décennie 1980. On devrait pouvoir ainsi juger de leurs capacités à subir les effets des chocs dont nous parlions dans la section précédente. L'approche utilisée ici permet de mesurer le dynamisme interne de ces villes ainsi que leur structure industrielle et permet en conséquence de les comparer entre elles. La technique porte le nom d'Analyse du transfert de la répartition de la croissance. La version que nous utilisons, et la seule qui est valable à notre avis, est celle qui a été développée par Ray et Srinath⁵ pour corriger certains défauts que comportait la version originale de Jones créée en 1940. La version modifiée permet d'isoler les effets d'interaction exercés par les divers facteurs qui agissent sur la croissance de telle sorte que nous arrivons à mesurer correctement le dynamisme d'une région, la force de sa structure industrielle et l'interaction entre ces deux facteurs indépendamment de la taille des villes.

Dans l'analyse que nous présentons ici nous comparons, pour chacune des régions économiques des Maritimes telles que définies par Statistique

Canada, premièrement chacune des zones urbaines avec les zones rurales qui les entourent et, en deuxième lieu, les régions urbaines entre elles. Il s'agit, en somme, d'observer l'écart de dynamisme, de structure industrielle et d'effet d'interaction de ces différentes régions afin d'en arriver à identifier leurs principales forces et faiblesses.

L'objectif final est d'en arriver à isoler les véritables forces et faiblesses de toutes ces régions au plan de la création d'emplois dans une perspective de stratégie de développement régional. Cette tâche ne peut se faire qu'en identifiant d'abord les facteurs qui ont été à l'origine de la croissance de l'emploi pour chacune de ces régions: le dynamisme de la région, la structure industrielle ou les effets d'interaction. Il faut non seulement les identifier mais les mesurer. Les observations que nous faisons dans les paragraphes suivants sont fondées sur des analyses faites à partir de cette technique. Les villes, et les régions rurales qui les entourent, qui ont manifesté peu de dynamisme interne et dont les seules industries qui ont connu des augmentations dans les effectifs sont des industries de services risquent d'être mal préparées pour une économie du savoir et auront sans doute de la difficulté à soutenir l'impact des chocs de l'économie nouvelle.

À titre d'exemple de l'utilisation de cette technique, considérons le cas de Moncton :

La main-d'oeuvre à Moncton (AR) passe de 48 845 en 1981 à 57 635 en 1991. Il y a donc 8 790 nouveaux emplois. Cependant si Moncton avait connu un taux de croissance égal à la moyenne des taux pour l'ensemble des régions urbaines et rurales des Maritimes, soit un taux de 12,4%, il n'y aurait eu que 6 046 nouveaux emplois, ce qui correspond à la croissance prévue pour la ville de Moncton si celle-ci ne possédait aucune caractéristique particulière susceptible de la distinguer des autres régions. Mais Moncton a connu une augmentation de 2 744 emplois de plus que le nombre prévu. C'est cette différence que la technique du transfert cherche à expliquer. Dans le cas de Moncton, comme on peut le constater dans le tableau, on attribue 2 683 emplois à son dynamisme de région. La structure industrielle n'est pas très supérieure à la structure moyenne de l'ensemble des régions puisqu'elle ne contribue à créer que 469 nouveaux emplois de plus que le nombre prévu. Les résultats de la colonne de la répartition sont plus difficiles à interpréter, puisqu'il s'agit ici d'un effet de distribution sur l'ensemble des régions.

Tableau 23

**Évolution de la répartition de la main-d'oeuvre de l'agglomération
de recensement de Moncton entre 1981 et 1991**

	1981	1991	croissance		différence à	Effet de				taux
			réelle	prévue	justifier	région	industrie	répartition	résidus	brut
Total	48845	57635	8790	6046	2744	2683	469	926	-1334	0,17996
Primaire	680	890	210	84	126	37	-43	13	119	0,30882
Industries manufacturières	4725	4510	-215	585	-800	260	-900	90	-249	-0,04550
Construction	2910	3215	305	360	-55	160	-153	55	-117	0,10481
Transport	7405	6140	-1265	917	-2182	407	-799	140	-1930	-0,17083
Commerce	10875	12710	1835	1346	489	597	-335	206	20	0,16874
Finances	2575	3020	445	319	126	141	-27	49	-37	0,17282
Enseignement	3105	4125	1020	384	636	171	39	59	367	0,32850
Santé	3720	6120	2400	460	1940	204	765	71	899	0,64516
Hébergement	3430	4505	1075	425	650	188	385	65	12	0,31341
Services	4855	6810	1955	601	1354	267	760	92	236	0,40268
administration publique	4565	5590	1025	565	460	251	777	87	-654	0,22453

Source : Statistique Canada, recensements de 1981 et 1991.

Heureusement que les effets de la répartition générale s'annulent lorsque que l'on compare seulement deux régions à la fois, démarche que nous suivons toujours parce qu'elle est non seulement plus claire, mais plus utile. Les données de la colonne des résidus sont en fait une mesure de l'effet de l'interaction entre les deux facteurs inclus dans l'analyse, soit l'effet de région et l'effet de la structure industrielle. Si les résidus sont élevés, on sait que l'effet d'interaction est fort, c'est-à-dire que certaines industries croissent mieux dans certaines régions que dans d'autres indépendamment de la taille des régions. On pourrait croire que cet effet est en partie une mesure de «l'effet d'urbanisation» qui ne dépendrait pas directement de la taille même des villes, mais pour le moment rien n'est certain à ce sujet. Finalement notons que le taux brut de croissance pour la ville de Moncton est de 18%, ce qui est un taux nettement supérieur à la moyenne générale (12,4%).

La technique d'analyse employée

Quelques commentaires s'imposent au sujet de la technique d'analyse employée. La technique du transfert de la croissance, ou l'analyse «shift-share» ainsi qu'elle a été nommée à sa création en 1940 par le professeur Jones, cherche à expliquer les facteurs qui sont à l'origine du surplus de la croissance de la main-d'oeuvre. On cherche donc à déterminer quelle est la proportion de la croissance attribuable au dynamisme propre à la région, et quelle proportion est attribuable à la structure industrielle. L'avantage que procurent les équations de Ray-Srinath, c'est qu'elles standardisent correctement les données, ce que ne faisait pas celle de Jones. Lorsque les données sont ainsi standardisées, on élimine à la fois l'effet de taille de la région et on isole l'effet d'interaction. Il est très important de compenser pour la taille des régions quand nous mesurons le dynamisme régional parce que l'effet de la taille est souvent si dominant qu'il voile le dynamisme propre à la région; dans les analyses Ray-Srinath, le dynamisme de la région se nomme effet de région. Si on ne tient pas compte de la taille, on peut facilement se méprendre et penser qu'une grande région est plus dynamique qu'une autre région plus petite, alors que c'est tout simplement l'effet de la taille qui joue. Il est aussi important de tenir compte de l'effet d'interaction entre les facteurs de la croissance. Si l'effet

d'interaction n'est pas isolé et comptabilisé correctement, les valeurs que l'on obtient pour l'effet de région et l'effet d'industrie sont généralement trop élevées. On pourrait être amené à conclure qu'une région a une dynamique et une structure industrielle supérieures à ce qu'elles ne sont véritablement. Comment pourrait-on proposer des stratégies de développement utiles en ces circonstances? En somme, la technique de Ray-Srinath répartit la croissance selon trois facteurs: l'effet de région, l'effet de la structure industrielle et l'effet d'interaction. Jones ne tenait compte que de deux facteurs seulement, l'effet régional et l'effet de la structure industrielle; il ne tenait pas compte de l'effet d'interaction et c'est la grande faiblesse de l'équation de Jones comme nous avons pu le constater nous-même. Des analyses comparatives de ces deux techniques ont révélé des erreurs de mesure de l'ordre de 100% !

La standardisation est une opération simple à faire et logique dans sa conception. Elle s'effectue selon l'équation de standardisation suivante:

$$\begin{array}{c} \text{industries} \\ \check{r}_{.j} = \sum_{i=1} r_{ij} \frac{E_i}{E..} \end{array}$$

Cette équation crée un taux standardisé de croissance régional, c'est-à-dire elle ajuste le taux brut à l'importance des industries. Sans cette opération, on introduit des distorsions parce qu'il arrive que de toutes petites industries connaissent des taux de croissance très élevés, ce qui risque de fausser notre interprétation des processus en cours. Un autre aspect intéressant et peut-être secondaire de la standardisation des taux régionaux est que ces taux nous renseignent sur la nature de la croissance de l'emploi dans la région. Si le taux standardisé d'une région est supérieur à son taux brut, on sait alors que cette région a eu des problèmes de croissance dans certaines de ses industries par rapport à la croissance moyenne de l'ensemble des régions. Elle aurait connu une croissance générale plus élevée si les taux de croissance dans ses propres industries avaient eu une répartition plus près de la répartition générale. Bref, pour effectuer des mesures comparatives de

dynamisme régional et de structures industrielles, cette technique est particulièrement intéressante.

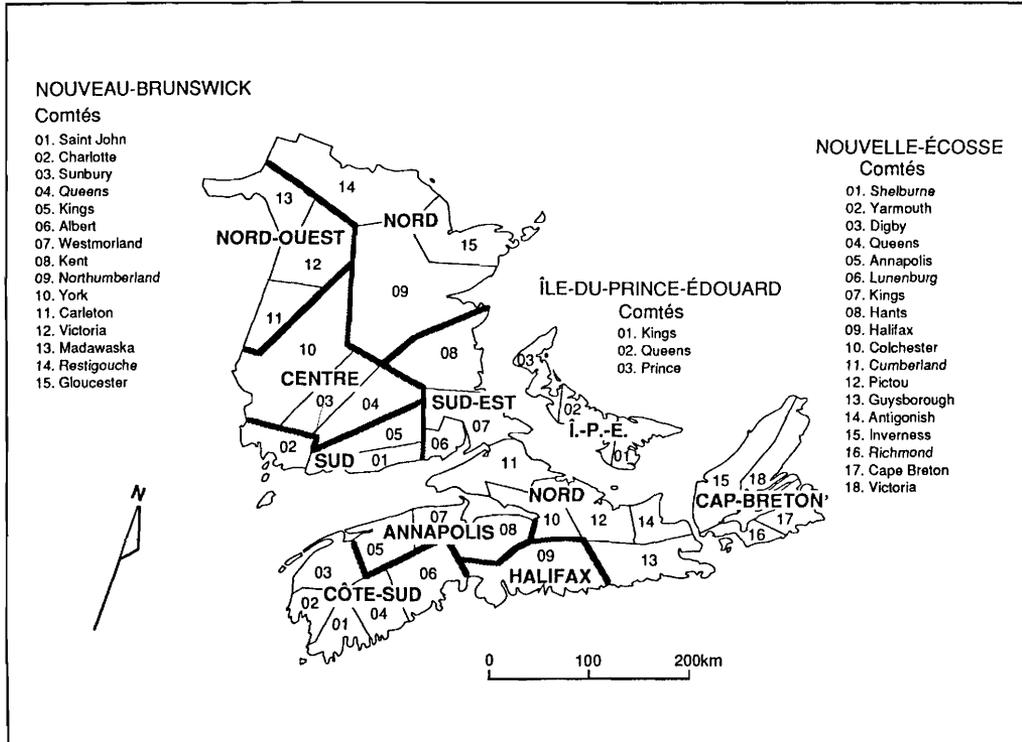
Résumé des résultats de l'analyse

Les résultats de notre analyse nous donnent quelques indications sur les capacités des onze régions urbaines et rurales des Maritimes à se développer durant la prochaine décennie. L'analyse nous a permis de mesurer le dynamisme des régions, la valeur de leurs structures industrielles et l'importance des effets d'interaction sur la croissance d'emploi. Elle nous a permis aussi de vérifier si les régions urbaines ont eu un effet d'entraînement sur les régions rurales qui les entourent.

