

**Sous la direction de Serge Côté et Marc-Urbain Proulx**

# **Espaces en mutation**

**GRIDEQ-GRIR**

La collection Tendances et débats en développement régional est publiée par le GRIDEQ. Ce quatrième numéro est produit par le GRIDEQ, en collaboration avec le GRIR.

Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Révision et édition: Jean Larrivée

Traitement de texte: Sylvie Bellavance et Jean Larrivée

Conception de la page couverture: Richard Fournier

Pour commander ce livre:

GRIDEQ

Université du Québec à Rimouski

300, allée des Ursulines

Rimouski Qc G5L 3A1

Tél. 418-724-1441

grideq@uqar.quebec.ca

GRIR

Université du Québec à Chicoutimi

555, boulevard de l'Université

Chicoutimi Qc G7H 2B1

418-545-5534

grir@uqac.quebec.ca

Actes du colloque de la Section de développement régional de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences (ACFAS) tenu à l'Université du Québec à Trois-Rivières (UQTR) sous le titre «*Le développement régional: nouveaux contextes*» les 13 et 14 mai 1997. Une partie des contributions rassemblées par André Joyal pour financer le colloque a servi à soutenir la publication des actes.

ISBN 2-920270-63-X

Dépôts légaux, 2<sup>e</sup> trimestre 1998

Tous droits réservés

© 1998, Université du Québec à Rimouski (GRIDEQ)

## Présentation

Les colloques annuels de la Section de développement régional de l'ACFAS sont fréquentés par des chercheurs et des intervenants. Ils constituent un lieu de rencontre stimulant pour ces deux groupes de personnes. Pour l'édition 1997 qui se tenait sur le campus de l'Université du Québec à Trois-Rivières, les participants étaient conviés à échanger sur les «nouveaux contextes» du développement régional. L'organisateur principal du colloque, André Joyal, n'a pas ménagé son temps et son énergie pour offrir aux congressistes un programme qui se distinguait par la qualité des invités et par une logistique où les gourmets trouvaient leur compte (souper-conférence et repas-lancement). Ces efforts ont, entre autres, facilité la participation d'étudiants et d'étudiantes à toutes les activités du colloque.

Le premier exercice auquel les congressistes se sont livrés a été de plonger dans un contexte social et institutionnel différent de celui du Québec. À travers les propos du conférencier invité, le professeur Bernard Guesnier de l'Université de Poitiers, les participants ont pu mieux saisir les tenants et aboutissants d'une expérience récente, celle de la décentralisation en France. La contribution du professeur Guesnier figure dans le présent recueil. La création de nouveaux lieux d'exercice des responsabilités appelle un nouvel agencement des participations, des implications et des appartenances. Elle conduit aussi à de nouvelles ventilations des ressources: la «montée en puissance des collectivités locales» dont le conférencier a brossé le portrait n'est pas sans soulever des questions relatives aussi bien à l'efficacité des opérations de décentralisation qu'à l'équité des nouveaux arrangements. Toute expérience de décentralisation pose aussi inévitablement la question des limites qu'il convient d'établir dans le processus. Comment savoir si l'on doit encore décentraliser ou si l'on n'a pas trop décentralisé? Une certaine réversibilité du processus est-elle envisageable si jamais les conditions se modifiaient?

Pour faire suite, les congressistes ont prêté l'oreille aux représentants des agences gouvernementales qui administrent des programmes de développement régional. Les actions passées et présentes du Secrétariat au développement des régions (gouvernement du Québec) et du Bureau fédéral de développement régional du Québec (gouvernement fédéral) ont été décrites et les orientations des deux agences ont été présentées. Même si ces exposés ne se retrouvent pas dans le présent recueil, ils ont constitué de précieux jalons pour les congressistes. Les repositionnements et les changements en cette matière étant monnaie courante, il est primordial d'être au fait des nouvelles politiques et des nouveaux programmes de développement régional.

Les autres thématiques abordées dans le colloque sont liées à des travaux de recherche menés aux quatre coins du Québec. Le présent recueil des actes ne fait pas état de toutes les recherches qui ont fait l'objet d'une communication. Il constitue en fait un échantillon de ce qui a été livré au colloque. Ces contributions ont été regroupées sous trois rubriques.

La compréhension des nouveaux contextes du développement régional passe d'abord par une saisie adéquate des lignes d'évolution qui conditionnent le devenir des régions. D'importantes régularités spatiales marquent le développement à l'échelle planétaire. Des processus de concentration et de diffusion de l'activité économique se succèdent selon des séquences qui ne se déroulent pas au hasard. Le déploiement de ces dynamiques ne va pas sans paradoxes: la friction de l'espace, pourtant nécessaire à l'apparition des premières formes de polarisation, peut aller en s'abaissant, la polarisation n'en continuera pas moins de s'accroître. D'autres lignes d'évolution, exposées au cours du colloque, tiennent au contenu des notions qui sont mises en oeuvre dans la planification du territoire et aux nouveaux dispositifs de planification en voie d'implantation au Québec. La planification a son histoire, ses essais et erreurs, ses ratés, ses bons coups. Il est important de les mettre en perspective afin de mieux prendre les virages qui se dessinent à l'horizon.

Les nouveaux contextes qui président au développement des régions seront d'autant mieux appréhendés que sera aiguisée la capacité des chercheurs à penser les milieux et le développement. Les multiples interactions qui prennent place dans le cadre régional favorisent l'émergence de sentiments d'appartenance et l'expression d'identités particulières. Ces phénomènes posent de nombreux défis aux analystes parce qu'ils ne se laissent pas facilement cerner. Pourtant ils conduisent à des pratiques singulières, en matière de migration par exemple, et modulent l'effet des facteurs habituellement considérés comme structurels.

Enfin, les nouveaux contextes du développement ne peuvent être étudiés en faisant abstraction des acteurs en mouvement. Qu'ils agissent en communautés, en réseaux ou au sein d'institutions, les individus et les groupes contribuent par leurs interventions à modifier les cadres existants ou à en définir de nouveaux. Les milieux ne sont pas inertes. Si les évolutions qu'ils connaissent induisent des désuétudes, on assiste souvent à des mobilisations d'acteurs qui cherchent à réaliser les adaptations indispensables, qui forgent des outils économiques et politiques nouveaux pour faire face aux nouvelles réalités.

\* \* \*

Parler de nouveaux contextes amène à mettre l'accent sur les incertitudes inhérentes aux processus de développement. Le nouveau n'est que partiellement prévisible. Il comporte une part d'inconnu et d'inédit. Certes, la démarche

scientifique se propose de sonder la réalité avec l'objectif de dévoiler les récurrences, d'anticiper les évolutions. Elle n'y arrive qu'imparfaitement. À cette limite des connaissances disponibles sur les régions et leur développement s'ajoute le fait que les processus et les structures sont souvent court-circuités ou déjoués par des acteurs capables de stratégies dans des marges parfois étroites, mais néanmoins effectives. Au carrefour de toutes ces influences, les territoires, ces espaces occupés par les humains dans toute la palette de leur diversité, sont, inlassablement, en mutation.

**Serge Côté**

**Marc-Urbain Proulx**



# Table des matières

	Page
<b>Présentation</b> .....	v
Serge Côté et Marc-Urbain Proulx	
<b>Première partie</b>	
<b>Lignes d'évolution</b> .....	1
Dynamique économique spatiale et effets de système: le cas du bas bassin du Saint-Laurent .....	3
Luc-Normand Tellier	
Représentation sociale et planification du territoire.....	21
Odette Lacasse et Pierre Hamel	
Les CLD et la mobilisation du leadership: une procédure de planification interactive.....	37
Marc-Urbain Proulx	
<b>Deuxième partie</b>	
<b>Penser les milieux et le développement</b> .....	55
Sentiments d'appartenance et développement régional .....	57
Patrick Moquay	
L'expérience française après quinze ans de décentralisation .....	71
Bernard Guesnier	
La culture paysagère locale: au coeur du projet identitaire des communautés rurales .....	87
Marie-José Fortin	
Réversibilité du parcours migratoire et contexte régional.....	101
Serge Côté et Dominique Potvin	

## **Troisième partie**

### **Acteurs en mouvement..... 117**

Capital socioterritorial et milieux innovateurs:  
pistes pour une recherche dans l'agglomération de Montréal ..... 119  
Diane-Gabrielle Tremblay, Juan-Luis Klein,  
Jean-Marc Fontan et Serge Rousseau

Communautés locales, parcs nationaux et industrie touristique:  
une évaluation des impacts sociaux..... 135  
Christiane Gagnon

Concertation locale et concertation régionale:  
stratégies de développement et emboîtement territorial ..... 153  
Richard Morin et Robert Petrelli

Acteurs territoriaux et dispositifs de gouvernance:  
un point de vue communicationnel..... 165  
Danielle Lafontaine

**Première partie**  
**Lignes d'évolution**



# Dynamique économique spatiale et effets de système: le cas du bas bassin du Saint-Laurent

Luc-Normand Tellier<sup>1</sup>

Université du Québec à Montréal

D'importantes régularités spatiales existent dans le développement économique. Elles révèlent l'existence, dans l'espace géographico-économique, d'éléments structurants qui, en quelque sorte, transcendent ou sous-tendent le jeu des acteurs. Il convient donc de distinguer les «effets de structure» et les «effets liés aux conditions locales» (effets plus vraisemblablement associés aux caractéristiques locales du jeu des acteurs). Les «effets de structure» sont traditionnellement étudiés, avant tout, dans le cadre de l'économie spatiale, en recourant aux concepts de «friction de l'espace», de «forces d'attraction», de «forces de répulsion», de «concurrence spatiale», d'«optimisation», d'«espace isotrope», d'«espace-réseau», etc.

S'il nous a été donné d'étudier la dynamique économique spatiale à l'échelle des systèmes urbains nationaux ou continentaux (au Cameroun, au Canada et aux États-Unis, au Maroc, en Tunisie, en Algérie, et en Afrique de l'Ouest<sup>2</sup>) et à l'échelle du tissu urbain de l'agglomération montréalaise<sup>3</sup>, l'étude du cas de la partie du bassin du Saint-Laurent située en aval de la Mauricie et des Bois-Francs présente un intérêt certain dans la mesure où il s'agit d'analyser une réalité économique spatiale située quelque part entre les concepts de tissu urbain discontinu et de système urbain «périphérique».

Notre démarche consiste foncièrement à repérer des régularités économiques spatiales, à les caractériser et à tenter de les expliquer à l'intérieur du cadre de la théorie économique spatiale. Pour ce faire, nous recourons dans le cadre de notre recherche, d'une part, à l'approche topodynamique, quand il s'agira de trouver de telles régularités, de les décrire, de les mesurer et de les simuler, et, d'autre part, à la théorie topodynamique (qu'il ne faut pas confondre avec l'approche du même nom) quand il s'agira de comprendre et d'expliquer les régularités identifiées. Le présent texte présente le cadre théorique de la recherche et certains résultats préliminaires.

## À la recherche de régularités économiques spatiales

La théorie topodynamique<sup>4</sup> suggère qu'il existe plusieurs régularités identifiables dans l'évolution spatio-temporelle des systèmes de localisation des activités économiques sur terre. Nous dresserons ici la liste de vingt-et-une

régularités déjà identifiées, liste que nous espérons compléter à la lumière du cas de la région qui nous occupe. Ces vingt-et-une régularités sont les suivantes:

1) Le développement économique n'apparaît pas n'importe où, n'importe quand. Certains historiens<sup>5</sup> ont puissamment contribué à mettre en évidence certaines régularités macro-spatiales dans l'apparition du développement économique. Cette régularité prend la forme d'une succession historique des centres économiques dominants au niveau mondial; il semble<sup>6</sup> que cette succession suit dans l'espace des trajectoires précises. Depuis 6 000 ans, le développement économique spatial se fait par l'apparition d'«urbexplosions»<sup>7</sup>. Nous avons proposé le terme d'«urbexplosion» pour identifier des phénomènes de polarisation progressive du développement économique dans l'espace ou, dit autrement, des explosions de développement économique polarisé. Ces urbexplosions qui se caractérisent, à la fois, par une explosion des populations urbaines et par l'affirmation d'un pouvoir économique accru sur le reste du monde, ont une durée de vie fort variable. Depuis le début du dix-neuvième siècle, cinq urbexplosions majeures se sont produites dans le monde: celle de Londres, celle de New York, celle de Chicago, enfin, celles de Los Angeles et de Tokyo. On peut dire qu'au cours des 650 dernières années, l'Europe n'a vu se développer sur son territoire que deux grandes urbexplosions: d'abord, celle du nord de l'Italie; ensuite, celle du nord de l'Europe. Le cas nord-américain contraste fortement avec le cas européen à cause de la rapidité avec laquelle les urbexplosions s'y succèdent. En moins de deux cents ans, on assiste en Amérique du Nord à une succession d'urbexplosions allant de l'urbexplosion de New York à celle de Los Angeles en passant par celle de Chicago, celle du Sud (Dallas-Houston-Atlanta) et celle de Seattle-Vancouver. L'étude du cas du bas bassin du Saint-Laurent sera abordée ici comme celui d'une zone périphérique de la grande urbexplosion de New York.

2) Au cours des 6 000 dernières années, comme Tellier l'a fait remarquer, la succession historique des pôles mondiaux de développement économique s'est déroulée à l'intérieur des trois corridors circulaires représentés sur la carte 1 (le concept de corridor de développement a été proposé, semble-t-il, pour la première fois, par C.F. Whebell<sup>8</sup>). Ces trois corridors sont les suivants:

A- Le *Grand corridor* qui va de la Mésopotamie vers l'Égypte, la Grèce et l'Italie du Nord, la Flandre et Londres et aboutit à Tokyo, à Shanghai, à Canton et Hong Kong, à Calcutta, puis à Bombay et Karachi. Il suit les fleuves suivants: l'Euphrate, le Rhin, le Yangzi Jiang et le Gange. Historiquement, depuis l'apparition de l'urbanisation il y a plus de 5 000 ans, la succession des pôles économiques dominants s'est faite à l'intérieur de ce corridor suivant deux trajectoires principales:

- la première trajectoire est partie de la Mésopotamie vers l'Égypte et la Phénicie, puis la Grèce, puis Rome (qui domine jusque vers 450 après JC), puis

Constantinople (qui domine de 450 jusque vers 1350), puis Venise (qui domine de 1350 jusque vers 1510), puis Anvers (qui domine de 1510 jusque vers 1557), puis Gênes (qui domine de 1557 jusque vers 1627), puis Amsterdam (qui domine de 1627 jusque vers 1763) (le Rhin étant le principal lien entre les pôles du nord de l'Europe et du nord de l'Italie), puis Londres (qui domine de 1763 jusque vers 1920) pour aboutir à Tokyo;

- la seconde trajectoire va historiquement de la Mésopotamie vers le nord de l'Inde, suit le Gange jusqu'à Calcutta, puis le Yangzi Jiang vers Shanghai et aboutit à Tokyo; depuis le triomphe de Tokyo, le sens de cette seconde trajectoire est inversé (tout comme dans le cas de la première trajectoire, le sens de l'évolution s'est inversé à deux reprises: lors des passages d'Anvers à Gênes et de Gênes à Amsterdam).

B- Le second corridor, que nous appellerons le «*Corridor américain*», va de Londres vers New York (qui domine mondialement de 1920 jusque vers 1990), longe le Saint-Laurent vers Chicago, rejoint Los Angeles et aboutit à Tokyo; la trajectoire du développement à l'intérieur de ce corridor est à sens unique, aucune inversion du sens de la trajectoire y ayant été observée jusqu'à ce jour. Notons que le déplacement du centre de gravité des populations en Amérique du Nord s'inscrit totalement dans la partie sud de ce corridor.

C- Un troisième et dernier corridor a joué un rôle important dans le passé et semble devoir en jouer un encore plus grand à l'avenir. Il s'agit du «*Corridor asiatique*» ou «*Corridor de la soie*» qui va de Surate-Bombay vers Canton-Hong Kong en passant par Singapour; à l'intérieur de ce corridor, dans le passé, le développement alla d'abord de l'Indus vers le fleuve Huang He (fleuve Jaune) par la «route continentale de la soie», puis du nord de l'Inde vers Singapour et vers la côte orientale de la Chine, Canton et Hong Kong, ce qui correspond à la «route maritime de la soie»; depuis peu, il y a eu inversion des deux mouvements à partir de Hong Kong vers le nord-ouest et vers le sud-ouest.

3) Il existe une inertie dans l'évolution spatiale du développement économique. La stabilité du déplacement du centre de gravité démographique en Amérique du Nord en constitue une illustration convaincante. En effet, la succession des urbexplosions en Amérique du Nord s'accompagne d'un mouvement quasi immuable du centre de gravité des populations. Aux États-Unis, le centre de gravité des populations se déplace vers le sud-ouest, en direction de Los Angeles, de façon presque linéaire depuis au moins 1790, alors que ce centre de gravité se trouvait dans la région de Philadelphie. Tellier et Vertefeuille<sup>9</sup> ont proposé une explication théorique à cette inertie. Ils ont démontré mathématiquement la possibilité qu'un déplacement du centre de gravité s'accompagne d'un déplacement correspondant du point de potentiel gravitaire maximum correspondant à un faible effet de dissuasion de la distance et de ce qu'ils ont appelé l'optimum exhaustif de Fermat-Weber (cet optimum

correspondant à la localisation optimale d'un problème de Fermat-Weber où chaque individu exerce la même force d'attraction sur un territoire donné). Si le centre de gravité décrit le «réel», ces deux derniers concepts correspondent à des caractéristiques du système «virtuel» des localisations. En se déplaçant, le centre de gravité réel peut entraîner dans son sillage les localisations optimales virtuelles, ce qui favorise à terme un déplacement des localisations réelles dans le sens du déplacement du centre de gravité, et ainsi de suite. Notons que le cas du bas bassin du Saint-Laurent est celui d'une zone déjà marginalisée qui voit le centre de gravité du continent s'éloigner de plus en plus d'elle, ce qui n'est pas sans conséquence.

4) L'inertie spatiale est principalement associée à un processus de diffusion du développement qui correspond à un phénomène entropique. Cependant, ce processus de diffusion trouve son origine dans le processus «négentropique» (c'est-à-dire impliquant une diminution de l'entropie du système, donc une structuration accrue du système) de la formation et de l'explosion dans le temps et dans l'espace de l'urbexplosion.

5) Généralement, une urbexplosion se produit à l'interface de deux continuums (normalement, entre la mer et le continent ou entre le désert et les terres arables, comme dans le cas du système urbain saharien traditionnel) et plus précisément à un point de rupture (normalement, un port) situé audit interface.

6) L'action négentropique d'une urbexplosion en émergence découle du fait que l'augmentation du nombre et de l'ampleur des forces d'attraction est plus rapide que celle du nombre et de l'ampleur des forces de répulsion correspondantes. Inversement, au cours du déclin entropique de l'urbexplosion, le nombre et l'ampleur des forces de répulsion excèdent progressivement le nombre et l'ampleur des forces d'attraction du système.

7) Une urbexplosion vieillit. Son évolution semble marquée par les phases successives suivantes: 1- la concentration de forces d'attraction croissantes autour d'un noyau au cours d'une phase négentropique de *polarisation*; 2- l'«*urbexplosion*» proprement dite caractérisée par un boom urbain et économique et par la montée d'un pôle dominant; 3- une phase d'*équilibre* entre les processus d'explosion et de diffusion, ainsi qu'entre les forces d'attraction et de répulsion; 4- une phase de *déclin* marquée par un affaiblissement du pôle dominant, par une augmentation du poids relatif des forces de répulsion et par une baisse de la synergie à l'intérieur du système urbexplosif. Cette baisse de synergie affecte normalement d'abord la périphérie du système, du moins cette partie de la périphérie qui n'est pas polarisée par l'urbexplosion qui prend la relève de l'urbexplosion vieillissante. La région du bas bassin du Saint-Laurent est un excellent exemple de ce type de périphérie.

8) L'évolution d'un système urbexplosif est marquée par un processus de diffusion qui se traduit par un déplacement progressif du centre de gravité de

l'urbexplosion, normalement, vers l'intérieur du continent, comme on l'observe en Amérique du Nord, en Europe, en Afrique et en Extrême-Orient (notons que le déplacement du centre de gravité d'une urbexplosion vers la côte est rare et souvent associée à un processus de «colonisation», comme ce fut le cas au Maroc au début du XX<sup>e</sup> siècle). Il convient de remarquer qu'une urbexplosion possède une unité «organique» que les indicateurs nationaux ou continentaux traditionnels cernent mal. Nous pensons à la loi rang-taille, au concept de centre de gravité national ou continental et à tous les indices qui noient l'urbexplosion dans un espace qui n'est pas le sien.

9) Le processus de succession des urbexplosions peut impliquer des périodes de temps et des mouvements géographiques très différents suivant l'ampleur du continuum où il se produit. Ainsi, quand les dimensions du continuum sont plutôt réduites, comme dans le cas de l'Europe occidentale, un nombre réduit d'urbexplosions peuvent se succéder les unes aux autres et le déplacement du centre de gravité de chaque urbexplosion est limité (de fait, le système urbain européen est remarquablement stable et le centre de gravité de l'urbexplosion dominée par Londres se déplace vraisemblablement très lentement vers le sud-est sans réel soubresaut). Tout au contraire, quand le continuum continental est vaste, comme dans le cas de l'Amérique du Nord, les urbexplosions peuvent se succéder les unes aux autres relativement rapidement et le déplacement du centre de gravité continental est rapide.

10) L'évolution de l'importance relative des forces d'attraction et de répulsion au cours du développement et du déclin d'une urbexplosion n'a rien de fortuit. De fait, tout ensemble de forces d'attraction engendre à terme un ensemble correspondant de forces de répulsion. Cela se produit de trois façons différentes: premièrement, au début de l'urbexplosion, le boom urbain résultant des forces d'attraction donne naissance à des forces de répulsion (que nous qualifierions de «positives») associées à l'exploration et à la conquête d'un l'hinterland vers l'intérieur du continuum (comme dans le cas de la conquête de l'Ouest) ainsi qu'à la mise en valeur des ressources de l'intérieur; deuxièmement, comme Tellier<sup>10</sup> l'a souligné, l'interaction de forces d'attraction donne naissance à des forces de répulsion correspondantes par le biais du système des prix fonciers (cela est vrai à la fois à la campagne et dans les villes); troisièmement, tôt ou tard, l'action des forces d'attraction en concurrence fait apparaître des forces de répulsion, que nous qualifierions de «négatives», liées à la pollution, au crime, à la congestion, à la détérioration des tissus urbains, etc.

11) Comme Tellier et Polanski<sup>11</sup> l'ont démontré, l'apparition et la multiplication de forces de répulsion dans un système de localisation ont peu d'effet sur le niveau de polarisation du système; cependant, elles ont un impact majeur sur la forme spatiale que prend la polarisation à l'intérieur du système en favorisant la polarisation à la périphérie de l'espace alors que les forces

d'attraction prises isolément favorisent une polarisation au profit du centre de l'espace considéré. Cela implique que le déclin d'une urbexplosion peut favoriser une partie de sa périphérie, du moins cette partie qui peut donner lieu à une nouvelle urbexplosion. Cette partie de la périphérie est généralement éloignée du centre de l'urbexplosion vieillissante. Dans le cas de la région du bas bassin du Saint-Laurent, l'éloignement du centre de l'urbexplosion pourrait ne pas être suffisant (alors que l'éloignement de la Californie, par exemple, est suffisant).

12) Une réelle interdépendance existe entre urbexplosions successives. Ainsi, l'urbexplosion de New York peut être vue comme étant à l'origine, d'abord, de l'urbexplosion de Chicago, ensuite, de celle de Los Angeles et des urbexplosions du Sud-Est des États-Unis. Le fait qu'une urbexplosion en déclin soit de plus en plus dominée par des forces de répulsion, favorise la polarisation à la périphérie de l'espace (généralement continental) où se situe l'urbexplosion. Cette polarisation périphérique profite généralement à un ou plusieurs points de rupture stratégiques situés à l'opposé du continuum qui, bientôt, donnent naissance à une nouvelle urbexplosion.

13) Une autre explication de l'interdépendance vraisemblable des urbexplosions qui se suivent tient à l'effet de la distance sur les processus multiplicateurs. Quand le développement économique se produit dans un espace situé près du coeur d'un système urbexplosif, les divers effets multiplicateurs de la croissance sont susceptibles d'être récupérés en bonne partie par le centre de l'urbexplosion. Inversement, quand la croissance économique se produit loin du centre de l'urbexplosion, la récupération des effets multiplicateurs par le centre devient plus difficile et les effets multiplicateurs ont plus de chances de profiter à la région périphérique où la croissance se produit. Cela peut favoriser à terme la formation en périphérie d'une nouvelle urbexplosion.

En termes mathématiques, la distribution spatiale des effets  $iM_{vj}$  sur le secteur  $v$  à la localisation  $j$  causés par un investissement autonome localisé au point  $i$  peut s'exprimer de la façon suivante. Posons, suivant un modèle de gravité impliquant une fonction inverse de la distance, que la probabilité  $I_{v,xy}$  qu'une «interaction» se produise dans le secteur  $v$  entre les points  $x$  et  $y$  est donnée par:

$$I_{v,xy} = \frac{km_{v,x}m_{v,y}}{(\varepsilon + g_{xy})^a},$$

où :

$k$  = paramètre,

$m_{v,x}$  = «masse» de  $x$  par rapport au secteur  $v$ ,

$g_{xy}$  = distance entre les points  $x$  et  $y$ ,

$\varepsilon$  = une valeur minimale positive,

$a$  = paramètre lié à l'effet de dissuasion de la distance sur la probabilité d'interaction,

$x = 1, \dots, i, \dots, j, \dots, n$  et

$y = 1, \dots, i, \dots, j, \dots, n$ .

Alors, le potentiel gravitaire  $P_{v,x}$  de la localisation  $x$  par rapport au secteur  $v$  est donné par:

$$P_{v,x} = \frac{\sum_{y=1}^n I_{v,xy}}{m_{v,x}},$$

où

$n$  = nombre de localisations dans l'espace considéré.

Si nous considérons un investissement autonome fait à la localisation  $i$ , on peut supposer que l'effet multiplicateur  ${}_iM_v$  sur le secteur  $v$  de l'investissement autonome sera distribué à travers l'espace suivant la distribution spatiale des potentiels gravitaires définis par rapport au secteur  $v$  corrigés de façon à prendre en compte l'effet de dissuasion de la distance. Le potentiel gravitaire  ${}_iP_{v,j}$  ainsi corrigé à la localisation  $j$  pour le secteur  $v$  peut s'exprimer de la façon suivante:

$${}_iP_{v,j} = \frac{P_{v,j}}{(\varepsilon + g_{ij})^b},$$

où

$b$  = paramètre lié à l'effet de dissuasion de la distance sur la distribution spatiale des effets multiplicateurs pour le secteur  $v$ .

La partie  ${}_iM_{v,j}$  de l'effet multiplicateur total  ${}_iM_v$  dévolue au secteur  $v$  à la localisation  $j$  peut alors s'écrire:

$$\begin{aligned} {}_iM_{v,j} &= {}_iM_v \frac{{}_iP_{v,j}}{\sum_{x=1}^n {}_iP_{v,x}}, \\ &= {}_iM_v \frac{\frac{\sum_{y=1}^n km_{v,j}m_{v,y}}{(\varepsilon + g_{jy})^a} / m_{v,j}}{\frac{\sum_{y=1}^n km_{v,x}m_{v,y}}{(\varepsilon + g_{xy})^a} / m_{v,x}}}. \end{aligned}$$

Cette expression est telle que plus le potentiel gravitaire  $iP_{v,j}$  de la localisation  $j$  est grand, plus l'effet multiplicateur  $iM_{v,j}$  sera grand; et plus le potentiel gravitaire  $iP_{v,i}$  de la localisation  $i$  est grand, plus l'effet multiplicateur  $iM_{v,j}$  sera petit. Par ailleurs, plus les effets multiplicateurs sur les autres localisations que  $j$  sont grands, plus l'effet multiplicateur  $iM_{v,j}$  sera petit. Il faut noter que les paramètres  $a$  et  $b$  liés à l'effet de dissuasion de la distance sur les potentiels gravitaires ( $a$ ) et sur la distribution des effets multiplicateurs ( $b$ ) peuvent avoir des valeurs très différentes. Par exemple, dans le secteur boursier, le paramètre  $a$  est susceptible d'avoir une valeur si élevée que la localisation du potentiel gravitaire maximal tendra à coïncider avec la localisation de la plus forte densité de population, tandis que la valeur du paramètre  $b$  peut être très basse, une firme localisée loin du principal centre boursier étant en mesure de transiger facilement avec ce centre.

Par le biais de cette expression, nous pouvons comprendre comment, secteur par secteur, les effets multiplicateurs peuvent progressivement se concentrer dans le voisinage d'une région périphérique en période de décollage urbexplosif et comment une région centrale en décroissance est condamnée à livrer un combat de plus en plus acharné afin de garder sa part des effets multiplicateurs totaux.

14) Suivant la terminologie de la théorie des places centrales (ou «lieux centraux»), au cours de la phase expansionniste du processus urbexplosif, l'espace où se produit l'urbexplosion s'affranchit des centres extérieurs, d'abord, au niveau des biens et services «inférieurs», puis, progressivement, au niveau de biens et services de plus en plus «supérieurs». Pour que cela se produise, il faut, premièrement, que le pouvoir d'achat du système urbexplosif en émergence soit suffisamment grand et, deuxièmement, que la distance entre le coeur de la nouvelle urbexplosion et le coeur de l'urbexplosion concurrente la plus rapprochée soit telle qu'elle permette à la nouvelle urbexplosion de concurrencer sa rivale dans la production de biens et services de plus en plus supérieurs. À son climax, le système urbexplosif se caractérise par le fait que son centre et son hinterland atteignent un niveau élevé d'autosuffisance par rapport à presque tous les biens et services «supérieurs», l'autosuffisance quasi complète se réalisant quand une urbexplosion devient une «économie-monde» au sens de Braudel. Dans le cas de la région du bas bassin du Saint-Laurent, il serait intéressant de voir comment évolue la dépendance de la région face à l'extérieur par rapport à des niveaux plus ou moins supérieurs de biens et services.

15) L'interaction des forces d'attraction et de répulsion joue un rôle déterminant dans le processus de vieillissement de l'urbexplosion, tandis que le phénomène d'inversion des effets multiplicateurs revêt une importance

primordiale dans la transition souvent abrupte d'une urbexplosion-mère vers une urbexplosion-fille (le cas de la transition de la domination Montréal à celle de Toronto en est un exemple). Le mouvement de bascule qui se produit à la faveur de l'inversion des effets multiplicateurs, propulse la nouvelle urbexplosion tout en affaiblissant considérablement l'urbexplosion-mère qui se voit plus ou moins rapidement marginalisée.

16) Il semble inévitable que les forces d'attraction donnent éventuellement naissance à des forces de répulsion. Elles peuvent le faire à court ou moyen termes comme dans le cas des forces de répulsion associées au mouvement de conquête de l'hinterland (nous avons alors parlé de forces de répulsion «positives») ou associées aux prix fonciers. Cependant, elles peuvent aussi le faire à plus ou moins long terme, avec un certain décalage. Un tel décalage se produit surtout dans le cas des forces de répulsion «négatives» liées à la congestion, à la pollution, à la dégradation du tissu urbain, etc. Ce décalage peut jouer un rôle déterminant dans le vieillissement et le déclin d'une urbexplosion. En effet, dans un contexte socio-politique où les coûts sociaux associés à ces phénomènes sont négligés ou ignorés, ces coûts s'accumulent «en silence» jusqu'au moment où ils donnent naissance à des crises, à la formation de zones de taudis et à des problèmes sociaux quasi insolubles auxquels sont associées d'importantes forces de répulsion qui se manifestent longtemps après que les forces d'attraction qui les ont engendrées aient perdu de leur vigueur initiale. La façon de traiter ou d'ignorer ces coûts sociaux qu'on observe dans des sociétés différentes peut expliquer en bonne partie la différence qui existe dans l'évolution des villes de diverses urbexplosions «vieillissantes», plus particulièrement dans les zones urbaines centrales, par exemple, entre l'urbexplosion du nord-est de l'Amérique du Nord (où les centres-villes sont gravement affectés par le phénomène de «trou de beigne») et l'urbexplosion du nord de l'Europe (où, généralement, les centres-villes sont beaucoup mieux préservés). À l'intérieur de la région du bas bassin du Saint-Laurent, l'étude du cas du tissu urbain de la ville de Québec présente un intérêt dans la mesure où son évolution peut se conformer ou non à celle du tissu urbain des autres villes de l'urbexplosion dominée par New York.

17) Un des grands paradoxes de l'économie spatiale tient au fait qu'on peut prouver que, dans un espace isotrope idéal, il faut qu'existe un minimum de friction de l'espace pour qu'apparaisse un processus de polarisation. On pourrait donc croire logiquement que le niveau de polarisation devrait diminuer quand la friction de l'espace diminue. Or, au cours des cent soixante-cinq dernières années (soit, précisément, depuis 1830, année de l'inauguration du premier chemin de fer), la friction de l'espace n'a cessé de radicalement diminuer grâce au chemin de fer, à l'automobile, à l'avion, au téléphone et à tant d'autres inventions, et la polarisation n'a, pendant la même période, que progressé, les taux d'urbanisation des pays développés passant d'environ 15% à 75% et même plus. Ce paradoxe

peut s'expliquer de diverses façons, la principale nous semblant tenir au phénomène de concurrence spatiale, toute réduction de la friction de l'espace permettant aux centres les plus concurrentiels d'étendre encore plus leurs aires de marchés et, donc, d'éliminer ou de marginaliser les petits centres. L'observation du cas du bas bassin du Saint-Laurent présente un intérêt certain de ce point de vue, cette région étant typique des régions périphériques.

18) Une autre grande régularité spatiale s'observe partout à travers le monde (bien qu'à des degrés divers) et c'est celle de l'étalement urbain. Il y a ici aussi paradoxe apparent dans la mesure où le mouvement centrifuge de l'étalement urbain est directement associé au mouvement centripète de la polarisation. Ce double phénomène est comparable à celui de la glaciation au cours de laquelle les pôles «polarisent» de plus en plus la masse d'eau du globe terrestre, les zones polaires du globe s'étalent et le niveau des océans baisse. Deux *isocourbes critiques* caractérisent la dynamique spatiale du processus de l'étalement urbain: celle délimitant le cratère du trou de beigne et celle de la marge d'extension. Dans les deux cas, il s'agit d'isocourbes où croissance et décroissance s'annulent. L'isocourbe correspondant à la crête du cratère peut être définie mathématiquement comme correspondant au lieu géométrique de tous les points où s'annulent les forces de *répulsion* et d'*attraction* liées au centre-ville, tandis que l'isocourbe de la marge d'extension correspond au lieu géométrique de tous les points où les forces de *polarisation* de l'espace sont annulées par les forces liées à l'*étalement* urbain (le pôle est vu comme *attirant* vers lui les activités de son hinterland tout en *envahissant* progressivement son hinterland immédiat, l'isocourbe de la marge d'extension étant le lieu où les deux tendances opposées s'annulent). Les deux isocourbes délimitent trois zones précises: 1) à l'intérieur du petit rayon, une zone de décroissance; 2) entre les deux rayons, une zone de croissance, la croissance relative ayant tendance à augmenter avec la distance au centre de l'agglomération; 3) hors du plus grand rayon, une zone de faible croissance ou même de décroissance relative, décroissance dont l'ampleur pourrait diminuer avec la distance au centre. Il est vraisemblable que les isocourbes correspondent à des courbes d'*isopotential gravitaire calculé à partir des distances-temps* (par opposition aux distances à vol d'oiseau). La recherche sur le bas bassin du Saint-Laurent tentera de le démontrer.

19) Contrairement à son analogue physique, l'effet de succion que provoque la polarisation sur l'hinterland de l'urbexplosion (effet se traduisant généralement par une décroissance de population) est généralement plus intense à la périphérie qu'au centre de l'urbexplosion, comme si le centre aspirait plus les activités et la population de la périphérie que celles de son voisinage immédiat.

20) À l'intérieur d'une urbexplosion, la proportion des emplois liés à l'exploitation des ressources naturelles décroît généralement quand on s'éloigne du centre de l'urbexplosion, les régions les plus périphériques étant les plus dépendantes des ressources naturelles, alors que le centre peut souvent être quasi

totalemment dépourvu de ressources naturelles (comme dans le cas du Japon ou des Pays-Bas).

21) Enfin, une dernière régularité nous est donnée par la loi de Ravenstein<sup>12</sup> qui a été formulée il y a un siècle, au tout début de l'étude des migrations et de la démographie. Suivant cette loi, les populations se localisent suivant un processus de sédimentation alimenté par les flux de biens, de services et de personnes. Le long d'une voie de communication importante, les populations se «déposent» en cours de route suivant des règles similaires à celles qui régissent le dépôt de limon le long d'un cours d'eau. Plus le flux est important, plus la quantité de limon est importante et la quantité de limon déposée est inversement proportionnelle à la vitesse du flux. Cette loi est au centre de la compréhension de l'effet structurant des réseaux sur la distribution spatiale des populations. Il sera intéressant de vérifier dans quelle mesure cette «loi» s'applique dans le cas du bas bassin du Saint-Laurent.

## **Le cas du bas bassin du Saint-Laurent**

Les régularités que nous venons de mettre en relief sont observées à travers le monde. Par ailleurs, dans tous les cas que nous avons étudiés jusqu'ici, dans tous les systèmes urbains «organiques» analysés, le centre de gravité de la population urbaine se déplace vers l'intérieur du continent (sauf exception, comme, par exemple, comme nous l'avons mentionné, au cours de la période de colonisation d'un espace déjà urbanisé, comme au Maroc au début du siècle). Dans tous les cas, le développement urbain est polarisé autour d'un noyau central. Dans tous les cas, un processus de diffusion a accompagné le développement des systèmes urbains organiques, les nouveaux noyaux centraux ont connu une croissance rapide et les vieux noyaux déclinent lentement. La phase expansionniste d'une urbexplosion est marquée par la structuration de l'espace environnant et par l'apparition d'un noyau dominant. Dans la phase de son déclin, l'urbexplosion a de plus en plus de difficultés à capter les effets multiplicateurs des investissements faits dans son hinterland traditionnel.

Trois suppositions principales guideront nos travaux sur le bas bassin du Saint-Laurent: 1) les régularités spatiales décrites plus haut peuvent s'expliquer en bonne partie par la théorie économique spatiale, même si toutes les explications n'existent pas encore; 2) les régularités spatiales décrites sont observées au Québec, le degré de «déviance» du cas québécois et de celui du bas bassin du Saint-Laurent restant à être mesuré; 3) la fréquence et l'inertie des phénomènes observés est suffisamment grande pour servir de fondement à une démarche prospective.

De façon générale, dans notre partie de la recherche sur le bas bassin du Saint-Laurent, il s'agira de voir si les régularités spatiales observées ailleurs se

retrouvent dans cette région, si elles sont statistiquement démontrables et, dans l'affirmative, si une «logique économique spatiale» peut les expliquer ou s'il faut plutôt recourir à des concepts comme ceux de «milieux innovateurs», de «réseaux d'innovation», de «coopération territoriale», de «stock d'habitudes», d'«organisation territorialisée» pour le faire (ces concepts sont bien développés dans Mifsud<sup>13</sup>).

Notre analyse se concentrera principalement sur deux points: 1- sur l'expression mathématique de l'isocourbe de la marge d'extension, cette isocourbe pouvant correspondre, selon nous, à des courbes d'*isopotential gravitaire calculé à partir des distances-temps*, cette expression mathématique n'étant pas encore définie; 2- sur la confrontation de l'évolution spatiale des populations et des valeurs ajoutées (ou des revenus d'emploi). L'évolution spatiale des populations et des valeurs ajoutées (ou revenus) sera étudiée à l'aide de l'approche topodynamique<sup>14</sup> qui permet de projeter dans le temps et dans l'espace une évolution spatiale donnée.

Nous ne présenterons pas ici les projections topodynamiques; cependant, nous nous pencherons sur certaines évolutions observées dans la région du bas bassin du Saint-Laurent. Les cartes 2 et 3 illustrent certaines évolutions observées dans cette grande région. La carte 2 indique les zones qui, de 1981 à 1996, ont connu soit une croissance, soit une décroissance de leur population, tandis que la carte 3 montre les zones qui, entre 1986 et 1991, ont connu, en dollars constants, soit une croissance, soit une décroissance des revenus d'emploi au lieu de résidence.

Ces deux cartes font voir que la région étudiée connaît une évolution tout à fait conforme à celle que la théorie topodynamique laissait présager. Nous y remarquons en effet:

1- une nette prédominance des phénomènes de décroissance sur ceux de croissance, prédominance tout à fait prévisible dans une région relativement périphérique d'une urbexplosion en déclin, soit celle de New York; on remarque généralement que, plus une région est éloignée des centres d'urbexplosion, plus les tendances à la décroissance l'emportent sur les phénomènes de croissance (ceci est tout particulièrement évident dans le cas français où les zones non côtières les plus éloignées des centres de l'urbexplosion de Londres et de celle du nord de l'Italie sont les plus affectées par la décroissance);

2- une polarisation de l'espace marquée par le renforcement de certains centres (Québec, le coeur de la Beauce, Chicoutimi-Jonquière, et Rimouski), et l'affaiblissement d'un vaste espace intérieur; en somme, la relative périphéricité de la région n'exclut pas du tout que les mêmes phénomènes de polarisation qu'on retrouve dans le reste du continent, pour ne pas dire du monde, soient aussi observés dans la région du bas bassin du Saint-Laurent;

3- la présence d'effets de «trou de beigne» à Québec, mais aussi à Jonquière et à Chicoutimi; bien qu'on observe en Europe des phénomènes de «trou de beigne» qui correspondent à des croissances plus faibles au centre des grandes agglomérations qu'en périphérie immédiate des mêmes agglomérations, les effets de «trou de beigne» dans le nord-est du continent nord-américain donnent lieu non pas à de faibles croissances, mais bien à de véritables décroissances de population au centre; de ce point de vue, la région du bas bassin du Saint-Laurent connaît les évolutions caractéristiques de la partie de continent à laquelle elle appartient;

4- la formation d'un corridor de développement entre Québec et la Beauce, le long de La Chaudière, ce couloir étant le seul qui semble vraiment émerger dans la région; normalement, la formation d'un tel corridor de développement est un bon signe, en ce sens qu'il semble que, plus un environnement économique est dynamique, plus la probabilité que de tels corridors apparaissent augmente; inversement, dans les zones stagnantes ou connaissant des problèmes, la synergie inter-centres qui alimente la formation de tels corridors est insuffisante et les corridors de croissance n'arrivent pas à émerger;

5- le contour de la zone de croissance du corridor Québec-La Chaudière semble, à première vue, tout à fait correspondre à une courbe d'isopotential gravitaire; la suite de l'étude pourrait permettre de préciser et de confirmer la chose;

6- la distance pourrait bien être l'une des deux principales explications du fait qu'un corridor de croissance se forme entre Québec et la Beauce, tandis qu'un corridor semblable ne se forme pas entre Québec et Chicoutimi-Jonquière (dans ce dernier cas, s'ajoute l'obstacle majeur que constitue la parc des Laurentides); l'autre explication pourrait tenir au fait que le corridor Québec-La Chaudière pointe vers la région de Boston, alors qu'un corridor Québec-Chicoutimi-Jonquière ne pointe que vers de grands espaces peu développés (ce cas doit être rapproché de celui du corridor Lyon-Grenoble qui émerge et se développe en pointant vers Turin et Milan, alors que l'axe Lyon-Saint-Étienne stagne, peut-être du fait qu'il pointe vers l'Auvergne qui constitue une zone moins dynamique<sup>15</sup>);

7- l'existence d'une corrélation entre l'évolution spatiale des populations et celle des revenus d'emploi, la polarisation des revenus d'emploi semblant cependant plus accentuée que celle des populations; cet aspect de l'évolution fera l'objet de recherches plus approfondies.