Les régions urbaines auxquelles nous nous référons sont les régions urbaines les plus importantes, c'est-à-dire les régions métropolitaines et les agglomérations urbaines telles que définies par Statistique Canada. Lorsqu'il y a plus d'une région urbaine dans une région économique donnée, nous les avons regroupées en une seule région urbaine pour la région économique en question. Ce fut le cas pour Charlottetown et Summerside à l'Île-du-Prince-Édouard, Truro et New Glasgow dans la région du Nord de la Nouvelle-Écosse et les villes de Bathurst et de Campbellton dans la région du Nord du Nouveau-Brunswick. Dans la région de la Côte-Sud de la Nouvelle-Écosse, il n'y a aucune ville suffisamment grande pour correspondre à la définition donnée plus haut. La taille de la ville de Halifax est telle qu'elle constitue à une seule une région économique entière. Nous avons donc dans notre analyse 11 régions comme on peut le constater sur la carte.

Les figures démontrent que la croissance de la main-d'oeuvre a varié beaucoup de région en région.

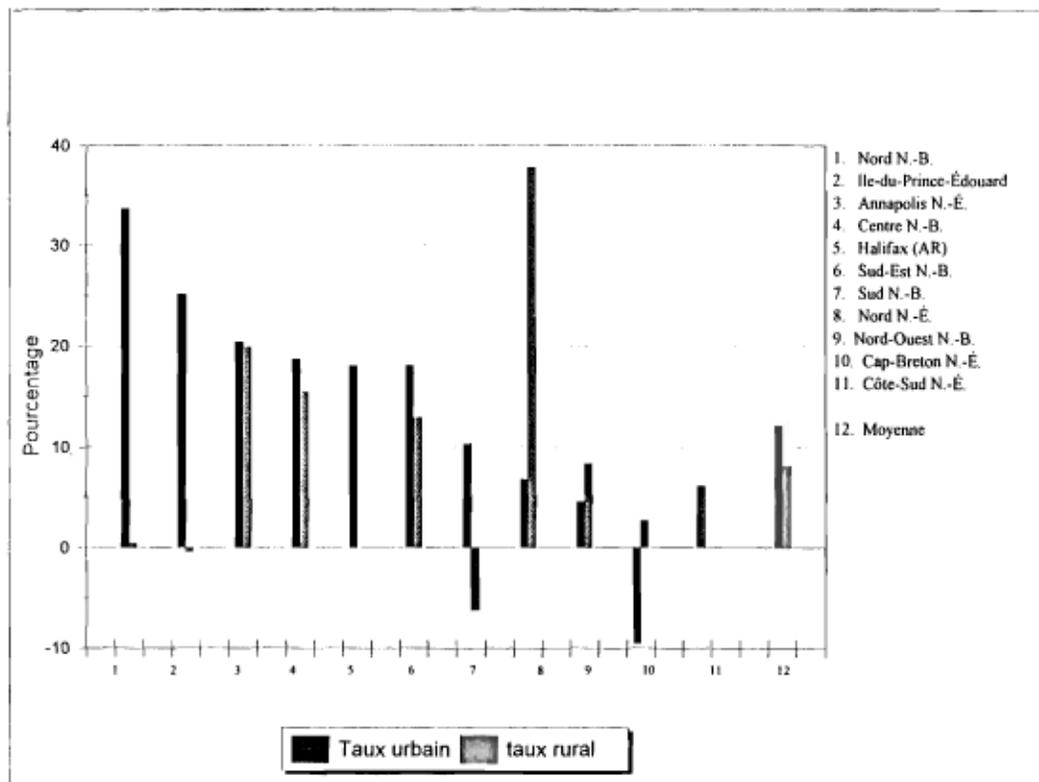
Régions économiques des Provinces Maritimes



Carte 11

Figure 8

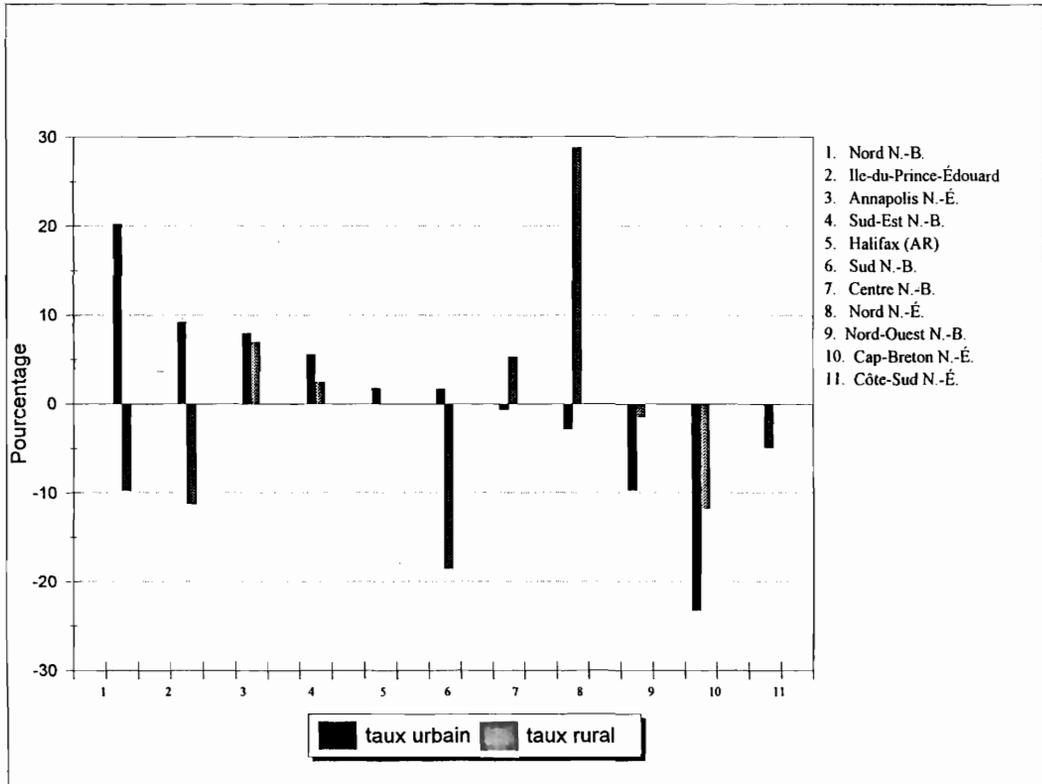
Croissance de la main-d'oeuvre dans les régions
de l'Atlantique de 1981 à 1991



Source : Statistique Canada, recensements de 1981 et 1991.

Figure 9

Croissance due à l'effet de région
dans les régions de l'Atlantique de 1981 à 1991



Source : Statistique Canada, recensements de 1981 et 1991.

Taux bruts de croissance

La figure compare, pour les onze régions à l'étude, la croissance de la main-d'oeuvre dans une zone urbaine à celle de la zone rurale qui l'entoure. Notons d'abord que le taux moyen de croissance de l'emploi pour l'ensemble des zones urbaines est supérieur (12%) à celui des zones rurales (8%).

On distingue quatre catégories de régions :

- a) Il y a trois régions où les taux de croissance urbaine étaient fortement supérieurs aux taux des zones rurales qui les entourent, le Nord du N.-B., l'Île-du-Prince-Édouard et le Sud du Nouveau-Brunswick. Ce qui inquiète ici, c'est que la création d'emplois dans les villes de ces régions n'ait pas entraîné la création de nouveaux emplois dans les zones rurales qui les entourent.
- b) Il y a trois régions, quatre si on inclut la région de Halifax, où les taux de croissance étaient élevés dans les zones urbaines et dans les zones rurales. Il s'agit des régions d'Annapolis de la N.-É., du Centre du N.-B., du Sud-est du N.-B. et de Halifax (N.-É.). Il est plus que probable que l'activité économique de l'agglomération urbaine de Halifax déborde dans le milieu rural immédiat et même dans les comtés environnants. Il n'y a donc que quatre régions, sur un total de onze aux Maritimes, soit 36% des régions, où l'activité économique urbaine semble avoir eu un effet d'entraînement.
- c) Il y a trois régions où la croissance en zone rurale a été beaucoup plus élevée qu'en zone urbaine: ce sont les régions du Nord de la N.-É., le Nord-Ouest du N.-B. et du Cap-Breton en N.-É. Les zones urbaines de ces régions sont vraiment en très grande difficulté, puisque les activités qui devraient permettre d'accéder à une économie du savoir sont essentiellement des activités urbaines et que les villes de ces régions ont connu très peu de croissance durant la décennie.

- d) Enfin, il y a une région rurale sans noyau urbain développé, il s'agit de la région de la Côte-Sud de la Nouvelle-Écosse, qui a connu un taux de croissance inférieur à la moyenne.

Taux d'effet de région

L'autre figure compare les dynamismes des zones urbaines et rurales des régions économiques. On rappelle ici que le terme «dynamisme» ou «effet de région» est une mesure qui couvre tous les facteurs susceptibles d'influencer la croissance, mais qui ne sont pas explicitement inclus dans l'analyse. Souvent cette mesure reflète l'impact d'un facteur de croissance passager, comme un projet de construction d'envergure. Comme notre analyse comprend les trois facteurs de taille de la région ou de la ville, celui de la structure industrielle et celui de l'effet d'interaction, le dynamisme couvre tout autre facteur à l'exclusion de ces trois qui aurait pu influencer la création d'emplois durant la décennie.

On distingue quatre catégories de régions :

- a) les régions où seules les zones urbaines manifestent du dynamisme; il s'agit des deux régions suivantes: le Nord du N.-B., l'Île-du-Prince-Édouard.
- b) Il y a trois régions où l'on retrouve du dynamisme dans toute la région, autant dans les zones urbaines que dans les zones rurales; Annapolis (N.-É.), le Sud-Est du N.-B. et Halifax (N.-É.).
- c) Il y a deux régions où seules les zones rurales possédaient un certain dynamisme; le Centre du N.-B. et le Nord de la N.-É.
- d) Il y a deux régions où il n'y avait aucun dynamisme; ces régions exerçaient un effet négatif par rapport aux autres régions des Maritimes. Ces régions sont celle du Nord-Ouest du N.-B. et celle du Cap-Breton (N.-É.).

Comparaison des villes et de leur environnement rural

Dans cette partie, nous comparons la zone urbaine et la zone rurale de chacune des régions au plan du taux brut de croissance de l'emploi, de l'effet de région, de la structure industrielle et de l'effet d'interaction.

Toute l'Île-du-Prince-Édouard forme une seule région économique. La zone urbaine, soit Charlottetown et Summerside, a eu une croissance très forte, alors que la zone rurale de l'île est demeurée stagnante au plan de la création d'emplois. L'effet de région de la zone urbaine a été plus faible que celui de la zone rurale. Les effets de structure industrielle des deux zones sont d'égale valeur et il y a peu de différence dans les effets d'interaction. Toute l'île ne constitue qu'une seule zone économique assez peu différenciée.

Chose surprenante, il n'y a pratiquement aucune différence entre les taux de croissance de la zone urbaine et de la zone rurale de la région d'Annapolis en N.-É.. Les deux composantes de cette région ont été assez dynamiques, mais la structure industrielle de toute la région tant de la zone urbaine que de la zone rurale, n'était ni particulièrement bonne ni particulièrement mauvaise en comparaison avec l'ensemble de toutes les autres régions des Maritimes.

La zone urbaine de la région du Nord de la N.-É., soit Truro et New Glasgow, a connu un taux de croissance beaucoup plus faible que la zone rurale (6,8%). La différence dans les taux de croissance des deux zones de cette région est entièrement due à l'effet de région qui était de 31% supérieur en zone rurale qu'en zone urbaine. La structure industrielle était sensiblement de même nature dans les deux zones, ce qui indique que ces deux villes exerçaient assez peu de fonctions proprement urbaines. Il faut dire que ces deux villes ne sont pas tellement loin de la grande ville de Halifax et l'ombre urbaine de cette dernière couvre sans doute toute cette région.

Toute l'île du Cap-Breton a connu de grandes difficultés durant cette période, la zone urbaine encore plus que la zone rurale. La zone urbaine, soit Sydney, avait un effet de région de 12% inférieur à celui du reste de l'île du Cap-Breton. Il n'y a pas de différence marquante dans les autres taux.

La zone urbaine du Nord du Nouveau-Brunswick regroupe deux

centres assez importants, soit Bathurst et Campbellton. Notons ici que la croissance de la main-d'oeuvre a été très forte à Bathurst dans deux industries surtout soit dans les secteurs de la construction (140%) et de la santé (102%). La construction d'une énorme centrale thermique explique le taux extrêmement élevé dans la construction. La zone urbaine a été beaucoup plus dynamique que le reste de la région sans doute en raison de la centrale thermique, mais il y a peu de différence dans les taux des deux autres facteurs.

Dans la région du Nord-Ouest du N.-B., la ville d'Edmundston, malgré son campus universitaire et ses services hospitaliers, a eu un taux de croissance de près de 4% inférieur au taux de croissance de la zone rurale de cette région. Ce qui pourrait inquiéter les dirigeants de cette ville, c'est que celle-ci a eu un d'effet de région de 8% inférieur à celui de la zone rurale. Pour le reste il y a peu de différence dans les facteurs d'industrie et d'interaction.

Fredericton, qui constitue le centre urbain de la région du Centre du N.-B., a eu un taux de croissance un peu plus élevé que la zone rurale de la région. Il faut noter que l'effet de région de la ville était un peu inférieur à celui de la zone rurale, ce qui peut nous amener à penser qu'il y a eu des activités qui se sont installées dans la zone rurale entourant la ville pour diverses raisons. Cependant, le taux d'interaction a favorisé la zone urbaine ce qui semble vraisemblable.

Dans la région du Sud-Est du N.-B., la zone urbaine, c'est-à-dire l'agglomération urbaine de Moncton, a eu un taux de croissance légèrement supérieur à celui de la zone rurale; ce taux supérieur provient, en part égale, de l'effet de région et de la structure industrielle.

Dans la région du Sud du N.-B. le taux de croissance de la ville de Saint-Jean était de 17% supérieur au taux de la zone rurale; l'effet de région en est la principale cause. La zone rurale est vraiment mal en point, car Saint-Jean, en comparaison des autres villes, possédait très peu de dynamisme comme on le constate dans la section suivante lorsque l'on compare Saint-Jean aux autres villes des Maritimes. La décennie 1981-1991 fut sans doute très difficile pour quiconque vivant en zone rurale dans la région du Sud de la province et qui était à la recherche d'un emploi.

Comparaison des villes entre elles

Les comparaisons les plus intéressantes sont les suivantes:

- Halifax et Saint-Jean. Halifax a une meilleure structure industrielle et un meilleur taux d'interaction. L'effet de région n'a favorisé ni l'une ni l'autre.
- Halifax et Moncton. Les taux bruts sont à peu près égaux, car l'effet de région plus élevé de Moncton est compensé par l'effet d'interaction supérieur de Halifax.
- Halifax et Sydney. Comme il fallait s'y attendre, Halifax rapporte un taux de croissance et de dynamisme supérieurs à ceux de Sydney. On note que la différence dans les structures industrielles de ces deux villes n'est que 4%. On peut se surprendre en voyant qu'il y a assez peu de différence entre la capitale provinciale et la ville industrielle du Cap-Breton et ceci est attribuable aux efforts de Sydney pour diversifier son économie.
- Saint-Jean et Sydney. Il est intéressant de comparer ces deux villes industrielles, car toute la décennie de 1981-1991 en est une où le secteur manufacturier a vu ses effectifs diminuer beaucoup dans pratiquement toutes les régions. Le programme de construction des frégates est la raison principale du fait que Saint-Jean a eu un taux de croissance tellement supérieur à celui de Sydney.
- Saint-Jean et Moncton. Le taux croissance de Moncton a été de 8% plus élevé que celui de Saint-Jean. La différence se répartit également sur les deux facteurs d'effet de région et d'effet d'interaction.
- Moncton et Fredericton. Les taux bruts de croissance sont semblables, mais Moncton avait un dynamisme régional plus élevé alors que Fredericton avait une meilleure structure industrielle et un meilleur effet d'interaction. Fredericton a su attirer un bon nombre de petites firmes de logiciels durant cette période.

- Fredericton et Charlottetown. Charlottetown a eu un taux brut de croissance de 6,4% supérieur à celui de Fredericton. Charlottetown a été plus dynamique que Fredericton, mais un effet d'interaction un peu plus faible.

Commentaires: Toutes ces comparaisons démontrent qu'il y a des différences marquées dans les taux de croissance, de dynamisme et de structure industrielle des villes des Maritimes. On peut donc s'attendre à ce que la capacité de s'ajuster aux chocs définis plus haut varie beaucoup de ville en ville. Ce que ces comparaisons ne soulignent pas, c'est que dans de nombreux cas les taux de croissance sont dus à des augmentations dans les services de santé et d'hébergement. Souvent les gouvernements ont créé ces services pour répondre aux exigences d'une économie de services et pour combattre les taux de chômage trop élevés. On peut donc s'attendre à ce que les réductions des dépenses publiques qui se font présentement vont affecter ces villes de services.

La restructuration du système urbain des Provinces Maritimes

Il ne fait aucun doute que tout le système urbain canadien a été vigoureusement restructuré dans les années allant de 1960 à 1980. Cette restructuration avait été rendue nécessaire par la montée des économies de services d'abord, puis par la mondialisation des économies sous l'égide des multinationales. Les centres urbains des Maritimes n'échappèrent pas à ces bouleversements. Pour mesurer les changements survenus dans les réseaux urbains des Maritimes, nous avons recours à une analyse de système topologique qui permet de comparer le taux d'interaction d'une ville à celui de la ville principale du réseau national, en l'occurrence Toronto. Ces comparaisons d'interaction portent le nom de ratios d'interaction. Le tableau suivant contient les ratios d'interaction pour les villes des Maritimes et un certain nombre de villes canadiennes qui constituent des pôles régionaux et avec lesquels les villes des Maritimes entretiennent des rapports d'interaction. Nous rappelons que ces ratios ont tous Toronto comme dénominateur.

Tableau 24
Ratios d'interaction pour certaines villes : 1966 à 1990

Année	Moyenne	Montréal	Vancouver	Ottawa	Halifax	St.John's	Moncton	Fredericton	Sydney	Saint-Jean	Charlottetown
1966	0,1388	0,6995	0,3471	0,2659	0,1879	0,0981	0,0634	0,0475	0,0460	0,0519	0,0115
1968	0,1436	0,6812	0,3899	0,2854	0,1962	0,0933	0,0600	0,0449	0,0488	0,0529	0,0135
1970	0,1436	0,6530	0,4005	0,3067	0,1970	0,0830	0,0518	0,0469	0,0466	0,0464	0,0187
1972	0,1452	0,6305	0,4133	0,3221	0,2013	0,0944	0,0555	0,0465	0,0494	0,0416	0,0278
1974	0,1474	0,5961	0,4345	0,3384	0,2022	0,0930	0,0578	0,0467	0,0490	0,0459	0,0305
1976	0,1495	0,5658	0,4279	0,3252	0,2050	0,0945	0,0526	0,0457	0,0454	0,0444	0,0347
1978	0,1496	0,5246	0,4434	0,3256	0,1964	0,1042	0,0491	0,0433	0,0418	0,0395	0,0343
1980	0,1461	0,4869	0,4897	0,2857	0,1742	0,0883	0,0440	0,0335	0,0321	0,0320	0,0256
1982	0,1395	0,4509	0,4733	0,3056	0,1864	0,0849	0,0409	0,0350	0,0295	0,0297	0,0261
1984	0,1330	0,4546	0,4542	0,3196	0,1883	0,0864	0,0399	0,0347	0,0271	0,0311	0,0277
1986	0,1189	0,4182	0,4904	0,2737	0,1641	0,0711	0,0319	0,0260	0,0207	0,0265	0,0231
1988	0,1120	0,4001	0,4337	0,2765	0,1532	0,0666	0,0319	0,0209	0,0153	0,0228	0,0198
1990	0,1172	0,4278	0,4237	0,3049	0,1936	0,0875	0,0407	0,0320	0,0268	0,0309	0,0294

Source : Statistique Canada, catalogues 51-204.