\* \* \*

Une analyse tout à fait préliminaire de l'évolution de la région du bas bassin du Saint-Laurent incite à penser que cette évolution est, en bonne partie, conforme à la théorie topodynamique et au schéma général de l'évolution observée dans le nord-est du continent. L'approche topodynamique pourra

permettre de préciser ce que les tendances récentes sont susceptibles de produire si elles se prolongent dans les années qui viennent.

Du point de vue de la confrontation des effets de systèmes et du jeu des acteurs, un aspect nous semble tout particulièrement intéressant à examiner. C'est celui de l'émergence d'un corridor de croissance le long de La Chaudière alors que de tels corridors n'apparaissent ni entre Québec et Chicoutimi-Jonquière, ni entre Québec-Lévis et Rivière-du-Loup. Si nous avons spontanément recherché des explications topodynamiques à ces phénomènes, l'examen du jeu des acteurs pourrait aussi éclairer l'évolution. Voilà de beaux débats en perspective.

---

## Notes

<sup>1</sup> Cette recherche bénéficie d'une subvention du FODAR que nous tenons à remercier.

<sup>2</sup> Voir, par exemple, Luc-Normand Tellier, «*Projecting the evolution of the North-American urban system and laying the foundations of a topodynamic theory of space polarization*», **Environment and Planning A**, vol. 27 (1995): 1109-1131.

<sup>3</sup> Voir Luc-Normand Tellier, «*"Trou de beigne" et étalement: prospective topodynamique de l'évolution de l'agglomération montréalaise*», **Plan Canada**, vol. 36, no 3 (mai 1996): 28-35.

<sup>4</sup> Proposée par Luc-Normand Tellier, «*Projecting the evolution of the North-American urban system and laying the foundations of a topodynamic theory of space polarization*», **Environment and Planning A**, vol. 27 (1995): 1109-1131.

<sup>5</sup> Au premier rang desquels se trouvent: Fernand Braudel, **La Méditerranée et le monde méditerranéen à l'époque de Philippe II**, Paris, Armand Collin, 2 volumes, 1966; Immanuel Wallerstein, **The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the Sixteenth Century**, New York, Academic Press, 1974; Fernand Braudel, **Civilisation matérielle, économie et capitalisme: 15<sup>e</sup>-18<sup>e</sup> siècle**, Paris, Armand Collin, 3 tomes, 1979; M. Beenstock, **The World Economy in Transition**, Londres, Allen & Unwin, 1983.

<sup>6</sup> Selon Luc-Normand Tellier, «*Le Québec et ses régions à l'intérieur de la dynamique spatiale de l'économie mondiale*», dans Marc-Urbain Proulx (dir.), **Le phénomène régional au Québec**, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 1996, p. 9-28, et Luc-Normand Tellier, «*A Challenge for Regional Science: Revealing and Explaining the Global Spatial Logic of Economic Development*», **Papers in Regional Science**, (à paraître).

---

<sup>7</sup> Terme proposé par Luc-Normand Tellier, «*Projecting the evolution of the North-American urban system and laying the foundations of a topodynamic theory of space polarization*», **Environment and Planning A**, vol. 27 (1995): 1109-1131.

<sup>8</sup> Voir C.F. Whebell, «*Corridors: A Theory of Urban Systems*», **Annals of the Association of American Geographers**, vol. 59 (1969): 1-26.

<sup>9</sup> Voir Luc-Normand Tellier et Claude Vertefeuille, «*The North-American westward trend: the Weber problem, gravity potential, center of gravity and population densities*», **Journal of Regional Science**, vol. 35, no 1 (1995): 155-164.

<sup>10</sup> Voir Luc-Normand Tellier, **Économie spatiale: rationalité économique de l'espace habité** (seconde édition), Chicoutimi: Gaëtan Morin éditeur, 1993, 285 p.

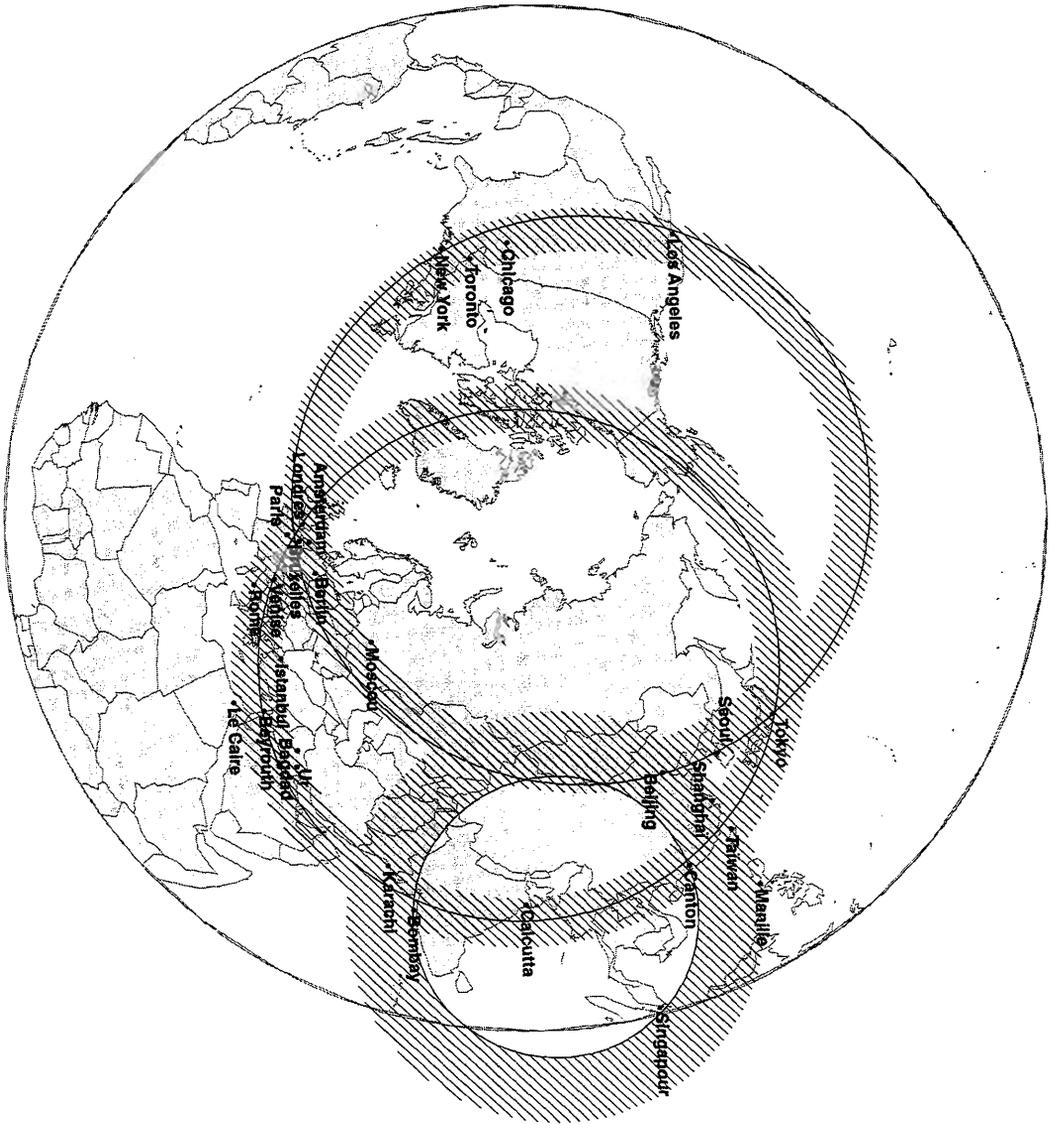
<sup>11</sup> Voir Luc-Normand Tellier et Boris Polanski, «*The Weber Problem: Frequency of Different Solution Types and Extension to Repulsive Forces and Dynamic Processes*», **Journal of Regional Science**, vol. 29 (1989): 387-405.

<sup>12</sup> Voir E. Ravenstein, «*The Laws of Migration*», **Journal of the Royal Statistical Society**, no 48 (1885): 167-235 et no 52 (1889): 241-301.

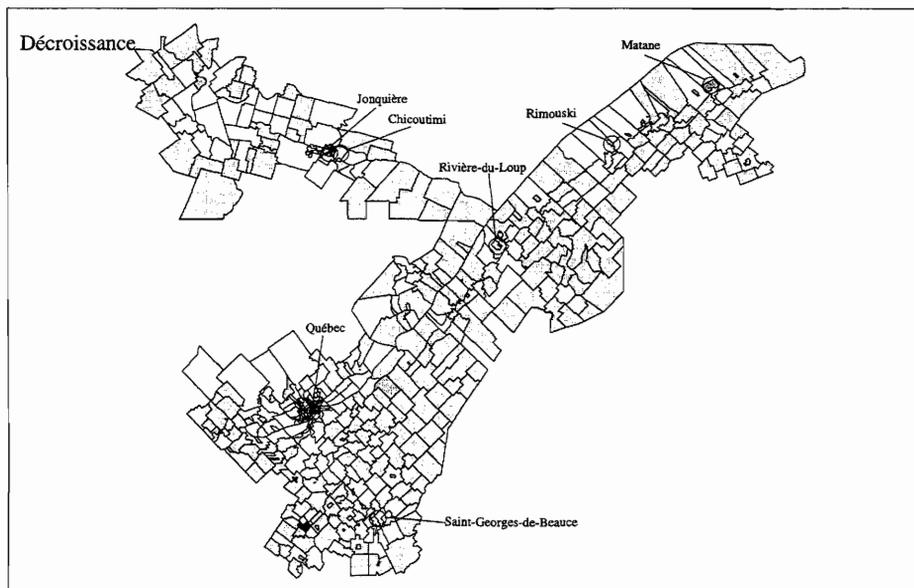
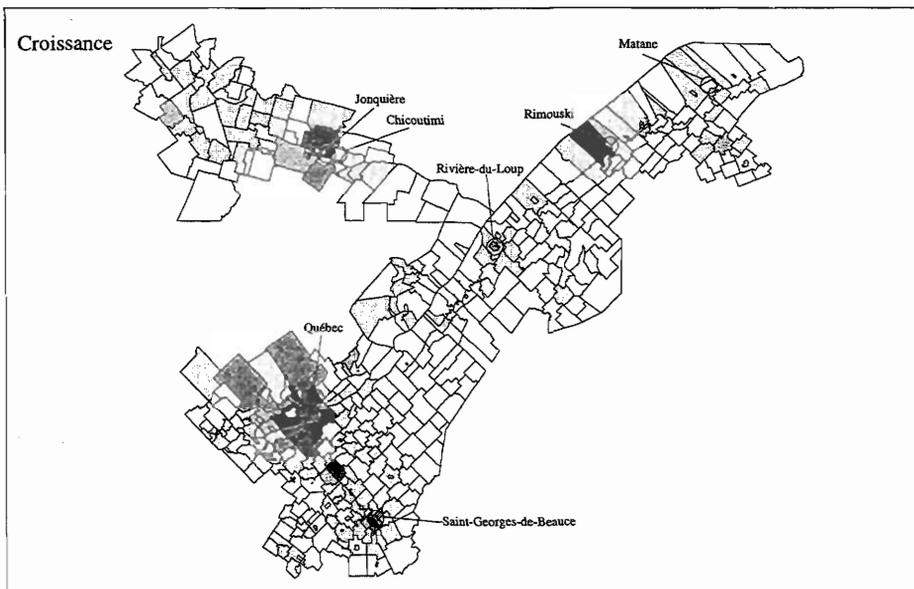
<sup>13</sup> Voir Pierre Mifsud, **Dynamique des activités et évolution des territoires**, textes réunis par Bernard Boureille et Bernard Guesnier en hommage à Pierre Mifsud, Poitiers, ADICUEER, 1994, 360 pages.

<sup>14</sup> Voir Luc-Normand Tellier, «*L'approche topodynamique: une nouvelle voie pour l'étude du développement*», **The Canadian Journal of Regional Science**, vol. 12, no. 2 (1989): 223-246, et Luc-Normand Tellier, «*From the Weber problem to a "topodynamic" approach to locational systems*», **Environment and Planning A**, vol. 24 (1992): 793-806.

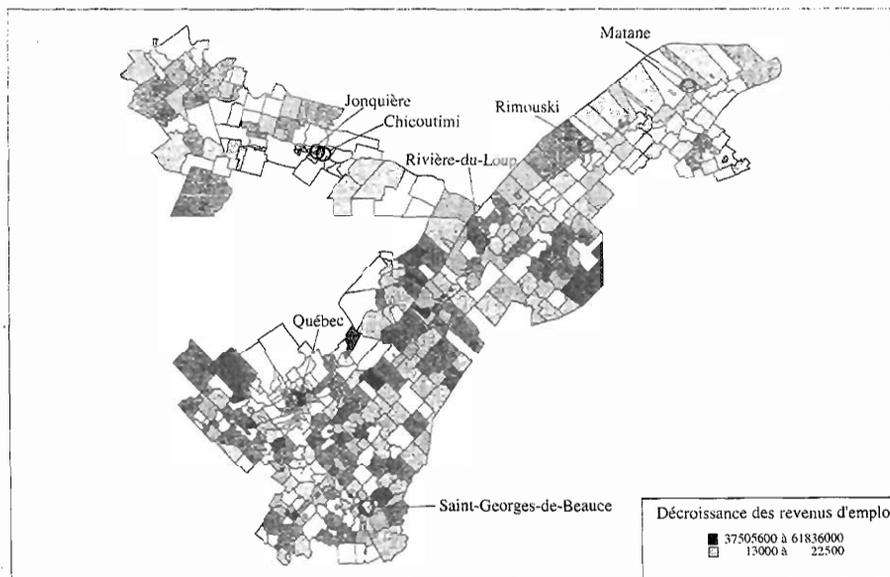
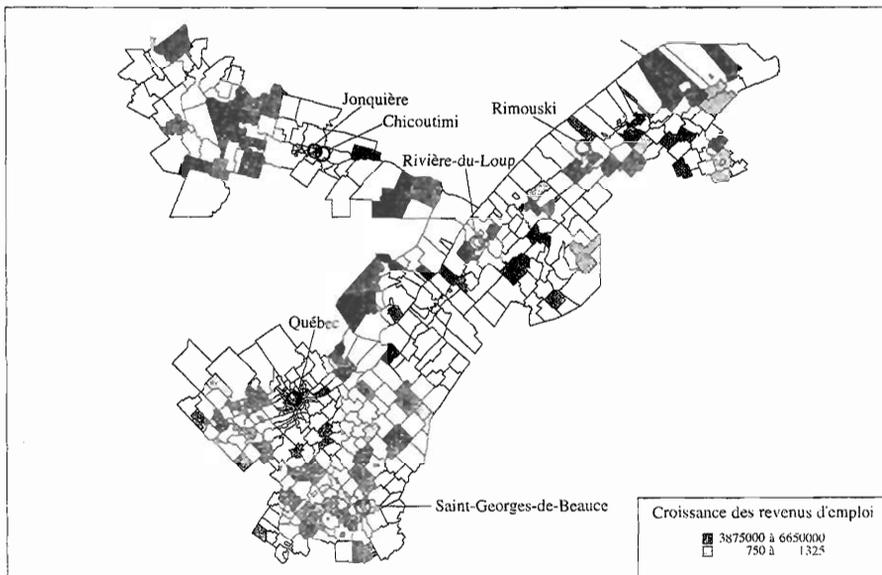
<sup>15</sup> Voir Hervé Lebras, **La planète au village**, Paris, Datar, Éditions de l'aube, 225 pages.



Carte 2: Répartition spatiale de la croissance et de la décroissance des populations dans la région du bas bassin du Saint-Laurent: 1981-1996



Carte 3: Répartition spatiale de la croissance et de la décroissance des revenus d'emploi (au lieu de résidence) dans la région du bas bassin du Saint-Laurent: 1986-1991



# Représentation sociale et planification du territoire<sup>1</sup>

**Odette Lacasse et Pierre Hamel**

Institut d'urbanisme de l'Université de Montréal

Depuis le début des années 1950, dans leur ensemble, les pratiques planificatrices ont été confrontées aux changements induits par la redéfinition de l'État. Que l'on pense à la mondialisation des marchés, aux problèmes environnementaux, aux nouvelles formes de dualité sociale et urbaine, tous ces changements se sont répercutés sur les pratiques de planification.

Toujours préoccupés par les fondements de leurs modèles d'action, les planificateurs n'en doivent pas moins explorer de nouvelles avenues. Cela est devenu d'autant plus nécessaire que plusieurs dysfonctionnements sont attribués à la prépondérance de l'approche rationaliste sur les choix individuels<sup>2</sup>. La réflexion obligée sur les limites de ce modèle, calqué sur celui de la science, en a fait ressortir les insuffisances. Cet examen a eu des incidences pratiques dans la mesure où il a conduit les théoriciens à explorer de nouvelles avenues qui se démarquent du modèle rationaliste. Nous pensons en particulier ici à la perspective interprétative et à la perspective communicationnelle. En intégrant des dimensions symboliques et normatives, ces perspectives ont abondamment fait appel à la notion de représentation soit, en tant qu'outil d'investigation —nous aidant alors à saisir les motivations profondes des acteurs— ou en tant que lieu privilégié pour les échanges sociaux. Ces dernières années, le recours aux représentations des acteurs est devenu de plus en plus fréquent dans le domaine de la planification, que ce soit dans des procédures de médiation, de concertation, d'enquêtes auprès des citoyens ou encore dans des démarches de planification stratégique ouvertes aux processus d'interaction et d'échange avec les citoyens.

Cette ouverture à la multiplicité des points de vues apparaît encore plus nécessaire dans un contexte rural où les affrontements par rapport aux utilisations du sol non désirées surviennent fréquemment. Il semble en effet que les conflits et les désaccords entre acteurs y ont pris une ampleur sans précédent, jusqu'à se traduire parfois en de véritables enjeux politiques majeurs<sup>3</sup>. Bien que ces conflits touchent tous les types de milieux, la spécificité des conflits socio-spatiaux que l'on observe à l'endroit des espaces ruraux des sociétés modernes avancées découlent du fait que ces espaces sont particulièrement vulnérables à l'égard des conflits et des luttes d'appropriation. De ce point de vue, les approches qui parviennent à intégrer les représentations des acteurs s'avèrent très utiles parce que c'est là souligne Kayser, que ce type de problèmes se pose avec le plus d'acuité.

Cependant, en dépit de l'usage qui est fait de la représentation par les chercheurs, des ambiguïtés voire des confusions persistent entre les notions de représentation collective et de représentation sociale. C'est pourquoi, selon nous il est important de mieux cerner les fondements d'une notion que l'on retrouve dans la pratique et le discours d'un nombre croissant de planificateurs et de gestionnaires des milieux ruraux. À ce sujet, nous considérerons la notion de représentation sociale telle que mise de l'avant par l'école française et en particulier par Serge Moscovici. Cette référence nous permettra de préciser les distinctions entre représentation sociale et représentation collective et de mieux saisir le processus d'élaboration de la représentation sociale à travers la description de ses caractéristiques principales.

Dans un premier temps, l'accent sera mis sur le processus de construction des représentations sociales qui comporte les dimensions suivantes: 1) son rapport à la vérité c'est-à-dire, sa juste adéquation aux dimensions tangibles de ce même espace, 2) le caractère collectif de cette construction et de sa dimension intersubjective, 3) les dimensions conflictuelles propres à toute construction représentative, 4) les dimensions communicationnelles et relationnelles dans lesquelles la communication joue un rôle prépondérant. Par la suite, nous présenterons comment cette notion a été utilisée par les théoriciens de l'approche interprétative et de l'approche communicationnelle dans le champ de la planification territoriale. Toutefois, avant de préciser ce que nous entendons par représentation sociale, il est essentiel de décrire certaines particularités du contexte rural eu égard aux conflits qui s'y déroulent.

## **1. L'espace rural: espace de production ou espace de récréation**

Aux prises avec les impacts cumulés d'une certaine disqualification en tant qu'espace économique et d'une revalorisation sociale en tant qu'espace bucolique, la transformation de l'espace rural de la plupart de pays occidentaux a atteint un rythme sans précédent. Dans les faits, le statut de l'espace rural n'a pas cessé de se transformer depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Affectées par les diverses interventions de l'État, de même que par certaines innovations technologiques, les différentes phases de contraction et d'expansion de l'espace rural ont fini par libérer des milliers d'hectares de terres, les rendant disponibles à de nouveaux usages. En effet, un regard rétrospectif sur l'évolution de ces milieux ruraux nous permet d'observer que la mise en disponibilité du territoire agricole par abandon des terroirs a directement conduit à l'émergence de deux processus concomitants.

Le premier, de nature spatiale, facilite l'intensification des changements socio-spatiaux amorcés depuis un bon moment. Pensons notamment à l'étalement urbain, au récréo-tourisme et à la villégiature. Le second, à

caractère social, consacre la transformation des milieux ruraux et témoigne du passage d'une société homogène vers une société de plus en plus hétérogène. Cela a évidemment pour conséquence de multiplier les points de vue, les valeurs et les intentions sur un même espace: d'où l'émergence de nombreuses concurrences entre acteurs qui tentent d'imposer leur représentation du développement. C'est ainsi que plusieurs municipalités aux prises avec de tels affrontements ont été impuissantes à empêcher les conflits de se transposer sur le plan politique et de miner la qualité des échanges et des dynamismes sociaux. Il faut bien l'admettre, les dissensions se sont traduites dans certains cas en stratégies plus ou moins orchestrées, allant du blocage de l'appareil administratif jusqu'au renversement pur et simple de l'administration en place<sup>4</sup>.

Alors que se transforment radicalement les conditions d'exploitation ayant permis la formation des paysages ruraux traditionnels et que s'entame une marche à rebours vers une homogénéisation de l'espace rural, la demande sociale pour la nature et les paysages s'accroît sans cesse. Bien que paradoxale, l'accroissement de cette demande nous permet de percevoir que les controverses autour des usages de l'espace rural se sont à nouveau redéployées dans le contexte de la modernité avancée. Les préoccupations sociales à l'égard de la nature, de l'écologie et de l'environnement en témoignent. Face à la multiplicité des intérêts et des modèles contradictoires, les planificateurs ont dû reconsidérer le rôle des conflits dans la pratique de l'aménagement qui, selon Percival, éclatent le plus souvent autour de la perception d'un état de pénurie ou d'une iniquité concernant l'allocation des ressources. Dans ce contexte, la plupart des planificateurs estiment que la prise en compte des conflits peut contribuer à une meilleure compréhension des logiques d'action qui s'affrontent et, de ce fait, favoriser l'élaboration de compromis.

## **2. La notion de représentation sociale**

La notion de représentation sociale que nous retenons se rapporte uniquement à l'école française de la représentation sociale. De manière générale, celle-ci met l'accent sur les enjeux conceptuels de la représentation et s'oppose à l'école anglo-saxonne qui adopte une approche plus empiriste. Réfractaire au behaviorisme avoué de cette dernière, de même qu'à son approche expérimentale qui privilégie le laboratoire comme lieu d'investigation plutôt que la société en tant que telle, l'école française conçoit les représentations sociales sous l'angle de phénomènes historiques, évolutifs, pluriels et totalement intégrés à la vie sociale.

À la suite de cette première distinction, rappelons que la notion de représentation sociale a d'abord été conçue en opposition à la notion de représentation collective. Élaborée par Durkheim dans le but de caractériser la

conscience collective et de la distinguer des pensées individuelles, les représentations collectives sont considérées comme des «faits sociaux» extérieurs à l'homme et s'imposant à lui de manière contraignante<sup>5</sup>. Dans cette perspective, les représentations possèdent un caractère homogène qui tend à se perpétuer de génération en génération. Or, c'est précisément à l'égard d'une telle vision, qu'elle considère rigide, que l'école française de la représentation sociale prend ses distances. Pour les chercheurs qui font appel à la représentation sociale, la notion de représentation collective apparaît trop statique et peu adaptée à la réalité des sociétés contemporaines qui sont à leur avis passablement différentes des sociétés étudiées par Durkheim<sup>6</sup>.

Reconnaissant que la forme première de la société moderne se structure autour de la science plutôt qu'autour de la religion, la notion de la représentation sociale établit une distinction entre la conscience objectivée et la conscience transcendentalisée propre aux sociétés traditionnelles. Cette distinction se comprend aisément, si l'on établit que les sociétés modernes poursuivent une démarche définie par rapport aux objets et notamment par rapport à la logique des informations qui leur sont relatives. En général, on considère que l'objectif premier du projet moderniste est centré sur la saisie de l'objet ou du phénomène à partir de son explication<sup>7</sup>. À l'encontre de cette orientation, les sociétés traditionnelles sont, quant à elles, résolument tournées vers le surnaturel. Tandis que pour l'homme primitif la perception de son ombre peut représenter une manifestation de l'âme, la même perception pour l'homme moderne, explique Moscovici, représente simplement une absence de lumière. En ce sens, la société primitive habite un «état de nature» profondément différent de celui qui anime la société moderne<sup>8</sup>. Par ailleurs, c'est en faisant appel aux différences entre société moderne et société traditionnelle que les chercheurs ont identifié deux processus engagés dans toute démarche de représentation, à savoir: le processus d'ancrage et le processus d'objectivation. Un examen du rôle de ces deux processus dans la construction des représentations sociales met en évidence leur participation conjointe au développement des processus cognitifs inhérents à la construction des schémas mentaux c'est-à-dire, l'intégration de la nouveauté. Il s'agit là, selon Jodelet, de l'une des fonctions de base de la représentation sociale. Toutefois, ce point est important pour nous, l'ancrage et l'objectivation constituent deux manières fort différentes d'intégrer la nouveauté.

Considérons d'abord le processus d'ancrage. Son rôle, insiste Jodelet, est avant tout de fournir les conditions nécessaires à la perpétuation d'un groupe donné, à travers les idées, les images et le langage commun à ce groupe<sup>9</sup>. Toutes les cultures, quelles qu'elles soient, rappelle Moscovici, utilisent l'ancrage pour inscrire les éléments inhabituels ou étrangers dans des «patterns» familiers de significations culturelles. À ce titre, le processus d'ancrage est considéré universel. S'élaborant à partir de deux activités —classer et nommer—, il agit

comme un système de reconnaissance permettant d'intégrer le non-familier dans des catégories déjà connues. Quant au processus d'objectivation, selon Jodelet, il permet aux sociétés modernes de faire appel à la matérialisation de concepts scientifiques abstraits, plutôt qu'à un simple rapport à la tradition.

Il est relativement facile de repérer ce dernier processus en considérant par exemple l'appropriation populaire de certains concepts scientifiques qui circulent dans le langage ordinaire. Les notions d'écosystème ou de biodiversité, empruntées aux sciences naturelles et réintégréées dans le discours environnemental commun, en sont de bons exemples. Compte tenu de ce nouveau rapport avec la science notamment, l'objectivation doit être perçue comme un savoir qui dit quelque chose sur l'état de la réalité. Ne se contentant pas simplement d'actualiser les représentations des acteurs mais de les traiter dans leur rapport au réel, l'objectivation autorise également une évaluation du statut épistémologique de la représentation, c'est-à-dire sa valeur de vérité. C'est pourquoi toute étude de la représentation sociale permet de mettre au jour les décalages, les distorsions et les suppléments induits par la transformation du savoir scientifique à l'intérieur du champ culturel. Alors que l'ancrage possède un caractère plus statique, l'objectivation est dotée pour sa part d'un caractère dynamique qui implique la nécessité des échanges sociaux dans lesquels la communication est fondamentale.

À plus d'un titre, l'acte de communication est inhérent à la représentation sociale. Son rôle dans les processus cognitifs, dans la dynamique d'évolution des représentations, ainsi que dans les échanges et les interactions qui donnent lieu aux consensus, est de première importance nous disent Moscovici et Doise. Définies sous l'angle d'une construction sociale, les représentations sociales ne relèvent pas de simples productions individuelles. Elles se réfèrent à la culture en général, que ce soit la culture de masse ou encore la culture d'un groupe défini. C'est pourquoi la représentation sociale fait appel aux informations qui circulent dans la société par rapport à l'objet d'étude, considérant que ce savoir est construit sur la base de transactions entre des acteurs concernés par un sujet donné. Sur cette base, la notion de représentation sociale se reconnaît des affinités avec la sociologie de la connaissance, la phénoménologie et l'approche communicationnelle élaborée par Habermas.

L'accent qui est mis sur la communication va de pair avec une insistance sur la construction sociale de toute représentation. Ainsi, la capacité de construire un savoir ne relève pas d'un individu isolé mais renvoie au groupe ou aux individus en groupe<sup>10</sup>. Considérées sous l'angle d'un processus d'élaboration en commun d'un objet social, dans le but d'entrer en communication ou en interaction, les représentations sociales se construisent et se transforment avant tout, à partir d'échanges intersubjectifs. Par ailleurs, il faut bien voir que la représentation sociale ne vise pas à dégager le caractère commun de la pensée. Ce qui l'intéresse, c'est de faire ressortir les thèmes conflictuels du sens commun

qui donnent corps à la structure argumentative du discours social. Une telle position a bien sûr des conséquences méthodologiques. S'intéressant à la culture en général, que ce soit la culture de masse ou la culture d'un groupe en particulier, la méthode relative à cette problématique insiste plus précisément sur les informations qui circulent dans la société sur un thème donné. Ce qui a conduit les chercheurs à effectuer des analyses de contenu des mass media<sup>11</sup>.

L'étude de la structure argumentative du discours social est primordiale pour la représentation sociale. Cette structure de même que le contenu de la pensée sociale se situent selon Farr, sur un plan rhétorique. Ainsi, c'est par l'étude rhétorique et argumentative des discours et des pratiques sociales que la complexité des représentations sociales peut être révélée. En ce sens, «*un changement de rhétorique n'indique pas un changement individuel, mais la manière dont les représentations se transcrivent et vont être utilisées pour diviser les opposants dans un contexte de controverse*», nous dit Billig. C'est pourquoi, cette perspective favorise une appréhension dynamique du processus de construction représentative, dans lequel la communication joue un rôle majeur, que ce soit du point de vue de la genèse, du maintien ou de la transformation des représentations.

La notion de représentation sociale, rappelons-le, va de pair avec l'idée qu'une seule représentation puisse contenir en elle-même des contenus contradictoires. Elle considère également, qu'à l'instar des convergences, les divergences jouent un rôle indispensable dans le processus de construction des représentations sociales<sup>12</sup>. Dans une telle perspective, d'une part, les formes opposées de représentations sont non seulement admises mais considérées nécessaires tandis que, d'autre part, la communication ne vise pas simplement une finalité consensuelle. De plus, dans le cadre de la problématique élaborée par Moscovici, la notion de représentation sociale s'oppose à la proposition qui suggère que pour comprendre la société, il est indispensable de se pencher sur les états psychologiques des individus. Bien au contraire, elle soutient que les représentations sociales sont prépondérantes dans la détermination des états psychologiques et qu'elles se situent en amont des jugements, des opinions, des motivations et des attitudes. Ainsi, les théoriciens de la représentation sociale maintiennent que l'individu isolé ne construit pas de savoir: seul le groupe ou les individus en groupe peuvent en produire. À ce sujet, Billig insiste sur le fait que la notion de représentation sociale est une réponse critique aux approches qui isolent l'individu de son contexte social. D'ailleurs, Moscovici lui-même s'est à maintes reprises insurgé contre les approches qui examinent l'individu en dehors de son contexte social, «*comme si les calculs cognitifs étaient traités dans un vide social et le contenu de la pensée produite par un Robinson Crusoé cognitif*». En d'autres termes, pour lui, la notion de la représentation sociale constitue une science interprétative qui n'a de sens que lorsqu'elle opère directement dans la société. De ce point de vue, elle ne s'intéresse pas au pourcentage de personnes

adhérant à telle ou telle idée, mais plutôt à la création et à la transformation des représentations, c'est-à-dire aux éléments et aux enjeux qui contribuent à leur évolution.

Cette insistance sur la construction sociale de toute représentation met en évidence la dimension communicationnelle et relationnelle des représentations sociales. Comme elles ne résultent pas de l'agrégation de toutes les représentations individuelles, elles devraient être considérées, selon Doise, comme des principes organisateurs des relations symboliques entre les acteurs sociaux. Toutefois, la mise à distance de l'individualisme n'implique pas pour autant une négation des aspects individuels et subjectifs de la représentation sociale. Elle tente au contraire d'élaborer une approche qui tienne compte de l'individu, mais d'un individu qui fait corps avec les systèmes de nature sociétale. En ce sens, affirme Doise, cette perspective intègre les attitudes individuelles dans des systèmes de rapports sociaux.

Cette perspective nous apparaît des plus valables pour saisir les conflits relatifs aux questions environnementales et à la planification du territoire. C'est ce qui nous amène à insister sur la distinction entre représentation collective et représentation sociale telle que nous la retrouvons dans le domaine de la planification. Pour ce faire, nous considérerons deux approches qui, au-delà de leurs différences, doivent être considérées dans leur complémentarité. La première, l'approche interprétative ou culturelle, met l'accent sur les significations et les processus qui président à la construction des choix collectifs. La seconde, l'approche communicationnelle, s'intéresse davantage à l'élaboration des choix collectifs.

### **3. Représentations et processus de planification**

De façon générale, la perspective interprétative est orientée vers une compréhension plus exacte de toutes les influences à l'oeuvre dans le processus social de définition de la vérité. C'est pourquoi, elle inclut les éléments subjectifs engagés dans la définition des problèmes et s'intéresse aux rôles des utopies, des mythes et des croyances, tant dans le discours des planificateurs que dans celui de la population en général<sup>13</sup>.

En mettant l'accent sur la manière dont s'inscrivent les représentations dans les pratiques sociales courantes, cette perspective contribue à mettre en évidence les diverses fonctions qu'assument les représentations sociales et collectives dans les politiques et les processus de planification, de même que dans la perception et la formulation des problèmes d'ordre public<sup>14</sup>. Selon De Neufville et Barton, cette approche permet de mieux cerner le rôle des représentations en tant que références culturelles, notamment lorsqu'elles inspirent certaines politiques publiques. C'est ce qui les a conduit à s'intéresser

à la représentation du mythe Jeffersonnien du petit propriétaire, en tant que citoyen idéal, et de découvrir son influence dans le parcours des politiques de soutien à la propriété privée aux États-Unis. La représentation collective de ce mythe constituerait en fait la pierre angulaire des politiques américaines en matière d'habitation, contrecarrant jusqu'à ce jour, la plupart des propositions divergentes par rapport à cette politique.

Un examen plus attentif de l'influence des représentations sur les pratiques sociales a, par ailleurs, permis d'éclairer certaines ambiguïtés ou dysfonctionnements, voire le détournement des représentations, lorsque par exemple elles sont utilisées: 1) pour se rallier le support populaire, 2) légitimer certaines politiques inévitables, 3) justifier des innovations sociales en s'assurant qu'elles s'inscrivent dans des «patterns» familiers de significations culturelles<sup>15</sup>. Il importe de souligner ici, qu'au départ, la perspective interprétative comporte une dimension normative. C'est dire qu'elle offre aussi un cadre d'action faisant appel au processus itératif des échanges entre les acteurs concernés par un problème ou un projet, celui-ci étant nécessaire à l'élaboration d'une connaissance commune. En ce sens, la perspective interprétative inclut une forte dimension communicationnelle.

Quant à la perspective communicationnelle proprement dite, elle fait appel avant tout à la compréhension intersubjective entre les acteurs engagés dans des démarches devant mener à effectuer des choix collectifs. Inscrit dans le courant communicationnel, cette approche met l'accent sur les dimensions subjectives et intangibles présentes dans tous les processus de planification. Dans les faits, les protagonistes de cette approche cherchent à implanter les conditions favorables à l'établissement d'un dialogue entre les acteurs, en insistant sur l'énonciation du problème plutôt que sur sa résolution. Utilisée comme moyen de concilier des réalités adverses ou de construire de nouveaux sens, elle mise sur la capacité des acteurs à faire évoluer leurs positions à travers les échanges et le dialogue. C'est à partir d'un certain degré de consensus sur une définition de la réalité que les acteurs peuvent s'engager dans un dialogue communautaire, prétend De Neufville<sup>16</sup>. Fondée sur l'idée qu'une décision est une communication rationnelle d'ordre pratique lorsqu'elle résulte d'une compréhension intersubjective entre les acteurs concernés, la procédure qui en découle doit permettre de traiter les situations complexes chargées d'enjeux controversés et d'intérêts opposés.

Dans la pratique, cette perspective s'est révélée efficace pour les groupes aux prises avec des controverses liées au développement, aux enjeux environnementaux, à l'évaluation des politiques publiques ou encore à la formulation de procédures destinées à l'accomplissement de nouvelles tâches complexes<sup>17</sup>. Intégrées dans des programmes de planification du développement dans plusieurs États américains, leur efficacité, tant sur le plan local qu'à l'échelle des États eux-mêmes, a été jugée satisfaisante. Engageant plusieurs

groupes, ces démarches ne cherchent pas à occulter les dimensions problématiques et complexes que comporte la participation des citoyens. Au contraire, elles se structurent en fonction des problèmes rencontrés dans les procédures formelles d'audiences ou de consultations publiques et visent à ce que les processus soient construits de manière à offrir les conditions nécessaires à des échanges constructifs entre les acteurs clefs, représentatifs de l'ensemble des intérêts divergents.

Une telle exigence de départ peut évidemment faire en sorte que la démarche soit lente à démarrer. Il n'en reste pas moins que l'on ne procédera pas tant et aussi longtemps que tous les acteurs ne sont pas réunis. Une fois cette première condition rencontrée, les participants doivent adhérer aux règles de discussion qui permettent l'expression de tous les points de vue; cela afin d'éviter la domination d'un groupe particulier ou d'intérêts limités. Pour atteindre cet objectif, il va de soi que tous les participants doivent avoir accès aux informations essentielles et posséder une voix égale au débat. Dans ce contexte, malgré leur compétence, les experts n'occupent pas une position de surplomb. Intégrés à la démarche collective de manière à aider les groupes dans l'élaboration d'une vision commune, leur mandat est de faire le pont entre les considérations techniques et les savoirs ordinaires. À cet égard, les programmes d'intervention impliquent une assistance financière pour la planification locale et la résolution des conflits. C'est pourquoi, les groupes aux prises avec des situations conflictuelles sont obligés de s'adjoindre le concours de médiateurs ou de professionnels. Cette manière de faire n'est pas sans incidence, puisque les expériences tentées montrent qu'il en résulte une transformation des formes de contrôle bureaucratique. De plus, les groupes associés aux processus décisionnels s'engagent dans une démarche d'apprentissage qui, du même coup, permet aux décideurs d'être sensibilisés aux différentes logiques d'action en présence.

Dans ces démarches, les planificateurs et les citoyens interviennent par rapport à des enjeux qui comportent de très hautes valeurs symboliques, tels que le droit de propriété, l'utilisation du sol ou la qualité de vie. De ce point de vue, les notions de valeurs, de connaissances tacites et ordinaires ainsi que celle de représentation, jouent un rôle central. En insérant la structure argumentative du discours social à l'intérieur d'une démarche consensuelle, les groupes participent à une démarche pluraliste, ouverte aux différentes rationalités. Une telle ouverture par rapport à la diversité des logiques en présence leur permet de reformuler les problèmes de manière à favoriser l'émergence de solutions créatrices. À l'intérieur de ces démarches, il apparaît que la formulation des représentations distinctes peut contribuer à neutraliser les conflits. Ce faisant, le dialogue social qui en résulte contribue à la construction d'un espace public.

Enfin, rappelons que la tâche de relier la connaissance à l'action requiert plusieurs types de connaissances dont devrait découler un autre rapport au territoire, capable d'articuler les représentations et les pratiques de

l'espace. Dans les conflits relatifs à l'espace rural par exemple, l'étude des représentations est susceptible de nous fournir une meilleure connaissance du processus de formation et de transformation des représentations ainsi qu'une compréhension élargie de ces dernières, au-delà des ancrages culturels qui les sous-tendent. En ce sens, ce type d'étude est un outil privilégié pour saisir l'influence des modèles idéaux<sup>18</sup>, tant dans la pratique de l'espace que dans l'élaboration des politiques publiques qui lui sont relatives.

Plusieurs éléments nous permettent ici de reconnaître des affinités entre la perspective interprétative et la perspective communicationnelle. L'accent sur le discours, la communication et les représentations dans le processus de construction sociale, la reconnaissance de la diversité des points de vue, de même que l'intégration du conflit, en sont les principales composantes. En ce sens, les deux perspectives insistent sur des dimensions interprétative et relationnelle. Toutefois, bien que la perspective communicationnelle se soit en partie construite en faisant appel aux dimensions subjectives, symboliques et cognitives de l'approche interprétative qui lui est antérieure, il n'en demeure pas moins qu'elle ne vise pas les mêmes finalités et ce, malgré les affinités qu'elle partage avec cette dernière.