Durant les décennies récentes, les réseaux urbains du Canada et des Maritimes ont été fortement restructurés. Notons d'abord la montée de Vancouver qui en 1966 ne comptait que 35% des flux de Toronto et en 1990 en comptait 42%, un taux égal à celui de Montréal. Remarquez que, lorsque la moyenne des ratios augmente d'année en année, les villes, en moyenne, connaissent une croissance d'interaction plus élevée que celle de Toronto; ces villes connaissent une expansion de leurs réseaux. Lorsque, au contraire, les moyennes sont à la baisse, c'est que Toronto multiplie ses interactions à un rythme plus fort. Les différentes phases de restructuration du réseau canadien et du réseau des Maritimes ressortent.

De 1966 à 1978, les petits centres métropolitains prolongent leurs liens d'interaction à un rythme plus rapide que celui de Toronto, qui notons-le connaissait aussi une croissance d'interaction quoique relativement moins importante. Il semble que les systèmes économiques des ces centres ne pouvaient vivre sans des réseaux plus étendus. Il faut croire que cette transformation est due en partie à l'économie des services et à la montée des multinationales. L'économie des ces centres urbains était devenue tributaire des sièges sociaux des grandes agences publiques et privées. L'économie des services avait atteint sa maturité vers la fin des années 1970 peu avant la crise des années 1980.

Avec la crise des années 1981-1982 qui s'est prolongée jusqu'au milieu de 1985 dans les Maritimes, le système est bouleversé à nouveau. On ne devrait pas s'en surprendre car toute crise économique majeure entraîne toujours des transformations dans la façon de produire et de gérer les unités de production de biens et de services. Avec la crise, les ratios d'interaction moyens diminuent d'année en année. La croissance des interactions en provenance de Toronto domine le réseau.

On peut penser que ces deux stades d'évolution dans le système urbain représentent d'abord l'arrivée et l'extension de l'économie des services à toutes les régions métropolitaines du pays sous l'impulsion des pouvoirs publics puis une seconde phase d'évolution qui annonce la naissance de l'économie du savoir. Le réseau déjà en place va servir cette nouvelle économie. Plus du tiers de tous les flux aériens sortant des villes des Maritimes se dirigent vers Toronto.

Si toutes les villes de taille moyenne des Maritimes purent étendre leurs réseaux durant la première phase de restructuration, seule Halifax a pu développer ses réseaux durant la deuxième phase et c'est sans doute la meilleure preuve que Halifax est véritablement la capitale régionale des Maritimes quoi qu'on en dise. En fait, la région des Maritimes ne peut fonctionner sans avoir au moins un noyau urbain dominant et seule Halifax peut exercer ce rôle de par sa taille et ses aménités urbaines. Ce qui inquiète les chercheurs intéressés au développement de la région des Maritimes, c'est que Halifax, en dépit de ses nombreuses institutions médicales et universitaires, ne semble pas pour l'instant véritablement intéressée à s'affirmer comme le pôle dominant des Maritimes dans le contexte d'une économie du savoir. Les autres centres de la région sont trop petits, même si quelques-uns, notamment Moncton et Fredericton, manifestent un dynamisme réel pour les activités du savoir.

De façon générale, les villes des Maritimes auront de la difficulté à s'ajuster aux bouleversements des chocs économiques qui frappent et frapperont la région. Dans la décennie qui vient de se terminer, les industries ont été en croissance sont des secteurs de services publics. Ces secteurs, à part celui de l'enseignement, ne sont pas particulièrement axés sur l'économie du savoir. Les secteurs de l'hébergement et de la restauration ne peuvent offrir aux villes des Maritimes qu'un soulagement temporaire; ils contribuent peu à préparer la région à une économie du savoir, à améliorer la productivité de leurs industries manufacturières et les sources de revenus vont rapidement se tarir sous les contraintes budgétaires des gouvernements. Il y aura des villes perdantes et peu de villes gagnantes à moins que des efforts importants soient faits pour activer les secteurs de l'économie qui sont essentiels à une économie du savoir, soit les secteurs techniques et celui de la gestion.

Le réseau urbain montre des faiblesses importantes face à ces chocs. D'abord, la seule ville qui pourrait jouer un rôle de métropole technologique, Halifax, manifeste bien peu de volonté de prendre cette voie. Même si les dirigeants des villes du Nouveau-Brunswick exercent un leadership évident, les villes de cette province sont de taille trop réduite pour remplir cette fonction.

Bref, les villes des Maritimes auront de nombreuses difficultés durant les prochaines décennies à cause des transformations économiques en cours. Pour que la région arrive à surmonter les difficultés à venir, il faudra que le gouvernement fédéral et les dirigeants des provinces et des municipalités s'engagent davantage dans la voie d'une économie du savoir d'abord, et qu'ils procèdent à la restructuration des réseaux de communications et de transport afin que ceux-ci puissent répondre au besoin d'une économie axée sur le monde. On doit dire en terminant que le Nouveau-Brunswick semble s'engager dans cette voie et que les dirigeants de cette province exercent une influence qui s'étend et déborde les frontières de la province, ce qui augure bien pour l'avenir d'au moins un certain nombre de villes des Maritimes qui sortiront gagnantes.

Notes

1. L. McCann, «*Shock Waves in the Old Economy: The Maritime Urban System During the Great Transformation, c. 1867 to 1939*», dans *Shock Waves: The Maritime Urban System in the New Economy*, G.J. De Benedetti et R.H. Lamarche (ed), Moncton, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 1994.
2. Michel Boisvert, *La correspondance entre le système urbain et la base économique des régions canadiennes*, Ottawa, Conseil économique du Canada, 1978. 214p.
3. F. Martin, «*L'impact régional de l'accord de libre-échange Nord-Américain (aléna) selon le paradigme régional-international*», dans *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 1 (1992).
4. D.J. Savoie et M. Beaudin, «*Public Sector Adjustments and the Maritime Provinces*», dans *Shock Waves: The Maritime Urban System in the New Economy*, G.J. De Benedetti et R.H. Lamarche (ed), Moncton, Institut canadien de recherche sur le développement régional, 1994.
5. M. Ray, *Standardizing Employment Growth Rates of Foreign Multinationals and Domestic Firms in Canada: From Shift-Share to Multifactor Partitioning*, Geneva, International Labour Office, 1990.

La mutation des espaces ruraux : nouvelles réalités, nouveau mode d'emploi

**Bernard Vachon
UQAM**

Au cours des 15-20 dernières années, plusieurs chercheurs universitaires, services gouvernementaux, groupes communautaires... ont investi des efforts de réflexion et d'analyse pour une meilleure compréhension de la problématique de développement des espaces ruraux. On a fait des bilans socio-économiques détaillés, des diagnostics fouillés, des analyses comparées... pour identifier les problèmes et établir les relations causales. Constat : l'état du malade s'aggrave et la maladie «rurale» fait de nouvelles victimes. Les symptômes: effondrement de l'économie traditionnelle, chômage chronique, exode, dépeuplement, vieillissement prématuré, érosion de l'entrepreneurship, démission politique, effritement de l'identité culturelle, diminution du nombre et de la qualité des services, dégradation de la vie collective, mentalité de dépendance, fatalisme, abdication, résignation. Les causes : d'origines exogènes (macro-économiques et macro-sociales) et endogènes (dévitalisation locale), les éléments explicatifs forment un cercle vicieux qui semble implacable, l'aboutissement étant l'extinction, la désertification.

Mais voilà, ce cercle est-il vraiment implacable? N'y a-t-il pas lieu maintenant de s'engager résolument dans la recherche de voies de solutions réalistes et durables pour un avenir à part entière des collectivités rurales? L'alternative à la déstructuration, à l'extinction et à la désertification fondée sur la recomposition économique et sociale des espaces ruraux faisant de ceux-ci des partenaires dynamiques de la société

globale, est-elle une utopie? Ou au contraire, ne constitue-t-elle pas une perspective compatible avec les potentialités contenues dans les forces de changement qui risquent de modifier en profondeur les rapports de l'activité économique et de l'organisation du travail avec l'espace?

Je vais tenter de vous exposer quelques éléments de réflexion et aussi quelques matériaux fragmentaires d'une recherche exploratoire que je poursuis avec une équipe de collaborateurs (notamment Francine Coallier et André Lemieux) portant sur l'identification et l'évaluation d'indicateurs de changement qui pourraient autoriser une déconcentration, voire un redéploiement, de l'activité économique et ainsi procurer des occasions de redéfinition et de redéveloppement pour les espaces ruraux.

Quelques questions préalables

Peuplées à l'origine sur la base d'une économie agricole et d'une exploitation des ressources naturelles, les régions rurales sont aujourd'hui en panne d'identité et se retrouvent à la croisée des chemins. Certains observateurs sont enclins à penser qu'elles appartiennent à une époque révolue et qu'à ce titre elles constituent des espaces résiduels qui n'ont pas encore accédé à la société urbaine. Il faut bien l'admettre cependant, les communautés rurales telles qu'elles existaient au début du siècle ont disparu.

Cela signifie-t-il qu'il n'y a plus de ruraux et plus de ruralité possible?

Existe-t-il une place dans nos sociétés modernes pour un mode d'occupation du territoire qui ne soit pas concentré, centralisé, industrialisé, «branché» exclusivement sur les modèles macro-économiques et urbains de développement?

Les collectivités qui adhéreront à la civilisation urbaine seront-elles les seules qui auront des chances de survivre?

Alors que 83 p. 100 de la population du Québec est urbaine, y a-t-il

un avenir hors de la cité?

Peut-on vivre et travailler en milieu rural et être de son temps?

Y a-t-il une nouvelle ruralité à définir, à promouvoir et à bâtir?

Dans quelle mesure sommes-nous prêts à investir pour «soutenir» cette ressource que représentent les zones rurales et à les valoriser pour qu'elles demeurent un potentiel de développement?

Pourquoi résister aux tendances actuelles de déclin rural, de dépeuplement et de dévitalisation et sauver les campagnes?

En effet, pourquoi résister au déclin des peuplements ruraux? Pourquoi ne pas s'accommoder à l'idée de campagnes désertées, vidées de leurs activités et de leurs populations, abandonnées aux grands espaces sauvages offerts aux citadins fatigués? Pourquoi ne pas laisser les règles de l'économie organiser seules la mosaïque du peuplement et la distribution des activités de production? Pourquoi ne pas partager le sentiment général de nos politiciens et technocrates de la planification territoriale qui considèrent que les zones rurales appartiennent à une époque révolue? Pourquoi ne pas souscrire à l'idée que les communautés qui survivront seront celles qui adhéreront aux conditions de la croissance industrielle et urbaine?

La société contemporaine est une société urbaine. La définition de la ruralité découle de la perception qu'en a la société dominante. Cette conception «urbaine» de la ruralité prédomine parce que la majorité des citoyens vivent dans les villes et ont une conception urbaine de la société et du progrès. Le monde rural constitue un espace qui existe en résonance à la réalité urbaine.

Du point de vue urbain, la campagne est un réservoir d'espace pour l'expansion des villes, un lieu où peut s'exercer l'agriculture, nécessité première pour assurer la nourriture des populations urbaines, (au prix le plus bas possible pour leur permettre d'assumer les coûts liés à l'habitat urbain :

logement, transport, loisirs...), une réserve naturelle pour répondre aux besoins de loisirs et de vacances des citadins et une représentation bucolique d'un mode de vie idéalisé, appartenant à un temps passé, souvent associé à des souvenirs d'enfance, à des rêves d'évasion d'une vie trépidante et jugée insatisfaisante.

En ce sens, le monde rural est défini sous la pression des conditions dictées par les villes et les populations urbaines qui considèrent les zones rurales comme un espace en attente de développement, une forme embryonnaire d'urbanisation et un espace de «réserve» naturelle (gardienne des espaces sauvages) et culturelle (gardienne des valeurs et des modes de vie traditionnels).

Le milieu rural apparaît donc comme un espace isolé, géographiquement et culturellement, peu productif, assisté, mésadapté à l'évolution économique et sociale contemporaine, ayant peu ou pas de ressources porteuses de développement telles que déterminées par la société urbaine. Ainsi, le monde rural a peu de valeur en soi pour la majorité des citoyens qui demeurent assez indifférents au sort subi par les campagnes et leurs populations et aux conséquences graves que cela représente pour l'avenir et le développement de la société globale.

Les zones rurales sont considérées comme ayant peu de valeur, autre que «sentimentale» et résiduelle; aussi, leur démantèlement et leur disparition ne sont pas envisagés comme une catastrophe et les investissements publics et privés demeurent à des niveaux très bas. Partant de là, on comprend que ces zones soient soumises à la stagnation de leur économie, à des incitations à l'émigration (exode) des populations, à l'abandon et à la dégradation de pans entiers des espaces qu'elles occupent.

Pourtant, on ne saurait ignorer les effets néfastes d'une telle situation. Les pays membres de l'OCDE, par les travaux du Groupe conseil sur le développement rural, reconnaissent les conséquences négatives de l'écart entre zones urbaines et zones rurales du point de vue de la prospérité et du développement de la société globale qui se traduisent par la poursuite du mouvement de concentration démographique et l'extension anarchique des villes qui menacent l'environnement et les diverses qualités propres au milieu rural. Ce mouvement d'extension qui s'amplifie à un rythme

accélééré, marque de plus en plus profondément l'évolution du mode d'habitat des franges urbaines (menace pour les écosystèmes, modification des paysages, disparition de zones rurales exceptionnelles pour l'agriculture) et celle du type d'activités exercées dans ces zones (industries à fort impact visuel ou auditif, forte concentration d'activités polluantes pour l'air, l'eau et le sol) et entraîne, dans ce modèle d'occupation du territoire, une progression de la désertification des zones rurales périphériques.

En résumé :

Le monde rural est-il nécessaire?

Les sociétés rurales peuvent-elles être des entités par elles-mêmes tout en étant partenaires complémentaires de la société globale moderne?

Peuvent-elles se définir sans référence au modèle urbain, ou uniquement en réponse aux besoins engendrés par la présence, l'évolution et le choix privilégié du modèle urbain comme modèle de développement de la société globale?

Y a-t-il une volonté politique de rééquilibrage du territoire fondé sur des régions rurales vivantes et un réseau dynamique de villes petites et moyennes?

Une évolution qui conduit vers un nouveau mode d'emploi des espaces ruraux

La forte urbanisation qui a marqué l'évolution des sociétés occidentales au cours des cinquante dernières années et son corollaire, le déclin et le dépeuplement des régions rurales périphériques et intermédiaires, ont été la traduction spatiale d'un stade de l'histoire de notre système économique, les règles des organisations de production exigeant une proximité physique des divers intrants du processus de production et des marchés. Cette société industrielle, fondée sur la réponse

à des besoins en biens matériels pour une population en plein boom démographique et ayant accès à un pouvoir d'achat accru, a polarisé sur quelques centres et axes de développement les forces vives du progrès, abandonnant le reste du territoire à une désintégration économique et sociale inévitable, de vastes pans du territoire présentant bientôt l'aspect de zones sinistrées.

Au cours des dernières années, un consensus s'est établi parmi les analystes des courants de société pour reconnaître un mouvement spectaculaire et irréversible d'effritement de la société industrielle sous la pression de forces nouvelles et l'avènement d'un nouveau stade d'évolution, la société postindustrielle. Les bouleversements qui se manifestent sur les plans économique et technologique entraînent à leur suite un besoin de réorganisation des autres domaines de la vie en société, et particulièrement, ce qui concerne le pouvoir politique, la citoyenneté, les modes de vie et le rapport de l'activité économique à l'espace.

Si, dans notre imaginaire, l'avènement de la société postindustrielle se résume bien souvent à l'introduction dans notre vie quotidienne de toute une série de gadgets issus des progrès de la technologie, tels les ordinateurs, le téléphone cellulaire, la télévision interactive, les «bébés éprouvettes», les images virtuelles... il y a plus, beaucoup plus. Ce sont nos relations avec le monde qui sont appelées à se métamorphoser. Nos rapports, en voie de redéfinition, à l'économie, au travail, à la famille, à la communauté, à la nature, à l'espace font que nous entrons progressivement dans une société inédite.

Ces changements profonds ne sont-ils pas de nature à chambarder les modèles établis et à remettre en question la logique de distribution des activités économiques sur le territoire du fait de la réduction significative de l'impératif de la proximité physique pour un nombre croissant d'entreprises? Pour celles-ci, la notion d'accessibilité semble en voie de supplanter celle de proximité. Dans une telle perspective, les espaces ruraux desservis par un réseau de petites et moyennes villes et de villages, qui ont été «sacrifiés» au profit de quelques lieux d'accueil privilégiés par la société industrielle, ne pourraient-ils pas être réhabilités dans une ruralité recomposée, lieu d'accueil d'entreprises et de familles, cadre de vie, de travail, de décision et de détente, territoire différencié de la ville,

mais, au même titre, lieu d'expression de la modernité?

Les capacités de déconcentration, voire de redéploiement, de l'activité économique au-delà du périmètre de la cité permettent d'entretenir, plus qu'hier, l'espoir d'un avenir pour plusieurs zones rurales, espoir qui repose très largement sur un «nouveau mode d'emploi».

Des bouleversements économiques, technologiques et sociaux porteurs d'opportunités pour un redéveloppement rural

Notre regard sur l'univers est partagé entre deux façons de voir : ce qui a existé et ce qui se dessine différemment pour l'avenir. Nous prenons conscience de changements qui sont pour certains de plus en plus apparents; d'autres, plus discrets, demeurent presque imperceptibles. Une chose est certaine, pour faire face aux défis d'aujourd'hui et se préparer à affronter ceux de demain, notre démarche d'analyse doit être prospective, non rétrospective ou, pire, nostalgique. C'est-à-dire que nous avons le devoir de comprendre la métamorphose du présent et de chercher à déceler et à évaluer les indicateurs des changements annonciateurs de l'avenir. La mission du chercheur n'est pas de reproduire le passé, mais d'adapter le futur aux forces de l'évolution. Quels sont ces changements qui modifient le parcours du système économique et celui des valeurs qui recomposent notre univers?

La tertiarisation de la structure économique: vers une économie du savoir

D'une compilation à l'autre, les statistiques qui se rapportent à la structure d'emploi révèlent que les emplois du secteur tertiaire ne cessent de croître, contrairement à ceux des secteurs primaire et secondaire : on constate un recul du nombre de travailleurs d'usines affectés à la production proprement dite par rapport aux autres travailleurs. Cette situation est le résultat des effets cumulés de deux mutations structurelles: l'intervention massive du secteur public sur le marché de l'emploi et le transfert des

activités économiques vers les services. Selon les résultats du recensement fédéral 1991, sept travailleurs canadiens sur dix se retrouvent dans le secteur des services.

La transition n'est pas uniquement marquée par la modification de la distribution sectorielle des travailleurs, mais par celle de la configuration professionnelle à l'intérieur des secteurs d'activité, c'est-à-dire qu'on peut détenir un emploi de type tertiaire dans une entreprise du secteur primaire ou secondaire dans laquelle des emplois manuels se sont déplacés vers des emplois où prime le travail intellectuel. Dans le secteur manufacturier, par exemple, les manoeuvres peu qualifiés subiront des licenciements tandis qu'il y aura une demande grandissante pour des techniciens qualifiés (ingénierie, opération et entretien de machines sophistiquées). Le groupe clé dans la société d'aujourd'hui est celui que forment les professionnels et les techniciens.

Dans un ouvrage récent, Robert Reich¹ proposait de diviser les emplois en trois grandes catégories : les services de production courante (tâches répétitives exécutées par des travailleurs routiniers), les services personnels (travail fourni de personne à personne qui comporte une part de routine mais où la qualité des relations humaines est très importante), les services de manipulation de symboles (toutes les activités de résolution et d'identification de problèmes ainsi que de courtage stratégique).