Pour l'instant, l'intégration de ces deux approches est loin d'être conclue. Malgré quelques velléités en ce sens, nous retrouvons dans les derniers développements de l'approche communicationnelle un accent très net sur des objectifs résolutifs. Toutefois, dans les deux cas, la référence à la notion de représentation demeure importante.

#### **4. Les approches interprétative et communicationnelle à la lumière de la représentation sociale**

Mentionnons que l'approche communicationnelle tend à traiter les valeurs, les croyances et les représentations comme si elles étaient universelles, voire naturelles. Ce faisant, elle passe sous silence l'existence des producteurs de messages, des intérêts qui les animent et des stratégies qu'ils mettent en oeuvre. La position qu'occupe le discours dans cette approche —en tant qu'intégrateur des valeurs, des croyances et des représentations— doit se comprendre avant tout, en référence à la perception de la planification qui est véhiculée par ses protagonistes, c'est-à-dire en tant que processus interactif<sup>19</sup> fondé sur le dialogue entre les acteurs. Dans ce cas, on cherche avant tout à fonder l'action sur une rationalité pratique destinée à remplacer la rationalité instrumentale jusque-là dominante.

Bien que le courant communicationnel tente de prendre des distances par rapport au modèle rationaliste, il n'en demeure pas moins tributaire des objectifs fondamentaux inhérents à ce modèle, lesquels poursuivent une

«*maîtrise rationnelle des forces irrationnelles*»<sup>20</sup>. Dans le courant communicationnel cette maîtrise doit émerger de la construction d'un consensus rationnel, qui se construit à partir d'un dialogue entre les acteurs. Soulignons toutefois que la nouvelle connaissance collectivement construite n'est, pour ainsi dire, jamais confrontée à son objet, contrairement à ce que propose la représentation sociale. Ces remarques permettent de souligner qu'à l'intérieur des deux approches les rapports entre la connaissance et l'action sont passablement différents. D'un côté, la raison inhérente à l'approche communicationnelle répond aux impératifs de la raison pratique, qui relève essentiellement de l'action. De l'autre, la rationalité inscrite dans l'approche interprétative est davantage imprégnée de l'idée classique de la raison qui découle d'un savoir spéculatif réglé par le critère de vérité<sup>21</sup>.

Dans le cadre de la planification locale et de la gestion des conflits relatifs aux problèmes d'utilisation du sol, l'évaluation des écarts de la représentation sociale avec la réalité est une condition requise pour l'ouverture du débat public. À ce titre, l'histoire nous fournit suffisamment d'exemples de dérives de la représentation sociale, même consensuelle, pour montrer l'importance d'un questionnement qui dépasse la simple reconnaissance des représentations. Partager les mêmes représentations ne peut suffire, parce qu'en deçà des représentations, des écarts potentiels ou réels sont toujours possibles. Il en résulte que la cohérence des représentations n'est jamais achevée.

Un autre élément doit également être relevé. Il s'agit du contenu des communications écrites associées à l'approche interprétative et à la méthodologie de la représentation sociale. Alors que l'approche interprétative n'est pas explicite sur les raisons qui motivent l'importance qu'elle accorde à l'utilisation des communications écrites, la notion de représentation sociale et la méthodologie qui l'accompagne sont plus claires à ce sujet. Ce qui intéresse la méthodologie de la représentation sociale par rapport à ce type de données porte sur leur nature non réactive. Il faut entendre par là, des données recueillies en l'absence de leurs producteurs, afin d'éviter les biais introduits lorsque ces derniers sont conscients d'être l'objet de l'attention des chercheurs. En ce sens, cette méthodologie privilégie les données issues des documents d'archives, d'analyses de contenu de livres, de films, d'émissions radiophoniques, etc. Ce que l'on recherche plus précisément, ce sont les informations qui circulent dans la société à propos de l'objet d'étude.

En outre, la méthodologie de la représentation sociale ne se contente jamais d'analyser uniquement le contenu des données. Dans tous les cas, elle propose d'en mesurer les écarts. C'est ce que démontre l'étude de Robert Beauregard dans son ouvrage intitulé **Voices of Decline: The Postwar fate of U.S. Cities**. Utilisant le discours de la presse populaire de l'époque, l'auteur montre l'existence d'écarts importants entre la représentation du déclin urbain dans les villes de l'après-guerre et l'état réel de la situation qui prévalait dans

ces dernières, en termes économiques, sociaux et urbains. En confrontant les contenus de la presse populaire à d'autres types de données —statistiques, rapports de chambres de commerces, revues spécialisées, données visuelles—, Beauregard parvient à démontrer que la construction sociale de l'idée du déclin ne constituait pas une tendance majeure dans l'évolution des villes américaines, contrairement à ce que la majorité des commentateurs ont prétendu à l'époque. En confrontant la représentation à des données objectivées, l'étude de Beauregard est exemplaire, justement parce qu'elle évite le piège des écarts entre l'idéologie et la matérialité des faits. Dans la plupart des approches interprétatives, l'attitude envers le contenu des données est habituellement différente. L'attention porte avant tout sur le contenu des communications écrites dont on ne mesure pas les écarts avec la réalité, laissant entendre que le «texte» internalise toutes les composantes de la vie sociale. Une telle attitude comporte de nombreux dangers signalés notamment par Henri Lefebvre et David Harvey. Alors que le premier s'indigne contre ce courant qu'il qualifie de totalitaire et de réducteur, le second s'inquiète de cette dictature qui nous fait interpréter les configurations socio-spatiales en tant que pure textualité<sup>22</sup>.

Ces observations sur les approches communicationnelles et interprétatives donnent à voir les fondements et les objectifs spécifiques à chacune d'entre elles, tout en éclairant les difficultés relatives à leur unification. Même si nous admettons que les sociétés établissent divers types de relations à la nature, cela ne signifie pas pour autant qu'une analyse des dimensions symboliques et communicationnelles des actions (représentations) sociales soit suffisante. Parler de construction sociale n'entraîne pas que nous n'ayons pas à faire face à des problèmes réels. C'est d'ailleurs l'avis de Wehling qui insiste sur l'importance d'introduire les dimensions matérielles dans l'analyse des relations de la société avec la nature<sup>23</sup>.

En insistant sur la valeur épistémologique de la représentation sociale par la prise en compte des écarts et des dysfonctionnements qui s'inscrivent dans toutes représentations, la notion de la représentation sociale contribue à effectuer une ouverture en ce qui concerne les dimensions matérielles des représentations telles que: l'environnement, le paysage ou l'espace rural. Cette ouverture à l'égard de la matérialité —et du processus d'objectivation— constitue une exigence méthodologique à laquelle doit se soumettre l'analyse des représentations. En outre, cela peut favoriser une certaine distanciation chez les acteurs sociaux en ce qui a trait aux représentations qui sont les leurs. C'est ici que la dimension matérielle peut jouer un rôle important. En effet, elle peut servir à mesurer les écarts et les distorsions qui risquent de s'infiltrer dans les représentations sociales de l'espace entre la dimension matérielle —comprise comme réalité— et la représentation sociale. Dans la pratique, toute distanciation par rapport à des dimensions subjectives est susceptible

d'apporter un meilleur éclairage sur l'ensemble du processus de construction sociale des représentations et d'en favoriser une relecture collective.

\* \* \*

Le conflit des modèles que nous avons examiné renvoie à la nécessité de résoudre des problèmes émergents, dans lesquels les rapports sociaux à l'espace occupent une place privilégiée. En ce qui concerne les pratiques propres à l'espace rural, nous avons vu, dans un premier temps, qu'une meilleure compréhension des représentations adverses s'avère nécessaire pour éclairer les conflits que génère la rencontre des regards —endogènes et exogènes— qui donnent lieu à des controverses sociales et politiques.

Il nous a semblé nécessaire dans un deuxième temps de revenir sur les fondements théoriques de la représentation sociale. Les opportunités offertes par une meilleure compréhension des processus reliés à l'élaboration des représentations sociales sont d'une grande utilité pour les planificateurs. En effet, la compréhension de ces processus nous permet d'identifier les notions scientifiques qui donnent sens aux représentations de l'espace et facilite la saisie de leur interprétation dans la culture populaire tout autant que dans la culture des planificateurs. De même, l'idée d'une conception dynamique de la représentation sociale qui ne serait pas donnée, mais construite à travers les échanges sociaux ainsi que l'ouverture démocratique qu'une telle perspective laisse entrevoir, nous sont également apparues prometteuses. En d'autres termes, en tenant compte des éléments conflictuels qui participent à la construction des représentations sociales, la tâche du planificateur n'est plus simplement de les identifier, mais de les considérer en tant qu'éléments argumentatifs à partir desquels se structure la rhétorique du discours social. Ce qui par ailleurs, nous permet de considérer les échanges sociaux conflictuels sous un nouvel angle.

En ouvrant le débat à d'autres représentations que les représentations dominantes, en admettant les représentations adverses, en acceptant que toute représentation, quelle qu'elle soit, doit être évaluée à partir d'un processus d'estimation des écarts qu'elle comporte avec les autres représentations et avec la matérialité de l'espace, nous sommes en mesure de mieux saisir la différence qui prévaut entre la représentation collective et la représentation sociale. Il en résulte des outils d'analyse qui sont plus appropriés à la compréhension des représentations qui sous-tendent les enjeux et les conflits socio-spatiaux propres à la modernité avancée, notamment par rapport aux espaces ruraux.

---

## Notes

<sup>1</sup> Cette recherche bénéficie d'une subvention du programme FCAR que nous tenons ici à remercier.

<sup>2</sup> J. G. March et J. P. Olsen commentent ce point de vue dans «*The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*», *The American Political Science Review*, vol. 78, no 3 (septembre 1984): 734-749.

<sup>3</sup> À ce sujet voir: H-G Shen et Yu Yue-Wa, «*Social and Economic Factors in the Spread of the NIMBY Syndrome Against Disposal Sites in Taiwan*», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 40, no 2 (1997): 273-282.

<sup>4</sup> Un des cas des plus explicites en regard d'affrontements de cette nature est sans conteste celui de la municipalité de Frelishburg au Québec. L'histoire de ce conflit, qui divisa la population locale sur un projet de développement domiciliaire, montre que les affrontements entre les parties se sont reportés sur le plan politique et se sont traduits en poursuites judiciaires, en affrontements verbaux publics, en actes de vandalisme et en intimidation de toutes sortes.

<sup>5</sup> Voir Claude Javeau, *Conversation de MM. Durkheim et Weber. Sur la liberté et le déterminisme lors du passage de M. Weber à Paris. Un dialogue philosophique*, Bruxelles, Les Éperonniers, 1987, 44 p.

<sup>6</sup> Serge Moscovici, «*The Phenomenon of Social Representation*», dans *Social Representations* de R. Farr et S. Moscovici (eds), Cambridge University Press, 1984, p. 3-70.

<sup>7</sup> Serge Moscovici développe cette idée dans son ouvrage intitulé: *Essai sur l'histoire humaine de la nature*, Paris, Flammarion, 1968, 604 p.

<sup>8</sup> Moscovici fait ici référence à Lévy-Bruhl, philosophe français (1857-1939) auteur d'études sur la morale sociologique, dont les résultats tendent à démontrer l'incompatibilité des sociétés traditionnelles avec les sociétés modernes. À ce sujet voir: S. Moscovici, *op. cit.*

<sup>9</sup> Denise Jodelet, «*Représentation sociale: phénomène, concept et théorie*» dans S. Moscovici, *op. cit.*

<sup>10</sup> Voir à ce sujet Serge Moscovici (ed), *Psychologie sociale*, Paris, Presses Universitaires de France, 1984, p. 357-378, ainsi que Willem Doise, «*Debating Social Representation*» dans Glynis M. Breakwell et David. V. Canter (eds), *Empirical Approaches to Social Representation*, Oxford, Oxford Science Publications, 1993, p. 157-170.

<sup>11</sup> À ce sujet voir: Rob Farr, «*Theory and Method in the Study of Social Representation*» dans Glynis M. Breakwell et David. V. Canter, *op. cit.*, p. 15-38.

<sup>12</sup> À ce sujet voir: Serge Moscovici, *op. cit.*; Willem Doise, *op. cit.* et Michael Billig, *op. cit.*

<sup>13</sup> À ce sujet se référer à l'article de Michael Neuman, «*Utopia, Dystopia, Diaspora*», *APA Journal*, (summer 1991): 344-347.

<sup>14</sup> J.I. De Neufville et S.E. Barton, «*Myths and the Definition of Policy Problems. An Exploration of Home Ownership and Public-private Partnerships*», *Policy Sciences*, vol. 20, (1987): 181-206.

<sup>15</sup> Serge Moscovici signale également la possibilité d'une manipulation de la représentation dans son article intitulé: «*The Myth o the Lonely Paradigm: a Rejoinder*», *op. cit.*

<sup>16</sup> J.I. De Neufville, «*Entre le savoir et le faire: vers un trait d'union*» dans *Revue internationale d'action communautaire*, vol. 15, no 55 (printemps 1986): 41-53.

<sup>17</sup> J.I. De Neufville, «*Group Process and the Social Construction of Growth Management. Florida, Vermont and New Jersey*», *APA Journal*, (autumn 1992): 440-453.

<sup>18</sup> Nous entendons par modèles idéaux, les formes idéalisées de pratique de l'espace telles que les pratiques reliées à la mer ou à la montagne ou encore différents types d'espaces érigés en modèles, tels que les paysages anglais.

---

19 Patsy Healey traite de ce sujet dans «*Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory*», **Town Planning Review**, vol. 63, no 2 (avril 1992): 143-161.

20 Pierre Hamel développe ce point de vue dans «*Crise de la rationalité: le modèle de planification rationnelle et les rapports entre connaissance et action*» dans Robert Tessier et Jean-Guy Vaillancourt (éds), **La recherche sociale en environnement. Nouveaux paradigmes**, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1996, p. 61-74.

21 La vérité, explique Ladrière, est ici «*entendu comme la correspondance entre la représentation, telle qu'elle s'exprime dans le discours, et la réalité*». À ce sujet voir: Jean Ladrière, **Les enjeux de la rationalité. Le défi de la science et de la technologie aux cultures**, Aubier-Montaigne/UNESCO, 1977, p. 14-22.

22 David Harvey, **Justice, Nature an the Geography of Difference**, Cambridge, Blackwell Publishers, 1996, p. 87.

23 À ce sujet voir: Peter Wehling, «*Dynamic Constellations of the Individual, Society and Nature. Critical Theory as an Approach to Environmental Problems*», Paper presented at the Conference on «*Sociological Theory and the Environment*», Woudschoten Conference Center, Utrecht, The Netherlands, March 1997, 27p.



# Les CLD et la mobilisation du leadership<sup>1</sup> : une procédure de planification interactive

**Marc-Urbain Proulx**

Groupe de recherche et d'intervention régionales  
Université du Québec à Chicoutimi

Depuis le début des années soixante, l'application de la politique locale et régionale du gouvernement du Québec a toujours occasionné l'utilisation de la planification territoriale. En retour, les plans territoriaux ont alimenté Québec dans l'élaboration de sa politique locale et régionale. On a confectionné des plans à l'échelon des régions administratives et à celui des MRC. On a aussi confectionné des plans d'urbanisme à l'échelle de toutes les municipalités. Au total, huit procédures de planification (et leurs variantes territoriales) furent utilisées depuis 35 ans. La mise en oeuvre de l'actuelle politique locale et régionale du gouvernement du Québec interpelle encore une fois, la planification territoriale.

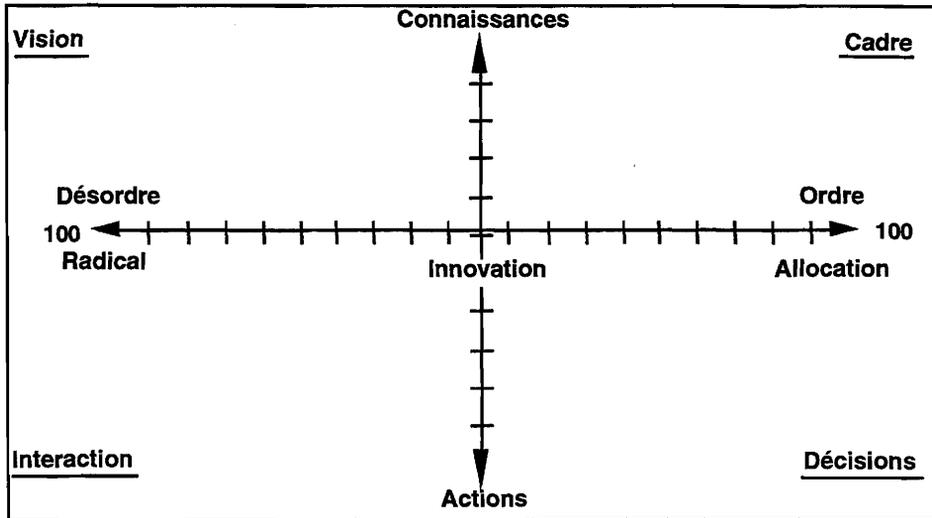
On définit la planification telle une démarche ou un processus permettant de faire la liaison entre connaissance (rationalité) et actions (initiatives, interventions). Lorsque la procédure utilisée est appropriée, cette liaison génère de l'innovation dans la réalisation des buts visés pour l'objet planifié. Pour ce faire, le planificateur doit respecter un certain nombre d'étapes, de conditions et de critères.

La planification territoriale est ainsi concernée par la mise en oeuvre d'une procédure (ou démarche) articulée afin d'établir essentiellement quatre grandes composantes qui lui offrent son contenu réel:

- 1) une vision territoriale: valeurs collectives, finalités, tendances futures, grands enjeux, portrait détaillé des ressources disponibles, forces et faiblesses, opportunités, contraintes, projets-moteurs, etc.;
- 2) un cadre d'orientation: stratégies telles que: concentration - dispersion - accroissement - réduction - diversification - etc. pour guider les actions;
- 3) la prise de décisions: montage de dossiers de faisabilité multicritère pour l'évaluation, la comparaison, la priorisation, l'engagement et l'exécution des actions concrètes de production d'un bien ou d'un service;
- 4) une dynamique d'interaction: mise en relations des acteurs de la gestion et du développement afin de provoquer la recherche collective de solutions innovatrices à exécuter, souvent en partenariat.

## Schéma 1

### Modèle d'analyse de la planification territoriale



Dans la littérature scientifique sur le sujet, trois grandes formes potentielles de planification territoriale sont offertes: la planification allocative; la planification radicale et la planification innovatrice. Typiquement fonctionnelle, la première forme est concernée par le maintien et la reproduction du système territorial. A contrario, la forme radicale renvoie à la profonde transformation structurelle du territoire à planifier. Tandis que la planification innovatrice cherche à introduire des changements constants sur le territoire.

À l'aide de ces formes potentielles et de ces composantes fondamentales énoncées, nous pouvons concevoir le modèle d'analyse de la planification territoriale exercée aux échelons des régions administratives, des régions MRC et des municipalités du Québec (schéma 1).

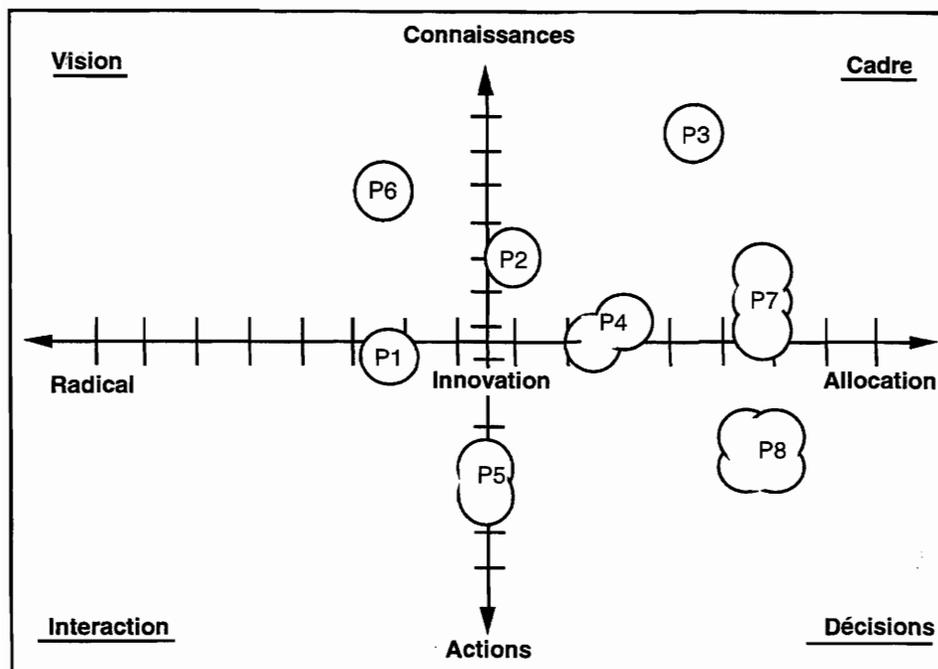
Deux buts sont universellement visés par l'utilisation de la planification territoriale. Il s'agit de la gestion rationnelle des ressources publiques ainsi que de l'impulsion du développement social, culturel et économique. Des objectifs précis peuvent ainsi être fixés en regard de la vision territoriale appréhendée et des moyens disponibles.

## L'expérience de planification territoriale au Québec

Au Québec, la planification territoriale utilisée depuis les années soixante a évidemment visé l'atteinte de ces grands buts. Par la mesure de variables reliées aux grandes composantes de notre modèle d'analyse exposé<sup>2</sup>, nous pouvons positionner chacune des huit procédures utilisées depuis trente-cinq ans (schéma 2).