Cette remise en question n'est pas banale, car elle met en cause notre capacité à évaluer les incidences que les modifications professionnelles ont sur le processus de restructuration de la société, qu'on pense, entre autres, à l'aspect de l'organisation du travail, à celui de la qualification de la main-d'oeuvre ou encore à celui de la gestion des entreprises.

La part des tâches à caractère intellectuel s'accroît sans cesse dans toutes les parties de la structure économique et de multiples emplois évoluent vers ce profil d'activités parce que de plus en plus de services sont nécessaires pour produire des marchandises. Les tâches simples et répétitives qui peuvent être accomplies sans besoin de réflexion sont destinées dans une large part à la robotisation². Ce sont ces emplois qui disparaissent à un rythme constant sans que ne soit affectée la productivité des entreprises; au contraire, celles-ci s'améliorent au fur et à mesure que le

travail purement matériel est remplacé par le travail intellectuel, lequel suppose une part essentielle de créativité, d'initiative, d'évaluation, de choix. Le centre de gravité de la force de travail se déplace vers le travailleur du savoir qui traite l'information nécessaire aux entreprises et aux institutions placées devant l'obligation désormais incontournable, d'innover³.

Les façons de produire dans le nouveau contexte d'une structure économique traversée de part en part par l'augmentation des «travailleurs du savoir» et des activités «immatérielles» influenceront directement la configuration spatiale des activités économiques et les modes de vie des individus, entraînant dans cette recomposition des changements majeurs dans les modèles de localisation des entreprises et des lieux de résidence des ménages.

Les progrès technologiques : plus de flexibilité et de mobilité pour l'entreprise

Chaque fois que s'est produit un saut dans les techniques, on a assisté à une vague de créativité et d'expansion des entreprises, que ce soit l'invention de navires capables de transporter d'importants chargements ou celle de la machine à vapeur, par exemple. Les grandes inventions ont été à l'origine de révolutions. L'américain Robert Solow (prix Nobel d'économie 1987) a démontré dans ses travaux que les progrès techniques révolutionnent le travail et, par contrecoup, le développement économique⁴. Après les révolutions agraire et industrielle, nous en sommes à la révolution propulsée par les technologies de l'information et de la biologie.

Au fil des progrès techniques, la notion de distance n'a cessé de se transformer. L'arrivée du téléphone dissocia, pour la première fois, le message du porteur de messages. La pénétration généralisée de cette technologie repoussa la frontière du temps nécessaire pour franchir les distances entre les lieux et les individus. Les automobiles filant de plus en plus vite sur les autoroutes, les trains à grande vitesse, les avions supersoniques et les navettes spatiales contribuèrent à démontrer que la distance est affaire de temps plus que de kilomètres. Aujourd'hui, la

télécopie, le télétexte, la messagerie électronique, la téléconférence, l'écran interactif prennent le pas sur les moyens de communication traditionnels parce que ces technologies donnent un accès rapide aux personnes et une circulation à grande vitesse de l'information. Rapidité des échanges, voilà le maître mot, car le temps est la nouvelle pénurie de la société postindustrielle⁵.

Les développements de l'informatique, combinés à ceux des télécommunications, sont à l'origine d'une plus grande mobilité des activités économiques qui peuvent désormais s'affranchir de l'obligation de s'implanter en un lieu déterminé : un choix plus vaste de localisations devient possible et le modèle de concentration de la production est remis en question. On peut anticiper toute une série d'opérations de relocalisation (choix de localisations nouvelles, délocalisation) qui seront responsables d'une restructuration des fonctions et des territoires au niveau national et mondial⁶.

Par ailleurs, ces technologies permettent de déplacer le travail (et les formations) vers les personnes plutôt que l'inverse, ce qui demande beaucoup moins de ressources et d'énergie. On constate qu'un nombre croissant de métiers et de professions peuvent dorénavant s'exercer à distance: le concept de proximité évolue vers celui d'accessibilité. La distance physique devient relative par la présence de moyens techniques qui assurent un résultat égal ou supérieur au déplacement des personnes quant à l'accès à l'information, au travail et aux services.

Mobilité des activités économiques, mobilité des emplois, mobilité des travailleurs, liberté de choix des milieux de vie, l'homme moderne devient, selon Thierry Breton, un nomade électronique branché sur de nombreuses sources d'information, capable d'échanger des documents, de dialoguer avec ses semblables ou avec de gigantesques mémoires n'importe où dans le monde. La révolution technologique a provoqué une compression spectaculaire de l'espace et du temps. La distance n'est plus une contrainte inéluctable.

Pourtant, ce qui semble possible aujourd'hui ne deviendra pas automatiquement une réalité car le déploiement des activités économiques, la relocalisation des entreprises et le travail à distance (télétravail)

reposent essentiellement sur la disponibilité et la fiabilité des réseaux de télécommunications et sur la diffusion des savoirs (formation des personnes) liés à l'utilisation des technologies de l'information, de manière à les rendre économiquement et socialement pertinentes. Ces conditions représentent des éléments qui pourraient progressivement recomposer la logique de l'occupation du territoire. En France, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) reconnaît dans le télétravail un «nouvel outil» d'aménagement du territoire. *«Aménager le territoire, c'est anticiper sur la logique d'une montée en charge des réseaux véhiculant l'information et garantir une bonne répartition de ces équipements sur le territoire non urbanisé»*⁷.

Mais il faut convenir que la télématique n'a pas encore fait reculer de façon significative le mouvement d'agglomération⁸ et la question se pose de savoir pourquoi la tertiarisation n'a pas jusqu'à présent freiné l'exode rural. Les emplois qui théoriquement pourraient se libérer de la concentration urbaine continuent à s'agglutiner très majoritairement dans les tours à bureaux des centres-villes, par exemple. Martin Ader explique que

*la concentration se voit justifiée par des économies d'échelle ou encore par le simple fait que les échelons centraux disposent des compétences, des équipements et sont donc en mesure de mieux prendre en compte, et plus vite, les applications nouvelles. Cela conduit au renforcement des échelons centraux alors même que les techniques évoluent vers une neutralité plus grande et permettraient de ce fait un meilleur partage des pouvoir*⁹.

Outre les raisons techniques et économiques, les facteurs culturels pèsent sur le rythme de redéploiement des entreprises et des ménages. La technologie est en avance sur les mentalités. Il apparaît donc, qu'un tel mouvement ne semble assuré que si l'évolution technologique se double d'une évolution idéologique qui mette en place de nouvelles valeurs. De plus, il importe que les milieux potentiels d'accueil puissent bénéficier d'un climat d'ouverture à la déconcentration économique ainsi qu'à de nouveaux rapports avec l'espace, ce qui soulève des questions fondamentales relatives aux

orientations du développement et aux politiques d'aménagement et d'équipement du territoire. Il serait illusoire de croire que les milieux ruraux et les petites villes pourront seuls relever le défi de la recomposition territoriale malgré les opportunités technologiques réelles.

La mondialisation de l'économie et son ancrage local

Le phénomène de la mondialisation n'a pas que fait reculer les frontières de l'espace économique, il a fait apparaître le contour de plusieurs sphères interactives: la micro-économie, la macro-économie, l'économie des zones économiques semi-dépendante de la micro et de la macro-économie (appelée aussi méso-économie) et l'économie mondiale. Jusqu'à maintenant, les théories économiques postulaient que l'une des sphères contrôlait entièrement les autres et qu'ainsi, la micro-économie ne pouvait s'organiser qu'en fonction des impératifs de la macro-économie.

La réalité économique d'aujourd'hui relève d'une toute autre dynamique. Des mécanismes complexes articulent les quatre sphères de telle façon qu'aucune des quatre ne contrôle totalement les trois autres, qu'aucune n'est entièrement contrôlée par l'une des autres et qu'aucune n'est complètement indépendante des autres non plus¹⁰. Un nouveau modèle émerge où l'espace économique est considéré comme un environnement où plusieurs facteurs (mesurables et non mesurables) déterminent la réalité économique.

Dans cette perspective, il semble moins paradoxal de constater que la variable territoriale devienne un élément fondamental de l'économie mondiale. «*Le nouveau système de création de la richesse est à la fois localisé et planétaire*»¹¹. Pierre Veltz affirme que comprendre les logiques de territorialisation des entreprises est plus que jamais crucial pour une prospective du territoire.

Le territoire de l'entreprise n'est plus seulement le résultat de l'addition de processus de localisation plus ou moins indépendants fondés sur l'allocation de ressources banalisées ou génériques, mais sur

*l'expression du déploiement spatial de stratégies et d'organisations, déploiement dans lequel les ressources doivent être considérées comme largement construites par l'entreprise elle-même en interaction avec son environnement*¹².

D'une part, l'économie locale ne peut être envisagée qu'en tant que maille d'un réseau économique global¹³, mais d'autre part, l'économie mondiale ne peut échapper à l'obligation de prendre appui sur les territoires. Le marché mondialisé dicte les lois de la concurrence, mais c'est à l'échelon local et régional que se regroupent les conditions de la compétitivité: structure d'organisation de la production, main-d'oeuvre qualifiée, maîtrise et diffusion des innovations.

*Dans la mesure où la géographie de la transition est concernée, il est nécessaire de tenir compte de la coexistence et de la combinaison de toutes les forces de localisation et de globalisation, qu'elles soient centripètes ou centrifuges. Le processus actuel de restructuration relève d'un ensemble de stratégies spatiales dépendant de contextes, de situations et d'équilibres de pouvoirs*¹⁴.

De plus, ce n'est qu'à l'échelle des territoires que l'on peut espérer construire des modèles de développement capables d'intégrer à la performance économique, les «autres performances», celle de la justice sociale, celle de la «soutenabilité écologique»¹⁵, celle de la richesse culturelle.

*Toute crise économique et toute reconversion supposent une mobilisation des individus. Or, cette mobilisation qui s'opère autour des thèmes simples et concrets (par exemple l'emploi) ne peut être que territoriale si on veut qu'elle soit reconnue, c'est-à-dire rendue visible aux citoyens*¹⁶.

Le développement régional et local se fera de moins en moins en

offrant des ressources standardisées et plus ou moins «bradées». Il dépendra de plus en plus de la capacité à offrir un environnement global adapté, cohérent avec le niveau d'organisation élevé qui est exigé au sein des entreprises elles-mêmes.