Schéma 2

### Les sept procédures de planification territoriale du Québec



Outre l'expérience du BAEQ (1) dans l'Est du Québec ainsi que «l'enquête-participation» expérimentée au Saguenay-Lac-Saint-Jean durant les années soixante, les procédures positionnées sur le schéma ci-dessus sont en réalité les «missions» de planification (2) effectuées dans plusieurs régions de

1969 à 1972, les «schémas régionaux» (3) réalisés dans toutes les régions administratives de 1975 à 1978, les «schémas d'aménagement MRC» (4) confectionnés dans les années quatre-vingt, les deux générations de «conférences socio-économiques régionales» (5) mises en oeuvre aussi au cours de la décennie quatre-vingt et les «forums ou colloques territoriaux» (MRC et régions administratives) animés ponctuellement selon les besoins (6). Récemment, les régions administratives ont effectué un important exercice de planification stratégique (7). Sans oublier la confection de plans d'urbanisme effectuée par chacune des municipalités petites et grandes (8). Tandis que les territoires MRC sont en cours de révision de leur schéma d'aménagement en utilisant une procédure de planification appropriée que nous ne pouvons pas encore positionner sur notre schéma. Se pose la question de la forme et du contenu de la prochaine planification territoriale qui sera adoptée bientôt par les CLD. Quel type de procédure sera utilisée? Où sera-t-elle positionnée sur notre modèle d'analyse? Notre analyse de la situation qui prévaut au Québec après 35 ans d'expérimentation de la planification territoriale, nous amène à proposer une procédure.

Mais au préalable, permettez-moi quelques mots sur les retombées acquises de la planification territoriale exercée jusqu'à maintenant au Québec. Voici en synthèse les résultats obtenus en regard des deux buts traditionnellement visés.

## **Les gains de cohérence administrative**

Aux échelons territoriaux (régions, MRC et municipalités) du Québec, le but relié à la gestion rationnelle des ressources publiques fut atteint à un très bon degré. Selon notre analyse, le cadre décisionnel formel mis en place et amélioré progressivement au fil des exercices de planification, a permis d'augmenter considérablement l'efficacité et la cohérence de la gestion publique territoriale. Malgré les persistantes inefficacités et incohérences, des gains importants furent clairement identifiés.

En effet, les diverses ressources publiques (naturelles, humaines, construites et financières), rares par essence, sont gérées beaucoup plus efficacement qu'auparavant. L'allocation de ces ressources converge davantage vers des objectifs spécifiques reliés aux besoins des clients desservis. Plusieurs imperfections du marché furent corrigées par la desserte de services publics pertinents. Des chevauchements fonctionnels ont été éliminés. Des regroupements et des fusions de fonctions furent réalisés afin d'obtenir des économies d'échelle tout en évitant, généralement, les pesanteurs bureaucratiques de la concentration. Des duplications de tâches furent abolies. Bref, les impacts administratifs positifs dans les missions sociales, culturelles,

environnementales et économiques de l'État sont clairement perceptibles sur les territoires. Nous disposons maintenant au Québec d'un système global de gouvernance territoriale (infranationale) certes beaucoup plus rationnel que celui qui présidait il y a trente-cinq ans.

À cet effet, il est important de noter que les huit procédures de planification territoriale utilisées depuis 35 ans furent largement empreintes de la volonté gouvernementale d'établir un cadre d'orientation. Des instruments de gestion ont été mis en oeuvre en ce sens, notamment les portraits de la situation (visions, diagnostics, répertoires, inventaires...) et des schémas directeurs (stratégies, contrôles, règlements, normes, règles administratives, etc.). On a aussi largement utilisé des outils d'aide à la décision tels que les études de faisabilité, l'analyse coûts-bénéfices, les études d'impacts, etc. Aussi, la formule des ententes-cadre Québec-régions est venue enrichir ce désir d'encadrement formel des actions et interventions effectuées sur le vaste espace québécois.

## **Un développement territorial insuffisant**

L'autre but visé par la planification territoriale au Québec, soit l'impulsion du développement, s'avère largement questionné sur plusieurs fronts.

Car les disparités spatiales, de nature économique et sociale, persistent toujours sur le territoire national. Même plus, ces inégalités de développement s'intensifient à certains endroits malgré une lutte vigoureuse à l'aide de moyens relativement importants appliqués sur des territoires souvent bien dotés en ressources. De surcroît, la croissance économique globale du Québec stagne en dessous du taux canadien depuis plusieurs décennies, tout en ayant subi d'importants ratés inflationnistes dans les années soixante-dix et récessionnistes à deux reprises en dix ans (1982-1983; 1990-1992). Il apparaît évident que l'impulsion du développement dans les localités, les MRC et les régions du Québec, par l'entremise de la planification territoriale, n'atteint pas pleinement ses objectifs socio-économiques.

Les causes de ce trop faible degré de développement dans le Québec des territoires sont par essence nombreuses, complexes et interreliées. Sans épuiser l'énumération, nous avons en synthèse regroupé les principales contraintes au tableau 1, en s'inspirant des théories du développement.

Premièrement, en fixant des objectifs généralement très élevés dans les années soixante, il apparaît clair à notre lecture actuelle que les facteurs de développement local et régional furent surestimés par nos experts. La présence massive d'un important facteur n'est certes pas suffisante. Furent à cet égard largement négligées certaines conditions territoriales secondaires mais

essentielles pour l'émergence de l'innovation qui est, faut-il le rappeler, à la base de la dynamique culturelle, sociale et économique.

Nous avons par ailleurs sûrement mal exploité certaines ressources régionales rares, notamment en ne misant pas suffisamment sur les projets de transformation des richesses naturelles.

De plus, on a trop souvent cru que l'entrepreneurship émergeait spontanément sur les territoires par le seul fait de la présence d'opportunités d'affaires latentes, accompagnées de capitaux disponibles. Les ressources humaines furent à cet effet quelque peu oubliées dans les modèles mécanistes de développement mis de l'avant par nos experts.

En réalité, les exercices de planification territoriale effectués n'ont que très peu impliqué les acteurs du secteur privé. Aussi, les acteurs de la société civile ne furent pas assez sollicités et mobilisés par le processus de planification. On a insuffisamment focalisé sur le montage systématique (faisabilité multicritère) d'actions concrètes et structurantes pour les territoires en quête de développement. Montage qui demande des porteurs de dossiers, des forces vives, des leaders... appelés communément entrepreneurs. Heureusement, les autorités municipales et autres acteurs publics locaux ont souvent pris le nécessaire leadership dans le développement social, culturel et économique de leur collectivité.

Tableau 1  
**Principales causes du faible degré  
dans le développement territorial au Québec**

- les industries attirées en régions périphériques par les ressources naturelles ne furent pas à terme aussi industrialisantes que prévues par les experts;
- l'exportation des ressources naturelles semble générer insuffisamment de retombées sur place, afin d'assurer la croissance territoriale continue;
- le processus cumulatif de croissance après le démarrage (take-off) n'est pas aussi magique en périphérie du Québec que dans les modèles théoriques généraux souvent conçus pour les grandes régions métropolitaines de l'Europe, de l'Amérique et de l'Asie;
- le déclin du pôle Montréal depuis quatre décennies laisse en conséquence à la périphérie des effets de drainage des ressources plus importants que les effets de diffusion du développement;
- les pôles de développement tels que Rimouski, Gaspé, Chicoutimi, Trois-Rivières, Baie-Comeau, etc. ne diffusent pas beaucoup d'effets de croissance autour, tout en drainant les ressources de la périphérie pour s'alimenter;

- drainés de leurs ressources (naturelles, humaines et financières), les territoires périphériques ne disposent plus des conditions endogènes pour réagir adéquatement aux impulsions exogènes de développement;

- les salaires élevés versés par les grandes entreprises limitent souvent la création d'activités économiques basées sur la substitution des importations;

- les occasions d'ajouter de la valeur aux ressources naturelles disponibles sont fort difficiles à traduire en processus de production;

- l'innovation nécessaire dans les activités de production n'apparaît pas spontanément malgré la présence de ressources humaines qualifiées;

- l'entrepreneuriat local et régional est demeuré généralement trop faible pour prendre en main le nécessaire virage de l'auto-développement.

Si l'on se réfère à notre modèle d'analyse exposé par les schémas 1 et 2, la volonté d'encadrement formel (cadre stratégique) afin de mettre de l'ordre sur les territoires planifiés a, de toute évidence, trop limité le degré de désordre nécessaire à l'action, à l'interaction et à l'innovation. La planification du développement territorial au Québec fut, de toute évidence, trop institutionnalisée et trop technocratisée par les experts professionnels friands de cadre rationnel. Bref, l'enveloppe rigide mise en place par la planification territoriale a, sinon considérablement nui à l'émergence du développement, du moins insuffisamment participé à son impulsion.

## **Mais il y eut tout de même du développement territorial**

Il est impératif de reconnaître ce diagnostic sur la faiblesse importante de la planification territoriale effectuée depuis trois décennies à l'échelon des régions administratives, des MRC et des municipalités. Une fois ce constat douloureux admis, l'analyse attentive de la situation héritée actuellement illustre des apports ponctuels fort intéressants à l'égard du dynamisme, de l'innovation et du développement socio-économique impulsés dans le Québec des territoires.

Grâce à l'aménagement extensif du territoire, fut notamment parachevée l'occupation de l'espace national exploitable et habitable. Aussi et non le moindre, la spéculation foncière fut limitée dans ses excès mercantiles par la fortement bienvenue Loi sur le zonage agricole, suivie de près par la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Soulignons par ailleurs les actions structurantes mises en oeuvre sur la Côte-Nord et dans le Moyen-Nord; une stratégie régionale qui s'est avérée très pertinente pour le Québec. L'exportation actuelle de nombreuses ressources naturelles rapporte des bénéfices importants en matière de salaires, d'impôts, de taxes, d'investissements et aussi de redevances.

Pensons aussi au dynamisme économique dans la Beauce et dans les Bois-Francs. Dynamisme endogène qu'il faudrait impérativement reproduire dans d'autres milieux qui en démontrent tant le besoin. Signalons aussi les initiatives innovatrices prises à Bécancour, en Abitibi, à Laval, sur la Côte-Sud, dans les Laurentides, en Estrie, en Montérégie, en Lanaudière et dans de nombreux milieux.

Et que dire des multiples équipements et infrastructures publics construits partout au Québec, dans les transports, l'éducation, la santé, la culture, les loisirs, le tourisme, le communautaire, l'environnement, etc.! Les multiples et divers services publics sont disponibles partout au Québec (ou presque), en quantité et en qualité, à l'image d'un pays hautement développé. L'uniformisation du coût de la vie sur le vaste territoire s'avère aussi un résultat non négligeable.

Bref, les territoires centraux et périphériques ont largement participé au développement global du Québec. Apports concrets qui soulèvent de l'espoir, en anticipant qu'ils se répètent et se multiplient par l'entremise de nos prochains efforts planifiés pour mobiliser les ressources des localités, des MRC et des régions, notamment les ressources humaines. Nous avançons ainsi que la planification territoriale du passé a atteint plusieurs de ses objectifs, mais à un degré encore insuffisant pour assurer partout l'auto-développement territorial (local -MRC-régional) continu sur une longue période. En conséquence, la dépendance territoriale à l'égard des investissements exogènes demeure importante.

Devant ce constat, nous préconisons que la prochaine procédure de planification territoriale à effectuer par les CLD au Québec soit moins concernée par le cadre stratégique, déjà très présent, mais davantage par le montage (faisabilité) d'actions concrètes de développement. En réalité, elle devrait être moins obnubilée par l'enveloppe et beaucoup plus par le développement social, culturel et économique.

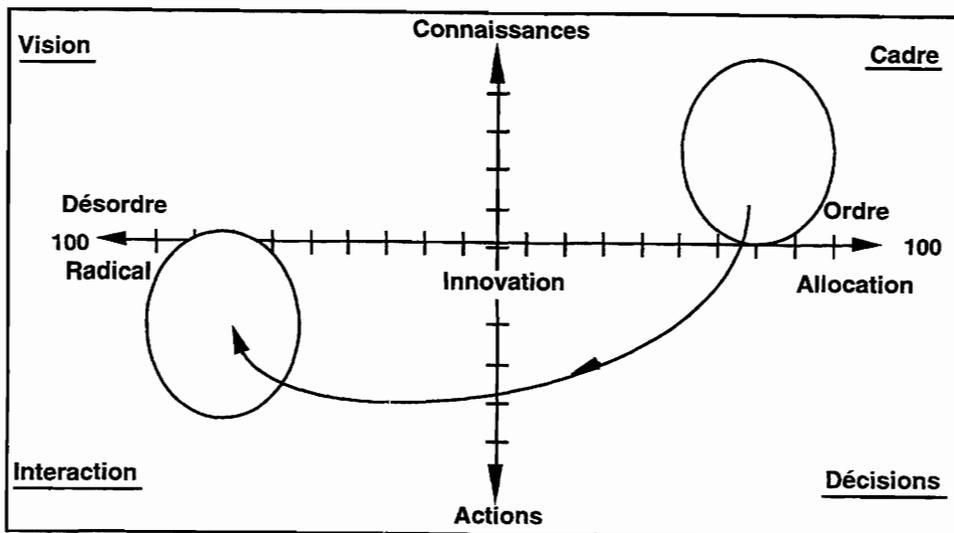
## **La procédure de planification préconisée**

Il est tout à fait possible d'élaborer une procédure de planification territoriale plus orientée sur le développement que celle utilisée auparavant. Une procédure qui puisse faire remonter le dynamisme du bas vers le haut. De bas en haut sur un territoire donné; et de bas en haut d'une échelle territoriale à une autre plus grande. Pour ce faire, une telle procédure devrait alors se situer plus à gauche de notre modèle d'analyse (schéma 1); plus précisément dans le quadrant inférieur gauche. Cette localisation théorique de la procédure permettrait de mobiliser davantage les acteurs. En regard de toutes les stratégies dont les territoires furent dotés par les procédures de planification

utilisées dans le passé, l'interaction préconisée permettrait dès lors d'aller au-delà de ce cadre stratégique trop statique afin d'atteindre un meilleur équilibre entre ordre et désordre sur nos territoires. Équilibre générateur de plus d'innovation, de leadership et de dynamisme au niveau culturel, social et économique grâce à des dossiers d'actions concrètes portés par des décideurs actuels et potentiels.

Schéma 3

Localisation de la prochaine procédure de planification



Une telle procédure de planification territoriale préconisée, à fort contenu d'interaction, bénéficie de justifications théoriques très solides<sup>3</sup>. Elle possède aussi des acquis concrets dans la pratique québécoise. D'abord dans les années soixante, le BAEQ (Bureau d'aménagement de l'Est du Québec) et le Saguenay-Lac-Saint-Jean ont effectué des démarches interactives et mobilisatrices pour planifier leur développement (P 1 sur le schéma 2). Celles-ci ont généré beaucoup de projets novateurs, beaucoup de leadership, beaucoup de nouvelles coopérations et plusieurs actions collectives structurantes pour leur milieu respectif. Plus près de nous, la série de conférences socio-économiques régionales effectuées pendant les années quatre-vingt (P 5) a offert partout au Québec de très nombreux effets bénéfiques en matière de dynamisme et de développement. Les praticiens québécois de la planification territoriale

disposent à cet effet d'une solide expertise en matière de mobilisation, de mise en contacts, de dialogue et de concertation, soit l'interaction.

## **La nécessaire planification interactive et ascendante**

Nous proposons en premier lieu que la planification territoriale à effectuer à l'échelon MRC dans le cadre de la mise en oeuvre des CLD, soit intégrée dans une démarche globale et ascendante pour l'ensemble du Québec.

À cet effet de démarche ascendante, l'action et l'interaction pourraient d'abord être recherchées, stimulées et assistées à l'échelle locale (quartiers, villages, municipalités, districts), pour remonter vers le micro-régional (MRC, agglomérations urbaines...) et ensuite à l'échelon des régions administratives avant d'aboutir à l'échelon national, dans le cadre d'un grand Forum national sur le développement du Québec des territoires métropolitains, urbains, centraux et périphériques. Les expérimentations passées et récentes dans les secteurs de la santé, l'éducation, le social... illustrent qu'une telle procédure s'avère socialement, administrativement et politiquement tout à fait faisable.

À cet égard, un grand nombre de municipalités rurales et urbaines ont vécu positivement au cours de la dernière décennie, l'expérience de sommets, de forums ou de colloques locaux. Leur vision territoriale respective de leurs propres ressources mobilisables pour le développement s'est largement améliorée.

De plus, après 15 ans de renforcement de leur identité collective, la plupart des territoires MRC activent actuellement plusieurs tables de réflexion et d'action dans le cadre de la révision de leur schéma d'aménagement-développement. La tenue de forums communautaires pour la priorisation des projets de développement est devenue une formule bien connue par l'élite décisionnelle mercéenne. Aussi, les nouvelles politiques gouvernementales interpellent directement les décideurs de ces territoires pour la concertation sur des enjeux dans la santé, l'éducation, la sécurité publique, le transport, l'emploi, le développement économique, etc.

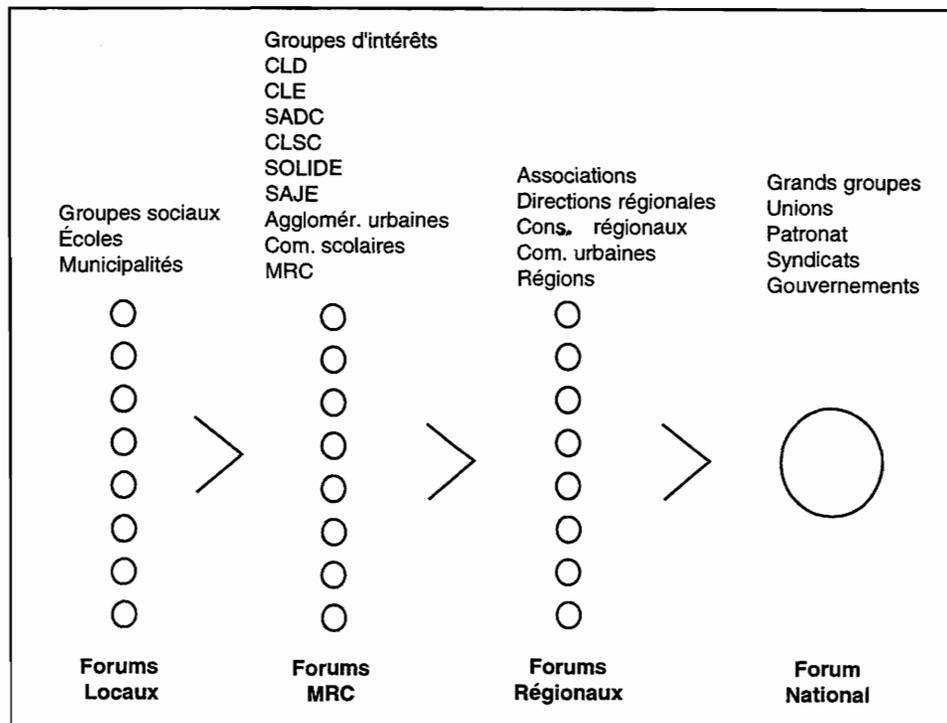
Finalement et non le moindre, nous avons vu que les régions administratives ont acquis au cours des années quatre-vingt, une excellente expertise dans l'animation de l'interaction dans le cadre des conférences socio-économiques. Depuis, plusieurs régions activent continuellement la réflexion collective sur des enjeux pertinents par l'entremise de tables sectorielles ou thématiques. La concertation sur des solutions aux problèmes vécus ainsi que le leadership collectif sur des actions structurantes émergent de ces lieux d'interaction, de dialogue et d'échanges.

Bref, le Québec des territoires dispose de ce qu'il faut pour asseoir et stimuler l'innovation, le dynamisme, le leadership et le développement à tous

les échelons territoriaux. Voici le schéma de la procédure que nous proposons à l'ensemble du Québec.

#### Schéma 4

#### Planification territoriale interactive et ascendante à effectuer au Québec



Puisque les municipalités, les MRC et les régions administratives détiennent déjà de très bons cadres stratégiques pour l'allocation rationnelle des ressources publiques ainsi qu'une excellente expertise en animation socio-économique, nous pouvons avancer avec assurance que le Québec des territoires est fin prêt pour une vaste opération de planification du développement qui procède de bas en haut.

Ajoutons aussi que la difficile situation socio-économique actuelle, le contexte d'assainissement des finances publiques ainsi que le peu de projets concrets de développement offerts lors du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu en octobre 1996 rendent cette planification interactive ascendante tout à fait

impérative. À notre avis, elle devrait être mise en oeuvre par l'entremise d'un Forum national sur les localités, les MRC et les régions, composé des principaux acteurs (unions, fédérations, associations, syndicats et autres grands groupes) qui oeuvrent au développement territorial du Québec.

## **Les acteurs de la planification territoriale**

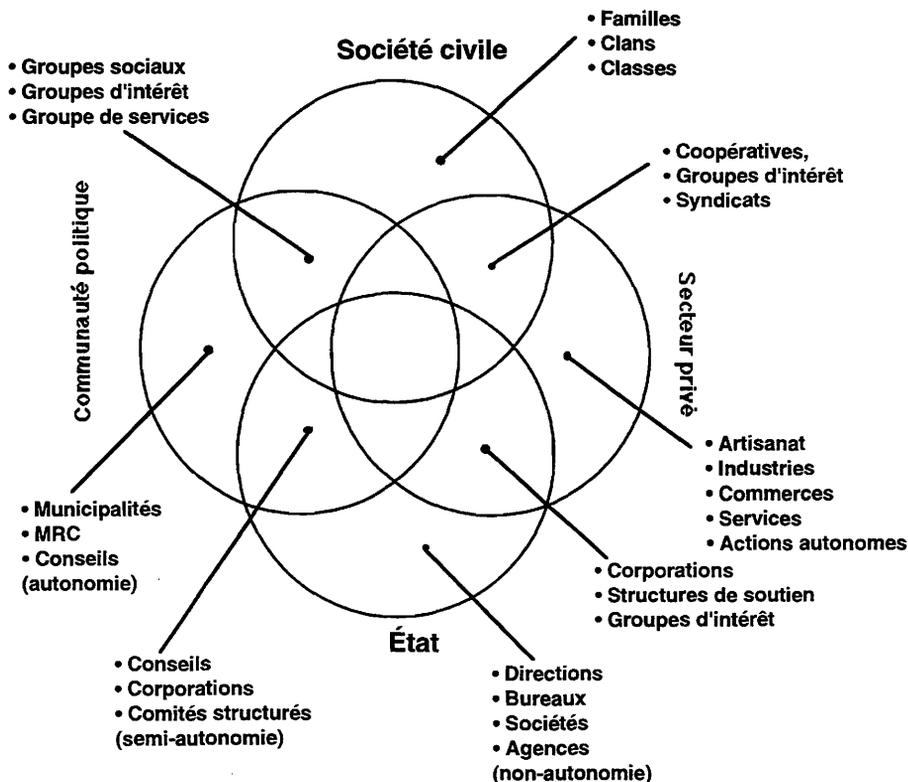
Quels sont les acteurs à mobiliser pour participer à la planification du développement sur un territoire donné? Ce sont par essence tous les individus aptes à s'activer sur des tâches spécifiques. En réalité, les individus actifs structurent et mettent en oeuvre des organisations. Les organisations privées, publiques et collectives représentent la forme primaire de la mise en oeuvre d'actions. Nous utilisons un modèle de classification des acteurs du développement inspiré par celui de John Friedmann<sup>4</sup>. Ce doyen de l'analyse régionale (regional science) et de la prise en main (empowerment) par le milieu propose quatre grandes sphères de la pratique sociale:

1. l'État: appareil législatif, judiciaire et exécutif;
2. la société civile: citoyens, propriétaires, ménages, familles, clans, ethnies, classes sociales, etc.;
3. les affaires et l'économie : entreprises privées et leurs intérêts collectifs;
4. le communautaire: mouvements sociaux et organisations politiques indépendantes.

Ces quatre sphères d'activités ne permettent pas un découpage étanche des organisations qui oeuvrent sur un territoire local, MRC ou régional. Plusieurs de celles-ci appartiennent à deux sphères à la fois, alors que quelques-unes relèvent de trois sphères. Ainsi, nos quatre sphères d'acteurs s'entrecoupent les unes les autres. Puisque les territoires MRC (et autres territoires des CLD) sont l'assise principale de la mise en oeuvre de la politique régionale actuelle, le schéma 5 nous permet de situer, précisément à cet échelon, les acteurs qui sont a priori interpellés par la planification territoriale.

## Schéma 5

### Les acteurs de la planification territoriale CLD



#### Les quatre sphères d'activités de la communauté territoriale

Ce modèle général offre une grille de classification et d'analyse fort intéressante pour les acteurs (organisations) qui interviennent sur un territoire donné. Son application à l'échelon des MRC (et des autres territoires CLD) nécessite évidemment une certaine information sur chaque organisation privée, publique et collective afin d'être en mesure de localiser chacune dans la bonne zone du modèle quadrisphérique. Les organisations unidimensionnelles privées, publiques et collectives sont relativement faciles à localiser. Cependant, plusieurs organisations bidimensionnelles ou tridimensionnelles nécessitent un peu plus d'attention. Il faut alors connaître certaines propriétés minimales (statut, territorialité, structure organisationnelle, financement, mission, fonctions, objectifs, processus décisionnel, etc.) afin d'être en mesure de localiser

chaque organisation au bon endroit. À cet effet, nous avons effectué une enquête sur les propriétés des organisations, à trois reprises, au Saguenay-Lac-Saint-Jean<sup>5</sup>; ce qui nous a permis de concrétiser le schéma 5 dans la réalité des MRC du Québec.

L'espace de croisement entre les quatre sphères s'avère de toute évidence le lieu central qui touche à la fois les quatre grandes sphères d'acteurs territoriaux. Lieu intéressant pour animer un forum territorial MRC. Forum qui permettrait de mobiliser les acteurs, de lancer la procédure de planification territoriale des CLD et d'effectuer les choix démocratiques et rationnels sur les priorités communautaires.

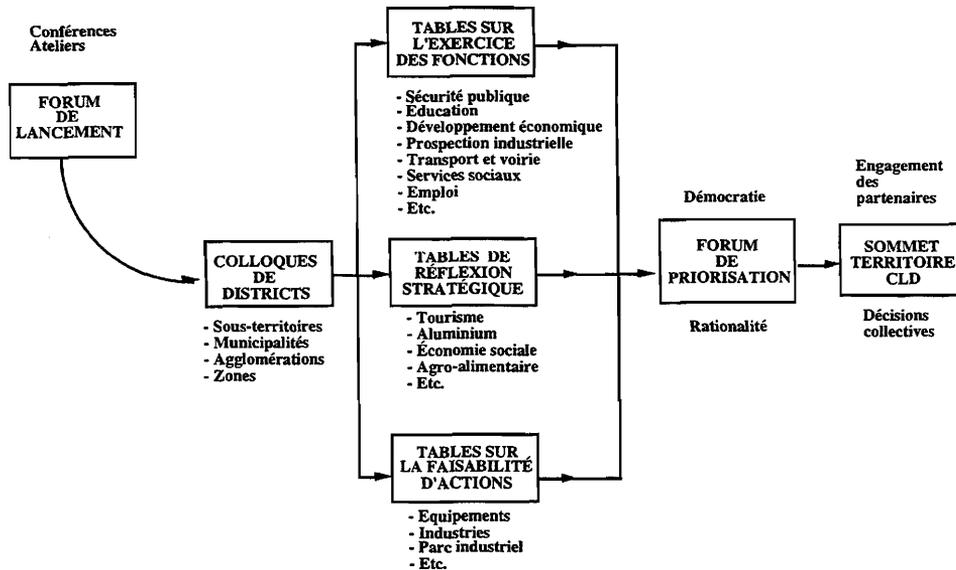
## **La procédure de planification territoriale des CLD**

À l'échelon spécifique des MRC et des territoires découpés pour la mise en place des CLD, la procédure que nous préconisons s'exerce en cinq étapes distinctes, conduisant progressivement vers une étape ultime appelée le Sommet Territorial.

Le départ de la démarche progressive s'effectue par un important Forum pour lancer la mobilisation et la réflexion collective. Le milieu doit alors associer des experts professionnels ou des experts universitaires pour traiter des principaux enjeux reliés à l'organisation et au développement du territoire en question. Pensons notamment à des thèmes tels que la fiscalité, l'entrepreneuriat, l'emploi, l'aménagement, les loisirs, l'agriculture, la forêt, la culture, le tourisme, la R&D, etc. Une fois ces grands thèmes traités et éclairés par des experts, le Forum permet aussi, dans un second temps, d'animer des ateliers (tables) pour que les acteurs du milieu soulèvent la problématique des différents enjeux d'une manière plus concrète. Le Forum se termine généralement par une plénière qui permet de faire la synthèse du débat et d'identifier clairement les véritables enjeux territoriaux (problèmes - besoins - fonctions - contraintes - opportunités - actions - etc.).

## Schéma 6

### Procédure de planification territoriale des CLD



Par la suite, la procédure de planification prévoit la tenue de colloques de districts (sous-territoires). Ces colloques servent à soulever les enjeux spécifiques à des zones particulières sur le territoire des CLD. Ils permettent aux acteurs locaux de révéler leurs besoins, leurs problèmes, leurs préférences, leurs ressources, leurs contraintes ainsi que leurs opportunités d'action. Une liste d'enjeux précis à traiter collectivement sortiront de ces colloques afin d'alimenter la démarche territoriale globale.

Viendront alors les Tables de travail sur les différents enjeux. Nous pensons notamment aux enjeux reliés à de nouvelles fonctions publiques à exercer à l'échelle MRC, notamment dans l'éducation, la sécurité publique, l'emploi, le développement économique et le transport. Certains enjeux correspondent par ailleurs à des secteurs ou thèmes stratégiques pour le territoire tels que la santé, le tourisme, les loisirs, l'agro-alimentaire, la forêt, etc. Tandis que d'autres enjeux désignés par le milieu sont plutôt reliés à des actions concrètes pour lesquelles il devient pertinent d'effectuer le montage de la faisabilité multicritère. Il s'agit dans ce cas d'actions plus ou moins structurantes pour le territoire, telles que des services à domicile, le transfert d'expertise, une halte

routière, la prospection d'entreprises, un centre de ski, des partenariats de R&D, etc.

Les Tables de réflexion sur des fonctions à exercer, sur des stratégies à définir ou sur des actions à analyser permettent aux experts, aux élus, aux groupes, aux décideurs, aux revendicateurs, aux clients, aux entrepreneurs actuels ou potentiels, etc. de travailler ensemble sur des enjeux précis et concrets. Des problématiques détaillées sont généralement soulevées au fil du dialogue. Des inventaires de ressources sont effectués. Des coûts, des bénéfices et des impacts divers sont mesurés. Ces tables génèrent des options évaluées pour le territoire en planification. La table CLD ne s'en porte que mieux puisqu'elle est concernée par le développement de son territoire.

Par la suite, les options de fonctions, de stratégies et d'actions, ficelées sous la forme de dossiers concrets, sont traitées collectivement dans un esprit de comparaison et de sélection. Un deuxième Forum, différent du premier, devient alors nécessaire. Sa spécificité réside dans une mécanique articulée de priorisation démocratique des options sur la base de critères rationnels. Un tel forum permet en réalité aux décideurs du territoire de mettre en place une plateforme pour effectuer des choix, générer des consensus collectifs et établir fermement des priorités territoriales parmi les options offertes. Priorités sur lesquelles les différents partenaires devront éventuellement s'engager pour leur réalisation concrète.

Finalement, la procédure de planification territoriale devra aboutir sur un Sommet Territorial. Sommet qui permettra l'engagement formel des partenaires vis-à-vis l'exercice de fonctions publiques (gestion des déchets, éducation, sécurité, emploi, développement économique...) ou la mise en oeuvre d'actions concrètes (prospection d'industries, promotion touristique, équipement culturel, parc communautaire...) dans le cadre de stratégies sectorielles ou territoriales (concentration-dispersion-accroissement-réduction-diversification ...) à poursuivre pour le territoire MRC en planification.

À cette étape-ci le milieu entre clairement dans le domaine des tactiques. Précisons à cet égard que la littérature scientifique démontre que les collectivités dynamiques et innovatrices au niveau social, culturel et économique sont généralement des territoires où les acteurs sont d'excellents tacticiens. La tactique est l'art d'utiliser les conditions du champ et les éléments de la conjoncture afin de conduire un projet à une décision d'exécution. L'engagement public sur un échéancier de réalisation s'avère dans cet esprit, un classique comme tactique. La sensibilisation, le démarchage, la mobilisation, la manifestation, etc. représentent des tactiques très bien connues. Le partenariat, le réseautage et l'alliance sont des tactiques largement utilisées pour réaliser des projets. Finalement, la mise en place d'un véritable système de conventions territoriales entre les divers partenaires représente une tactique de plus en plus préconisée actuellement par les spécialistes de la planification du

développement territorial. À cet effet, les CLD sont évidemment au coeur des tactiques capables de mettre réellement en oeuvre le développement sur leur territoire.

## **La nécessaire convention territoriale MRC**

L'actuelle politique locale et régionale du gouvernement du Québec lance un défi très important aux différents acteurs locaux qui oeuvrent sur les territoires MRC (ou des territoires des CLD) du Québec. Les enjeux sont nombreux. De nouvelles modalités d'organisation territoriale et de fonctionnement général deviennent nécessaires à peu près partout afin de mettre en oeuvre les CLD. L'innovation s'avère plus cruciale que jamais. Innovation dans l'aménagement du territoire; innovation dans l'exercice des fonctions publiques; innovation dans les stratégies territoriales; innovation dans les actions à effectuer. Pour ce faire, il faut obligatoirement innover dans les arrangements institutionnels sur chaque territoire utilisé par un CLD.

Car l'ordre politico-administratif du passé récent dans l'éducation, la santé, l'emploi, le développement économique, la sécurité, le tourisme, la culture, les transports, etc. n'est plus de mise sur les territoires MRC du Québec. L'impérative innovation institutionnelle nécessite clairement de dépasser les anciens équilibres et de dynamiser la recherche d'un éventuel nouvel équilibre. Presque tous les secteurs d'activité publique sont interpellés par la vaste réforme locale et régionale actuellement en application. Il faut changer assez radicalement nos manières de gérer l'allocation des ressources publiques et surtout celles à l'égard de l'impulsion du développement social, culturel et économique.

À cet effet de changement radical et d'innovation, nous avons proposé une procédure de planification interactive capable de canaliser les efforts dispersés actuellement et de dynamiser le processus, d'abord à l'échelon MRC et aussi globalement d'une manière ascendante, de bas en haut, du local au national. Procédure qui nous apparaît dans les circonstances, la plus appropriée à notre contexte québécois. Elle devrait aboutir à terme sur la mise en oeuvre d'un système de conventions territoriales entre les différents partenaires de la gestion et du développement. Conventions qui tiennent évidemment compte de la représentativité de tous les territoires ainsi que des intérêts de tous les secteurs d'activité. Conventions qui permettraient de définir les modalités de répartition des activités, des interventions, des services, des moyens, des coûts, des bénéfiques, etc. Élaborées par et pour chaque territoire, de telles conventions territoriales qui fixent les règles précises de fonctionnement politico-administratif représentent, à notre avis, la condition institutionnelle *sine qua non* pour progresser dans l'exercice de fonctions publiques, dans l'application de

stratégies et dans la mise en oeuvre d'actions concrètes d'aménagement et développement.

---

## Notes

- 1 Une première version de ce texte fut publiée dans les actes du colloque annuel 1997 de l'ARQ (Association des régions du Québec), 1<sup>er</sup> mai à Laval, dans ceux du colloque de l'Association des secrétaires des MRC (2 mai à Québec) ainsi que dans les cahiers du participant au colloque «CLD et Économie Sociale» organisé par l'IFDEC (Institut de formation et de développement économique communautaire) en août 1997.
- 2 Voir M. U. Proulx, «Trois décennies de planification territoriale au Québec» dans Proulx, M. U., **Le phénomène régional au Québec**, PUQ, 1996, 317 p.
- 3 Voir entre autres J. Friedmann, «Retracking America: a theory of *Transactive Planning*», Garden City, Anchor Press, New York, 1973, 326 p.; J. C. Perrin, «Contribution à une théorie de la planification décentralisée» dans B. Planque, **Le développement décentralisé**, LITEC, GRAL, Paris, 1983, 297 p.; C. Jessop and Weaver, «La coopération communautaire: une stratégie pour le développement local», **Revue internationale d'action communautaire**, vol. 13, no 53 (1987); D. Maillat, «Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques régionales» dans S. Côté et al. (éd.), **Le Québec des régions: vers quel développement?**, Rimouski et Chicoutimi, GRIDEQ-GRIR, 1996, 447 p.
- 4 John Friedmann, **Empowerment**, Cambridge, Blackwell Publishers, 1992, 372 p.
- 5 **Profil des organisations publiques, parapubliques et collectives au Saguenay-Lac-Saint-Jean**, Chicoutimi, GRIR-UQAC, 1992-1994-1996, 512 p.

**Deuxième partie**

**Penser les milieux et le  
développement**



# Sentiments d'appartenance et développement régional<sup>1</sup>

Patrick Moquay  
ENGREF Clermont-Ferrand

Le problème soulevé par l'examen des sentiments d'appartenance est celui de la relation au territoire et à la collectivité, et particulièrement dans des termes qui laissent toute leur place aux réalités incertaines (ou plutôt indéfinies) du sentiment, de l'affectif, d'une part, et du symbolique, des représentations sociales et subjectives, d'autre part. Or la question de la relation au territoire n'est pas indifférente aux problématiques de développement; c'est précisément le problème du «régional» dans le développement régional ou du «local» dans le développement local<sup>2</sup>.

Touchant aux mécanismes de mobilisation des acteurs locaux, la contribution des sentiments d'appartenance au développement régional se rattache également à la question des marges de manoeuvre locales dans une économie de plus en plus globalisée<sup>3</sup>. On peut l'aborder en termes de capacité politique régionale<sup>4</sup>, par la recherche des conditions qui font qu'une collectivité régionale est prête (ou apte) à saisir les opportunités de tous ordres qui se présentent à elle, sur les plans politique, institutionnel, économique... L'accent est mis aussi bien sur les élites locales ou les acteurs engagés que sur le substrat culturel sur lequel elles s'appuient et qui va orienter leurs actions ou réactions. Dans cette optique, et sur la base d'exemples français et québécois, j'examinerai successivement l'effet des sentiments d'appartenance sur la mobilité géographique et sur le développement du territoire.

## 1. Sentiment d'appartenance et attachement au territoire

Je veux pour commencer jouer sur les mots, et en l'occurrence jouer sur les sens de l'expression «attachement au territoire». L'attachement au territoire peut en effet être entendu selon deux modes relativement distincts. Pris au figuré, l'attachement au territoire caractérise la relation affective qui lie un individu à un territoire, territoire doté d'une valence positive pour l'individu. C'est, en fait, ce sens figuré qui est le plus courant, notamment lorsqu'on dit de quelqu'un qu'il est très attaché à sa région ou à son village. Dans cet usage, l'expression est proche de ce que décrit le sentiment d'appartenance<sup>5</sup>.

On peut aussi penser l'attachement au territoire au sens propre, littéral, physique. Il s'agit de repérer la force et l'impact matériels des liens entre l'individu et le territoire, en termes de localisation des populations et des

activités. Et notamment de mesurer les résistances ou les contrepoids induits à la délocalisation, c'est-à-dire en fait à une relocalisation dans un autre territoire. Le regard est ici porté vers la position du territoire dans une situation générale de concurrence, dont l'enjeu est la répartition de la population, et donc incidemment la répartition des activités et des richesses. Il faut appréhender, dans ce contexte, l'effet des sentiments d'appartenance sur les mouvements de population, voire sur d'autres types de flux tels que les mouvements de capitaux ou d'activité.

### **1.1. Sentiment d'appartenance et capacités de rétention**

Le sentiment d'appartenance peut être vu comme le résultat d'un processus passé, le reflet d'une situation déjà acquise. Pour celui qui l'éprouve, le maintien de cette situation peut apparaître souhaitable. Le sentiment d'appartenance peut donc non seulement s'accommoder d'un objectif de stabilisation ou de rétention de la population, mais aussi le fonder. Du point de vue des responsables locaux, qui ont à s'assurer que les habitants désirent demeurer dans le territoire, il peut dès lors être un levier de mobilisation. C'est le sens, par exemple, d'un programme tel que Place aux jeunes, qui entend développer le sentiment d'appartenance au territoire de jeunes scolarisés, afin de les inciter à s'installer dans leur région d'origine à l'issue de leurs études.

Différentes études portant sur les jeunes québécois attestent que le sentiment d'appartenance à la région peut être un frein à la migration. Ainsi, Lucie Camiré, Jacques Roy et Hector Ouellet montrent qu'un attachement plus fort au territoire (formulé aussi bien à l'égard de la municipalité que de la région) s'accompagne d'un désir plus affirmé d'y demeurer, et d'une évaluation plus favorable des possibilités locales<sup>6</sup>. Le faible attachement au milieu serait en définitive un des trois facteurs de l'exode, avec l'absence de perspectives d'emploi et l'élévation des aspirations scolaires (qui mène généralement à des professions à caractère urbain). Dans la MRC Rimouski-Neigette, la majorité des jeunes se sent appartenir à la région, et ce sentiment motiverait fréquemment l'espoir de revenir dans la région à l'issue des études<sup>7</sup>. Dans ces conditions, la mobilité liée à la disponibilité des formations pourrait ne pas systématiquement engendrer un départ à long terme. Reste à mesurer les conditions de développement d'un tel attachement au territoire, au sens figuré comme au sens propre.

Sur la base d'une enquête comparative internationale, Bruno Jean a abordé cette question à propos des agriculteurs<sup>8</sup>. Il s'agit d'une partie de la population dont l'activité même est liée à la terre, au paysage, donc au territoire. Pourtant, l'expression d'un sentiment d'attachement au territoire varie considérablement, au sein des agriculteurs interrogés, d'un pays à l'autre

et d'une région à l'autre. Ce sont les agriculteurs québécois qui témoignent ici du plus fort attachement au territoire. Ils sont presque unanimes, notamment, à refuser d'envisager de s'installer dans une autre région, même pour prendre une terre plus grande ou plus facile à exploiter. Cet attachement au territoire est rapproché de l'ancrage local stable de la famille du répondant: il s'agit de familles établies dans la même localité depuis plusieurs générations, et où l'on est agriculteur de père en fils. Les agriculteurs interrogés justifient d'ailleurs leur refus de quitter la région par un attachement à l'entourage, plus que par un attachement à la terre proprement dite.