Dans ce processus, le «local» dispose-t-il d'une marge de manoeuvre pour établir les règles du jeu ou est-il à la remorque des systèmes mondiaux? Si on se réfère au postulat énoncé par Drucker à l'effet qu'aucune sphère de l'économie n'est totalement contrôlée par l'une des autres, la micro-économie des entreprises n'est pas à la merci des acteurs mondiaux. L'ensemble des articulations possibles entre le local et le global ne manque cependant pas de complexité et il faut se rendre à l'évidence que la restructuration de l'économie demeure problématique, car la compétition mondiale ne joue plus uniquement entre pays et entre entreprises mais entre modèles socio-économiques.

Plusieurs chercheurs travaillent à décortiquer les mécanismes qui jouent dans «les régions qui gagnent» économiquement, Lipietz, Benko, Courlet, Ganne, Scott, Stroper, Pecqueur, Garofoli, Amin, Sabel, pour ne nommer que ceux-là. Quelques modèles sont proposés à partir d'observations et analyses d'organisations socio-économiques territorialisées qui ont pris forme dans certains pays industrialisés (Italie, France, États-Unis, Allemagne...): district industriel de type marshallien, district de réseaux de petites entreprises, système productif local, aire-système et plus près de nous, grappes industrielles. Ces modèles se généraliseront-ils à l'ensemble du système économique? Y a-t-il des dénominateurs communs entre eux, des ingrédients susceptibles de proposer une «recette gagnante» et qui témoignent de nouveaux paradigmes de développement axés sur le concept de «milieu porteur» et de maillage?

Les thèses qui s'élaborent pour répondre à cette question se font de plus en plus nombreuses, elles sont parfois convergentes, parfois divergentes mais d'ores et déjà elles permettent de dégager que des stratégies différentes émergeront selon les contextes divers qui entourent les entreprises et qu'elles ne seront ni contradictoires, ni incompatibles mais plutôt complémentaires. *«C'est à la lumière de ces évolutions que s'impose la notion du système global, celui d'une mosaïque d'économies régionales et non pas seulement comme une juxtaposition d'économies nationales»¹⁷.*

Dans cet épisode de réorganisation du système économique, les dés sont loin d'être jetés. Les modèles de développement ne sont pas déterminés à l'avance et dans l'apparition d'une nouvelle configuration, chaque groupe d'acteurs, qu'ils soient locaux ou qu'ils soient mondiaux, ont un rôle à jouer. Les modèles établis peuvent être remis en question, les tendances renversées. Il n'y a pas qu'une façon de solutionner le problème. La compétence du chercheur comme celle du stratège économique tient plus que jamais dans la capacité à identifier et à préciser avec acuité les facteurs nouveaux de la performance économique d'une part, et l'influence déterminante des aspects non-économiques dans la logique de localisation des entrepreneurs d'autre part.

Le goût pour la qualité: au coeur de l'émergence de nouvelles valeurs

L'avènement d'une société différente de celle qui l'a précédée ne semble assuré que si la révolution technologique ne s'accompagne d'une révolution idéologique mettant en place de nouvelles valeurs. Cette double révolution comptera autant par ses innovations sociales (dans les domaines de la politique, de l'administration, de l'éducation, de l'économie, des modes de vie) que par l'innovation de ses productions économiques. *«Les mutations des valeurs qui se font jour dans une collectivité, les processus nouveaux qui s'y développent sont les prémices de modifications profondes dans ses structures»*¹⁸.

Aujourd'hui, le progrès et le niveau de vie se mesurent en terme de qualité. C'est un mot qui revient comme un leitmotiv : «qualité totale» quand on parle de fabrication de produits et de services rendus ou sollicités, qualité de vie, qualité de l'environnement naturel et bâti, qualité des relations personnelles... Poursuivre la qualité dans tous ses retranchements est devenu une préoccupation omniprésente. Cette préoccupation a fait évoluer de façon très significative les besoins et les attentes des individus dans plusieurs domaines et les réponses à ces besoins sont formulées à partir de cette exigence.

Sur le terrain de la consommation, les individus sont beaucoup plus critiques; ils s'informent de la provenance des produits, de leur efficacité,

rendements, durabilité, des effets de leur fabrication et de leur utilisation sur l'environnement... Ils demandent que les services rendus répondent adéquatement à leurs besoins ou à leurs désirs, que les commerçants et professionnels tiennent les promesses qui sont faites, prennent des responsabilités quant à la fiabilité des objets vendus, à la pertinence des pratiques professionnelles utilisées. Les consommateurs sont exigeants. Ils soupèsent leurs choix en matière de produits et de services en faisant intervenir plusieurs évaluations d'ordre personnel, social, environnemental et même idéologique. À cause de l'importance accordée par les individus à la qualité, celle-ci est devenue un facteur de compétitivité dans le domaine économique. Consommation marchande et mode de vie plus «écologique» ne sont plus mis en opposition systématique comme c'était le cas pendant les années soixante. L'option alternative de la «simplicité volontaire» ou de la «culture du peu» reste présente dans la société, mais s'exprime moins par le rejet de la société de consommation que par la promotion d'une consommation nouvelle qui allie protection de l'environnement et production de biens.

Les individus espèrent augmenter leur qualité de vie et le premier aspect à ce chapitre concerne la disponibilité accrue de temps. Ce temps, ils le destinent aux relations familiales, aux amis, à l'épanouissement personnel, à l'aide aux plus démunis, à la participation aux organismes communautaires et à l'exercice de la citoyenneté. Le gaspillage de leur temps est de moins en moins tolérable: celui qu'ils perdent dans les déplacements pour se rendre au travail ou pour remplir leurs autres obligations quotidiennes, celui qui s'effiloche dans les longues périodes d'attente pour obtenir les services dont ils ont besoin.

Un deuxième aspect, c'est l'importance des contacts personnels: communication entre les travailleurs dans une entreprise, relations employeur-employés, attitude de respect mutuel dans les échanges commerciaux et d'affaires. Cette importance se manifeste aussi par l'intérêt accordé aux groupes de pairs et aux amis. La vie associative reste très vigoureuse au Québec et s'appuie principalement sur la création de liens sociaux et communautaires, suivie par les loisirs sociaux et culturels et les sports.

La qualité de vie englobe également la qualité de l'environnement.

Les débats sur la question environnementale sont nettement présents sur la place publique. Les citoyens remettent en question les modes de production hautement énergivores, ceux qui génèrent du gaspillage, ceux qui détruisent l'équilibre des ressources naturelles, ceux qui polluent l'air et les cours d'eau, ainsi que les pratiques sur le plan de l'alimentation et sur celui de la santé.

Les individus expriment de plus en plus largement leurs désirs d'espace, d'air pur, de silence, de sécurité. La « vague verte » des années soixante-dix a contribué à établir des attitudes et des comportements plus sensibles à l'égard de l'environnement, ce qui a suscité un mouvement d'initiatives extrêmement diversifiées en faveur de l'amélioration de la vie urbaine d'une part, et la revalorisation du milieu naturel des campagnes et des collectivités villageoises d'autre part. Ces préoccupations sont à l'origine du besoin d'un urbanisme et d'un aménagement rural respectueux de l'environnement naturel et propices aux relations humaines (rencontres et échanges de bon voisinage, vie communautaire) et d'une architecture plus attrayante et davantage adaptée à l'environnement, qu'il soit urbain ou rural. De plus, les qualités de l'environnement physique doivent être renforcées par des services et des activités culturelles et récréatives qui rendent le lieu attrayant pour ses propres habitants ainsi que pour les visiteurs ou résidents potentiels.

Saisir les occasions de redéveloppement contenues dans les potentialités de redéploiement économique et social : le défi du développement local

Les effets conjugués des nouvelles tendances que nous venons sommairement d'esquisser procurent les matériaux de la formulation d'un nouveau paradigme de développement caractérisé par la déconcentration de l'activité économique et la reconquête de territoires non métropolitains. De nouveaux espaces pour l'entreprise sont en voie d'émergence.

Toutefois, pour se concrétiser, ce paradigme suppose une capacité d'accueil de la part des territoires non centraux ce qui met en cause la volonté et les aptitudes de ces milieux à répondre aux aspirations des

entreprises et des familles en quête d'espaces d'implantation alternatifs aux grands centres. La nouvelle logique de localisation des entrepreneurs et des travailleurs (travail à domicile, télétravail...) requiert des conditions appropriées sans la présence desquelles une collectivité locale ne saurait participer au mouvement de déconcentration.

En d'autres termes, il y a une capacité endogène indispensable à la renaissance des espaces non métropolitains. La terre d'accueil, le milieu porteur, ancrage de l'économie moderne mondialisée, nécessite une vision qui outrepassse les notions de ressources naturelles, d'infrastructures et d'équipements pour adhérer à l'approche de «l'environnement global» dans lequel la synergie des acteurs locaux procurent les conditions de la compétitivité globale et de la satisfaction locale.

Les collectivités rurales, les villes petites et moyennes et les villages sont dorénavant conviés à revoir le mode d'emploi de leur territoire. L'agriculture, la forêt et les pêches vont continuer, là où il y a un réel potentiel, à constituer des activités à promouvoir, mais le premier défi des collectivités locales sera dorénavant d'adhérer à un monde en mouvement qui réclame d'elles une compréhension des nouvelles tendances, une ouverture à la diversification et la mise en place des conditions d'un développement désormais apte à la déconcentration.

Pour relever ce défi, il faudra valoriser et promouvoir les mérites de l'approche du développement local qui repose fondamentalement sur cinq clés: information, sensibilisation, mobilisation, formation et action. Ces opérations visent à rehausser la volonté et la capacité non seulement des individus mais de la collectivité toute entière pour qu'elle puisse participer activement au façonnement d'un lieu où il fait bon vivre, produire, se détendre, décider et bâtir. C'est à ces seules conditions que les espaces ruraux avec leurs petites et moyennes villes et leurs villages pourront devenir des lieux alternatifs d'accueil et de développement de la modernité.

Le développement régional qui, à maints égards, est demeuré dans l'ordre de l'utopie et de la dialectique électorale au cours des quarante

dernières années s'inscrit aujourd'hui dans un contexte qui, géré adéquatement, pourrait procurer des occasions réelles et durables de développement à plusieurs petites et moyennes villes et villages du Québec et ainsi mieux servir les ambitions légitimes de leurs populations.

Les mutations structurelles du système économique, les progrès remarquables de la technologie et l'évolution du système des valeurs ébranlent les bases du modèle de la concentration et autorisent à croire qu'un nouveau modèle est dorénavant possible. La progression de celui-ci passe par l'éclatement des lieux de travail et de vie et par la reconquête de territoires laissés pour compte dans la phase euphorique qui a présidé à l'édification des grandes métropoles.

Mais pour que ce modèle possible devienne réalité, des monuments de résistance devront être abattus, des choix éclairés, courageux et généreux devront être faits. Car en dépit de la montée des forces pour un nouvel ordre, les logiques poussant vers la métropolisation et vers la dualisation du territoire, secondées par le cadre institutionnel et intellectuel en place, sont puissantes et bien ancrées, même si elles sont jugées de moins en moins bonnes, équitables et économiquement efficaces.

Extirper la conception traditionnelle et bucolique de la campagne de l'esprit des décideurs économiques et politiques pour la remplacer par une vision moderne, en harmonie avec notre temps, est une tâche qu'il ne faut pas sous-estimer. Elle fait partie du processus de changement et à ce titre requiert du temps et une capacité de convaincre fondée sur un argumentaire qui, il faut bien l'admettre, reste encore très largement à construire.

Au niveau régional et local, il faudra changer d'attitude à l'égard du processus de développement, modifier les stratégies dans une perspective globale et intégrée, voire holistique. Il faudra aussi reconnaître que le développement est le résultat d'un environnement complexe fait d'éléments économiques, sociaux et culturels que les humains, par leur intelligence, peuvent mettre en place, organiser et optimiser dans la poursuite du projet de société qu'ils souhaitent se donner.

Bibliographie

- BÉCHET, Marc et Jean-Pierre HUIBAN. **Emploi , croissance et compétitivité**. Paris, Syros-Alternatives, 1992.
- BRETON, Thierry. **La fin des illusions. Le mythe des années high-tech**. Paris, Edition Plon, 1993.
- DRUCKER, Peter. **Au-delà du capitalisme**. Paris, Dunod, 1993. 240 p.
- PASSET, René. **L'économique et le vivant**. Paris, Payot, 1979.
- PECQUEUR, B. **Le développement local**. Paris, Syros, 1989.
- SAVY, Michel. **Les nouveaux espaces de l'entreprises**. Paris, DATAR, Édition de l'Aube, 1993.
- SERIEYX, Hervé. «*L'entreprise de troisième type*» dans **La mobilisation des ressources humaines. Tendances et impact**. Québec, Département des relations industrielles de l'Université Laval, PUL, 1986.
- TOFFLER, Alvin. **The Third Weave**. New-York, William Morrow and Company Inc., 1980.
- THIERY, Simon-Pierre. **L'emploi, changer les règles du jeu**. Paris, L'Harmattan, 1993.
- VACHON, Bernard. «*La synergie des partenaires en développement local: Entrepreneurship et systèmes productifs locaux*» dans **Actes du Colloque Entrepreneurship et développement local**. Fondation de l'entrepreneurship. Saint-Hyacinthe, 2 et 3 février 1994. À paraître.
- VACHON, Bernard, Francine COALLIER et André LEMIEUX. **Les entreprises en tenue de campagne. Recherche exploratoire sur la perspective d'un redéploiement de l'activité économique en milieu rural et dans les petites villes**. Montréal, GRADERR-UQAM et EIC, 1993. 95 p.
- VACHON, Bernard et Francine COALLIER. **Le développement local. Théorie et pratique**. Montréal, Gaëtan Morin Éditeur, 1993. 331 p.
- VACHON, Bernard et Francine COALLIER. **Le développement rural**. Document de formation. Solidarité Rurale, 1992.
- VACHON, Bernard et al. **Le Québec rural dans tous ses états**. Montréal, Boréal, 1991. 311 p.

Notes

1. Robert Reich, **L'économie mondialisée**, Paris, Dunod, 1993, 336 p.

2. Alvin Toffler, *Les nouveaux pouvoirs*, Paris, Le Livre de poche, 1990.
3. Peter Drucker, *Les nouvelles réalités. De l'État-providence à la société du savoir*, Paris, Interéditions, 1989, 319 p.
4. Denis Ettighoffer, *L'entreprise virtuelle*, Paris, Odile Jacob, 1993.
5. Daniel Bell, *Vers la société postindustrielle*, Paris, Robert Laffont, 1976, 441 p.
Thierry Gaudin, *Les métamorphoses du futur. Essai de prospective technologique*, Paris, Économica, 1988, 169 p.
Claude Neuschwander, *L'acteur et le changement. Essai sur les réseaux*, Paris, Les Éditions du Seuil, 1991, 244 p.
6. Xavier Greffe, *Sociétés postindustrielles et redéveloppement*, Paris, Hachette, 1992, 304 p.
7. DATAR, *Rapport d'activité 1990-1992*, Paris, Association «Entreprises et territoire», 1992, p. 56.
8. A. Lipietz et G. Benko, *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, 1992, 424 p.
9. Martin Ader, *Le choc informatique*, Paris, Denoël, 1984, p. 73.
10. Peter Drucker, *op. cit.*
11. Alvin Toffler, *op. cit.*, p. 376.
12. Pierre Veltz, «*Logiques d'entreprise et territoires : les nouvelles règles du jeu*» dans *Les nouveaux espaces de l'entreprise* de M. Savy et Pierre Veltz, Paris, DATAR, 1993, p. 48.
13. Ash Amin et Kevin Robins, «*Le retour des économies régionales? La géographie mythique de l'accumulation flexible*» dans *Les régions qui gagnent* de A. Lipietz et G. Benko, *op. cit.*
14. *Ibid.*, p. 156.
15. Alain Lipietz et G. Benko, *op. cit.*
16. Pierre-André Julien et Bernard Morel, *La belle entreprise. La revanche des PME en France et au Québec*, Montréal, Boréal, 1986, p. 198.
17. Allen T. Scott et Michael Storper, «*Le développement régional reconsidéré*», *Espaces et sociétés*, nos 66-67 (1992) : 7-38.
18. Daniel Bell, *op. cit.*, p. 42.

Les plus récentes publications du GRIDEQ

Cahiers du GRIDEQ

- N^o 15 : **Consommation des mass médias, régions et classes sociales.** Par Bruno Jean, Danielle Lafontaine et Benoît Lévesque. 1985. 375 p.
Prix : 6,42 \$
- N^o 16 : **Les chantiers forestiers de la Rimouski (1930-1940). Techniques traditionnelles et culture matérielle.** Par Louise Proulx. 1985. 105 p.
Prix : 4,28 \$
- N^o 17 : **La papeterie de la Vallée de la Matapédia : du projet à la lutte.** Par Jean Bonneville. 1986. 245 p.
Prix : 5,35 \$
- N^o 18 : **Organisations populaires et transformations sociales. Le R.O.C.C.R. et six de ses organismes-membres.** Par Marie Blanchard. 1986. 359 p.
Prix : 5,35 \$
- N^o 19 : **La régionalisation de Radio-Québec : l'histoire d'un prétexte.** Par Laura Chouinard et Michel Pomerleau. 1987. 205 p.
Prix : 5,35 \$
- N^o 20 : **Enjeux forestiers.** Sous la direction de Paul Larocque et Jean Larrivée. 1991. 216 p.
Prix : 10,70 \$
- N^o 21 : **Structures régionales et régionalismes dans les pays de la Communauté économique européenne.** Par Marc Lambinet. 1993. 394 p.
Prix : 20,00 \$

Actes et instruments de la recherche en développement régional

- N° 6 : **Formation et Savoir-Faire, (Échanges Nord-Sud : pour des transferts sur mesure).** Actes du colloque de l'I.D.N.S. (1987). 1989. 113 p.
Prix : 8,56 \$
- N° 7 : **Les villages ruraux menacés : le pari du développement.** Actes du colloque du GRIDEQ, 1989. 253 p.
Prix : 12,84 \$
- N° 8 : **L'identité territoriale : la dualité rurale-urbaine dans la M.R.C. Les Basques.** Par Claude Pigeon. 1991. 186 p.
Prix : 5,35 \$
- N° 9 : **L'appropriation des projets de développement. Le cas des Micro-réalisations au Burkina Faso.** Par Benoît H. Ouédraogo. 1992. 133 p.
Prix : 10,70 \$
- N° 10 : **Le vertige de la liberté. Essais sur la Pologne postcommuniste.** Sous la direction d'Oleg Stanek. 1993. 220 p.
Prix : 10,00 \$
- N° 11 : **Nouvelles technologies de l'information et société. Un débat sur l'intelligence à notre époque.** Sous la direction de Danielle Lafontaine. 1994. 208 p.
Prix : 10 \$
- N° 12 : **La pratique du développement régional.** Serge Côté et al. 1995.

Témoignages et analyses

- N^o 1 : **Une forêt pour vivre. Témoignage d'un sylviculteur.** Par Léonard Otis et coll. 1989. 124 p.
Prix : 10,70 \$
- N^o 2 : **L'utopie en acte : la Commune de la Plaine.** Par Marc Corbeil. 1990. 110 p.
Prix : 10,70 \$
- N^o 3 : **D'hier à demain : la pêche maritime au Québec.** Par O. Cloutier et al. 1991. 116 p.
Prix : 5,35 \$
- N^o 4 : **Femmes violentées. Derrière le masque du silence.** Par R. Gratton et S. Lambert. 1992. 120 p.
Prix : 10,70 \$
- N^o 5 : **Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local.** Par Marc-André Deschênes et Gilles Roy. 1994.
Prix : 18,00 \$

Tendances et débats en développement régional

- N^o 1 : **Et les régions qui perdent...?** Serge Côté et al. 1995. 382 p.

Hors série

Actes du colloque. Le financement du développement régional. 1988. 274 p.
Prix : 5,35 \$

De la Loire au Saint-Laurent. Sous la direction de J. Chevalier, B. Jean et al. GRIDEQ, GRIR et URA 915. 1991. 354 p.
Prix : 12,84 \$

Parcours historiques dans la région touristique du Bas-Saint-Laurent. Sous la direction de Paul Larocque. 1994. 454 p.
Prix : 20 \$

Savoir et développement : pour une histoire de l'UQAR. Par N. Thivierge et al. 1995. 538 p.
Prix : 16 \$

La T.P.S. de 7% est incluse dans les prix.

Veillez ajouter une somme de 3,50 \$ pour les frais postaux et de manutention.

Pour commander ou obtenir la liste complète des publications

écrivez à :

Secrétariat du GRIDEQ
Université du Québec à Rimouski
300, allée des Ursulines
Rimouski (Québec)
G5L 3A1

Téléphone : (418) 724-1440
Téléphone : (418) 724-1441
Télécopieur : (418) 724-1525