D'une manière similaire, l'attachement des acteurs économiques à leur territoire, et à leur communauté, peut les conduire à maintenir une activité qui pourrait être avantageusement relocalisée. Un tel comportement est manifeste dans le Sidobre, une petite région française de moyenne montagne, formée d'une dizaine de municipalités du département du Tarn<sup>9</sup>. Une activité florissante d'extraction et de façonnage du granit s'y est développée. Elle emploie la quasi-totalité de la main-d'oeuvre masculine, au sein de petites et moyennes entreprises à caractère familial. L'activité «granitière» s'était opportunément développée à proximité des sites d'extraction, mais les conditions d'exploitation ont radicalement changé en quelques décennies.

Les produits façonnés, d'usage exclusivement funéraire à l'origine, ont été diversifiés, en direction des marchés de l'architecture et de l'urbanisme. Cela a induit le recours à des types de granits eux-mêmes variés en couleur, texture, marbrures, etc... Le granit local, d'un gris uniforme, ne peut répondre à ces besoins. Les entreprises importent donc des granits de tous les continents. Au milieu des années 1990, ces importations représentent 90% des matériaux façonnés. Dès lors, la localisation des ateliers à proximité des sites d'extraction, dans un secteur montagneux et enclavé, ne présente plus de réel intérêt. Une solution avantageuse pourrait être de se rapprocher des ports de débarquement des matériaux bruts. Le seul facteur strictement économique de maintien de l'activité dans le territoire est l'existence d'une main-d'oeuvre qualifiée et spécialisée. Celle-ci peut cependant se trouver dans d'autres régions. Quelques entreprises ont franchi le pas et se sont installées au pied de la montagne, en périphérie de l'agglomération la plus proche. Mais la très grande majorité des entrepreneurs ne veut pas entendre parler de relocalisation...

L'analyse de la vie sociale et politique locale et les discussions avec les entrepreneurs locaux ont montré l'importance des logiques d'attachement ou d'appartenance dans le maintien des entreprises au sein du massif. Le granit a une valeur emblématique pour le Sidobre, et l'activité économique forme ici un socle identitaire<sup>10</sup>. Mais en retour, ce caractère emblématique crée comme une responsabilité des entrepreneurs, qui sont de fait attachés politiquement,

socialement, matériellement et symboliquement au territoire. Notables économiques, les entrepreneurs sont aussi élus locaux. Cette reconnaissance institutionnelle n'est pas fortuite: leur activité a façonné pour une large part le territoire, son image, ses paysages et sa réputation. La population est attachée au granit, et cet attachement va au-delà du fait que le granit est porteur d'emploi. Inversement, les «granitiers» sont attachés au territoire, et cet attachement ne se mesure pas seulement en termes comptables.

## 1.2. Sentiment d'appartenance et capacité d'attraction

Par extension, et en se situant toujours dans la perspective d'une compétition des territoires pour la répartition des populations et des activités, on peut s'interroger sur l'effet des sentiments d'appartenance en termes d'attraction de nouveaux résidents ou d'entrepreneurs. S'il peut y avoir ici un impact, c'est à travers une appartenance rêvée ou escomptée, de la part des nouveaux arrivants, d'où l'importance de l'image du territoire à l'extérieur.

Il faut faire la part des choses, cependant, entre une image favorable et un sentiment d'appartenance. La première repose sur la mise en évidence d'aménités territoriales, qui peuvent concerner directement l'activité économique ou s'attacher plus largement au cadre de vie. Un exemple en est fourni par l'héliotropisme français, qui voit les migrations internes (pour le travail comme pour la retraite) s'orienter vers les régions ensoleillées, donc vers le sud et le littoral, et spécialement vers le pourtour méditerranéen. S'il y a bien ici une image positive des régions considérées, on ne peut aucunement en inférer que les nouveaux arrivants y anticiperaient un quelconque sentiment d'appartenance à la communauté locale.

On doit d'ailleurs souligner la nature particulière des sentiments d'appartenance territoriaux de nouveaux arrivants, qu'il s'agisse de résidents secondaires, de néo-ruraux, ou encore d'héritiers urbains, dont la famille est originaire de la région et qui en conservent la maison. Toutes ces catégories d'habitants développent des sentiments d'appartenance au territoire, mais ceux-ci se distinguent de ceux exprimés par la population de souche. Outre que la relation au territoire peut être plus superficielle, elle est surtout fondée sur des visions du territoire radicalement différentes<sup>11</sup>. Certes, des sentiments d'appartenance sont moteurs dans l'installation (même temporaire) de ces nouvelles populations, mais ce ne sont pas ceux des résidents d'origine.

À l'extrême, un sentiment d'appartenance à caractère communautaire affirmé peut nuire à la capacité d'attraction du territoire, s'il implique la fermeture (symbolique) du groupe, et par conséquent une difficulté d'intégration pour les nouveaux arrivants. Une telle réputation peut être un facteur de dissuasion pour les personnes qui envisagent de s'installer dans le territoire.

Les seuls cas où le sentiment d'appartenance peut jouer positivement sont en définitive les cas de retour au pays et, d'une autre manière, les cas d'intégration réussie, ce qui suppose l'adéquation (ou l'adaptation mutuelle) des sentiments d'appartenance et des visions du territoire des nouveaux et des anciens résidents<sup>12</sup>. On peut considérer, cependant, que l'on n'est plus ici dans le moment de l'attraction, mais plutôt dans une autre logique de mobilisation, celle de l'engagement dans l'action (et dans le développement) des diverses populations présentes sur le territoire.

## **2. Sentiments d'appartenance et développement du territoire**

Cet engagement dans le développement, en lien avec le territoire, est analysé depuis une vingtaine d'années sous l'appellation de développement local. L'expression suppose et implique une capacité propre de la société locale (ou régionale) à impulser et maîtriser, au moins en partie, son développement. Le travail à l'échelon local est censé permettre une meilleure connaissance des besoins et des ressources. Des capacités d'initiative locale pourraient ainsi être activées, basées sur une appréhension fine des besoins et la mobilisation de relations de proximité<sup>13</sup>. Le développement renvoie alors aux conditions de l'innovation, et surtout de sa réussite.

Le caractère local du développement est également associé à la mise en valeur des ressources matérielles et humaines présentes sur le territoire. La question de l'innovation peut ici se mêler à une relecture de la tradition, ou à une réappropriation du patrimoine. Des stratégies d'intervention axées sur les activités traditionnelles ou typiques peuvent avoir ici ou là des effets économiques réels. Elles ne peuvent pour autant faire abstraction du contexte économique d'intervention<sup>14</sup>. Aussi, la question se pose bien souvent de savoir si les motivations économiques sont réellement premières dans ces opérations, ou si la motivation est avant tout d'ordre politique, ou plus exactement symbolique<sup>15</sup>.

La question du rapport entre l'économique et le social, le culturel, ou le politique se pose donc d'une manière systématique. La relation entre le sentiment d'appartenance et le développement régional en illustre certaines dimensions, que l'on peut aborder sous l'angle des activités économiques au sens strict, ou plus largement des processus de mobilisation collective.

### **2.1. Sentiment d'appartenance et dynamisme économique**

À première vue, le sentiment d'appartenance ne semble pas nécessaire au développement économique. En contrepoint, cependant, on peut s'interroger sur la relation au développement régional d'un dynamisme économique qui

serait étranger à tout sentiment d'appartenance. Dans ces conditions, en effet, le lien entre l'activité économique et la vitalité de la société locale paraît insignifiant, si bien que le développement régional ne peut être une préoccupation essentielle et prioritaire, les retombées régionales n'ayant qu'un caractère annexe et fortuit.

De fait, de nombreux acteurs économiques ne réfèrent pas leur action à une quelconque appartenance régionale ou locale. Un même discours d'autonomie à l'égard des conditions locales d'exploitation peut être recueilli auprès des chefs d'entreprise du pays fléchois, dans l'Ouest de la France, ou de la vallée de la Dordogne, dans le Sud-Ouest<sup>16</sup>. Les facteurs de ce relatif affranchissement de l'entreprise à l'égard de son environnement ont trait notamment à la nature plus ou moins extravertie de ses activités. Les entreprises dont l'activité n'a qu'un lien fortuit avec la société locale, notamment celles dont les débouchés ne sont pas locaux (qu'elles se tournent vers d'autres régions ou vers des marchés internationaux), sont moins enclines à s'appuyer sur des sentiments d'appartenance.

Néanmoins, même dans le cas des grandes entreprises, des liens peuvent être affirmés, qui établissent ou induisent une responsabilité territoriale de l'entreprise, affectant les discours et, dans une certaine mesure, les actes de ses dirigeants locaux. On a affaire ainsi à un sentiment d'appartenance contraint, suscité par le milieu plutôt que spontanément affirmé par l'entreprise. Christiane Gagnon montre par exemple que les choix effectués par Alcan ne sont pas totalement détachés de considérations locales qui ont trait à l'appartenance<sup>17</sup>. Une responsabilité implicite de l'entreprise à l'égard du Saguenay l'amène à privilégier cette région lors des choix d'implantation de nouveaux équipements. De même, la pression du milieu peut l'amener à modifier son discours relatif au Lac-Saint-Jean, pour passer d'une vision purement fonctionnelle à l'acceptation (toute relative) du caractère communautaire du lac.

Ces liens locaux, qui tendent à toucher à l'occasion les grandes entreprises, sont naturellement plus actifs encore en matière de petites et moyennes entreprises. Ces différences d'attitude peuvent trouver une traduction institutionnelle, dont témoigne le fonctionnement du Comité économique et social de la région Aquitaine, au sud-ouest de la France<sup>18</sup>. Ce conseil consultatif, qui regroupe des représentants des organisations patronales, syndicales et communautaires, est chargé d'émettre des avis sur les principaux dossiers traités par le Conseil régional. Les grosses entreprises représentées (par exemple la compagnie pétrolière Elf-Aquitaine) brillent par leur absence: leurs contacts sont établis directement au niveau national. En revanche, les secteurs d'activité dominés par les PME-PMI participent activement aux travaux, ce qui leur permet d'exprimer leurs préoccupations et de collecter des informations.

La relation des PME à leur milieu est un des caractères déterminants soulignés par l'analyse économique des systèmes productifs localisés<sup>19</sup>. Fondée sur l'analyse des relations économiques entre agents, et fondamentalement entre entreprises, cette approche insiste sur l'existence d'une régulation locale de l'économie. Des considérations strictement technologiques ou économiques sont ainsi complétées par des facteurs organisationnels.

L'analyse localisée des processus et des modes de développement renvoie aux conditions socio-politiques<sup>20</sup>. Le constat de départ est qu'à des formes distinctes d'organisation de la société locale répondent des formes de développement elles-mêmes distinctes<sup>21</sup>. L'explication, dès lors, peut emprunter diverses voies: identification des relations entre acteurs et notamment des réseaux d'entraide ou des modes contractuels d'échange, analyse historique des conditions de développement, voire mise en évidence de traits culturels communautaires, ancrés dans le long terme. Le cas paradigmatique de l'analyse socio-culturelle du développement est la Troisième Italie, où des formes historiques de relations entre acteurs ont permis une organisation flexible des relations économiques, fondée sur la PME<sup>22</sup>. Un exemple français comparable est fourni par le Choletais, dans l'Ouest de la France, caractérisé par de très nombreuses PME et des réseaux interpersonnels étroits entre entrepreneurs<sup>23</sup>.

Étudiant une sous-région du Choletais, la Vendée du Nord-Est, marquée par une tradition politique et religieuse extrêmement vivace, Thierry Berthet et Jacques Palard proposent une explication culturelle et sociale de ce développement singulier<sup>24</sup>. Les valeurs catholiques auraient fourni une motivation d'engagement au service de la collectivité: l'intérêt du développement économique, à partir de la Seconde Guerre mondiale, est explicitement rapporté à la nécessité d'éviter l'exode. Une version catholique de l'éthique du protestantisme<sup>25</sup> est ainsi instaurée, qui ne repose pas sur l'accomplissement individuel mais sur le dévouement et la responsabilité de chacun à l'égard de la communauté. Ce caractère communautaire, mis de l'avant par le clergé, est légitimé et renforcé par l'opposition au pouvoir central (national, voire régional), fondée sur le rejet de la Révolution française. Cet isolement délibéré de la communauté aurait suscité le caractère étroitement endogène du développement: le capital de départ des premiers entrepreneurs, par exemple, a été réuni par la famille ou la paroisse. Enfin, les organisations catholiques — paroisses, écoles et mouvements de jeunesse, puis d'adultes — sont elles-mêmes directement impliquées dans la constitution des réseaux d'entrepreneurs et le soutien au développement.

Le sentiment d'appartenance, dans ce cas, joue un rôle exemplaire dans le déclenchement des initiatives économiques, et dans la nature des

développements ultérieurs. Il induit une forme de responsabilité mutuelle des agents économiques, chefs d'entreprise et employés, dont les relations sont ici marquées d'un fort paternalisme, qui peut lui-même être rattaché à une vision catholique de l'entreprise et de la communauté. Plus largement, le sentiment d'appartenance, en ce qu'il réfère à une communauté, pose les acteurs locaux comme interlocuteurs spontanés et naturels, ce qui facilite la constitution puis l'extension de réseaux. De plus, le caractère communautaire attaché au sentiment d'appartenance peut fonder ou conforter des relations de confiance, qui sont elles-mêmes un élément favorable et stabilisateur de l'échange économique.

## 2.2. Sentiment d'appartenance et projet collectif

L'exemple de la Vendée du Nord-Est témoigne du lien potentiel entre un sentiment d'appartenance (l'isolat vendéen, catholique, anti-révolutionnaire, et surtout auto-centré) et un projet collectif (assurer l'emploi sur place de la population, par une industrialisation en milieu rural contrôlée localement). À l'époque où cette vision est mise en oeuvre, dans les années 1950, la mode n'est pas encore à la formalisation du projet de développement. Nul document contractuel, nulle administration ad hoc, nulle association de développement ne vont manifester et incarner le projet local.

La vogue du développement local, sa théorisation et son expérimentation ont débouché depuis sur l'apparition d'un corpus méthodologique, fait de techniques d'animation, d'exemples d'application et de modèles d'organisation. La formalisation du projet de développement, que ce soit sous la forme de structures de concertation ou de réflexion, de documents (diagnostics et engagements) et de manifestations collectives (de la revendication à l'inauguration...), est venue couronner l'établissement d'une véritable norme du projet, individuel ou collectif<sup>26</sup>.

Le sentiment d'appartenance peut ici apparaître comme un facteur déterminant, un ressort de la mobilisation. Ainsi, Pierre-André Tremblay et Mona Gagné relèvent qu'à Chibougamau, seules les responsables engagées dans l'action communautaire, responsables qui mettent en avant l'existence d'un sentiment d'appartenance, tablent sur une mobilisation locale en matière de développement. À l'inverse, les responsables qui ne voient pas de perspective d'action collective de développement sont aussi ceux qui ne croient pas qu'existe un sentiment d'appartenance à Chibougamau, et mettent plutôt l'accent sur les relations purement économiques à l'entreprise<sup>27</sup>. Malgré les divergences d'appréciation, un accord relatif s'établit ainsi sur le fait que seul le sentiment d'appartenance peut fonder l'engagement envers le développement.

En allant au bout de ce raisonnement, on peut avancer qu'un sentiment d'appartenance est indispensable à l'action collective. Celle-ci suppose en

préalable l'existence d'une collectivité et, surtout, la reconnaissance de cette collectivité par ses membres. C'est parce qu'ils ont quelque chose en commun, et qu'ils en sont conscients, que les acteurs s'engageront dans l'action commune. Cette exigence est valable aussi bien en cas de mobilisation sectorielle, entre acteurs partageant certains types d'activités, qu'en cas de mobilisation transversale, et notamment territoriale. Le lien, ici, est donc entre l'identité comme image du groupe, l'appartenance comme reconnaissance interne et adhésion au groupe et l'engagement comme manifestation ou action en référence au groupe et, en principe, à son profit. Ainsi, une revendication telle que celle qu'a menée le village de Saint-Clément pour la conservation de son bureau de poste prend sa source et son sens dans l'existence d'une communauté locale, en l'occurrence le village, et dans le sentiment d'appartenance des habitants à cette entité territoriale<sup>28</sup>. Ici, la revendication est en quelque sorte un engagement à l'égard du territoire, et le développement n'a pas de sens s'il n'est pas pensé en référence à ce territoire.

Cela étant, l'important n'est pas le seul sentiment d'appartenance, mais son association à une valorisation positive de la région. C'est cette valorisation positive qui autorise à penser en termes de développement, et qui justifie l'engagement<sup>29</sup>. Même lorsque la région est déshéritée, même lorsque les conditions économiques y paraissent particulièrement défavorables, l'action reste justifiée, et doit l'être, par la valeur attachée au territoire.

Le sentiment d'appartenance à une région stigmatisée peut au contraire inhiber l'initiative. Parfois, l'image du territoire contribue à ancrer l'idée d'une impossibilité de l'action<sup>30</sup>. Ailleurs l'appartenance au territoire ingrat sera rejetée et niée, comme pour se purifier. Un tel exemple était fourni par la Bresse jurassienne, dans l'Est de la France. La mauvaise réputation de cette région des marécages insalubres conduisait les habitants à ne pas s'en réclamer: seuls les villages voisins pouvaient être qualifiés de bressans<sup>31</sup>... Or ce territoire est exemplaire de la plasticité des sentiments d'appartenance, qui peuvent certes être hérités et profonds, mais font également l'objet d'usages stratégiques et opportunistes<sup>32</sup>.

Ce qui stigmatisait la Bresse jurassienne, en effet, à savoir l'image du marécage suscitée par la présence d'innombrables étangs, a pu être transformé en emblème par une mobilisation collective. Incités à réagir, à s'exprimer, à s'engager, les Bressans ont pu requalifier les étangs comme paysage emblématique et comme ressource potentielle, piscicole ou touristique<sup>33</sup>. L'appartenance à la Bresse n'était dès lors plus à masquer: élus et responsables se l'approprient, tandis que la population plébiscite la «fête de la Bresse», qui symbolise la réappropriation collective du territoire et, incidemment, le projet de développement qui en marque l'origine et le moyen.

Ici, la réactivation délibérée d'un sentiment d'appartenance forme le

ressort d'une mobilisation collective. On doit donc en conclure la possibilité d'une instrumentation symbolique de l'appartenance, visant à faire apparaître ou émerger une communauté unie, et à fonder en cela la légitimité d'un projet collectif. Mais cette instrumentation possible n'est pas vouée à une réussite certaine. La communauté ainsi mise en forme, ou mise en scène, peut se révéler plus ou moins factice. La limite de la manipulation est que le sentiment d'appartenance ne peut masquer durablement les divergences d'intérêt<sup>34</sup>. Dans le cas bressan précité, de telles divergences se sont rapidement manifestées, au sein même des milieux agricoles à l'origine de la mobilisation. Même si ces divergences n'ont pas réduit à néant l'action engagée, elles en ont réduit la portée.

\* \* \*

Dans l'évolution contemporaine des sociétés occidentales, marquée du sceau de la mobilité, les sentiments d'appartenance semblent perdre de leur importance comme facteurs de détermination des parcours de vie individuels et de la vitalité des communautés. Cependant, les évolutions en cours restent ambivalentes, et laissent place à l'expression et à la concrétisation de volontés individuelles et collectives. Les sentiments d'appartenance, même transformés, n'ont pas disparu. Leur contribution au développement régional réside essentiellement dans le renforcement des liens communautaires. Ceux-ci peuvent amener des acteurs locaux à choisir de demeurer dans la région, voire à s'engager plus avant dans le développement, notamment par l'action collective. Le sentiment d'appartenance peut également jouer comme facteur de confiance au sein de la communauté locale ou régionale, ce qui faciliterait l'établissement de relations stables d'engagement mutuel, donc la constitution de réseaux, l'entraide, le partenariat, l'échange, la coordination. Dans ces conditions, les sentiments d'appartenance pourraient se révéler adaptés aux formes contemporaines d'innovation, d'action publique et d'intervention pour le développement<sup>35</sup>.

Au total, une certaine dualité s'établit: toute une part du développement économique, social et culturel s'affranchit des liens locaux tandis que ceux-ci restent significatifs et déterminants pour d'autres acteurs, dans les mêmes champs d'activité. De fait, la globalisation touche très inégalement les populations, et ne supprime pas les liens au territoire, même si elle les redéfinit et les relativise<sup>36</sup>. Les identités territoriales ne sont pas abolies, mais plutôt transformées, ce que Zdravko Mlinar désigne par le passage d'une identité-île à une identité-carrefour<sup>37</sup>.

Même si le territoire demeure sa référence fondamentale, le développement local s'inscrit lui-même dans la mobilité, par le recours à

l'extérieur pour l'obtention d'informations, de ressources, de modèles inspirant l'action locale<sup>38</sup>. Aussi, le sentiment d'appartenance ne doit pas signifier un renfermement dans le territoire. La multiplicité des appartenances simultanées, et le maintien de liens d'attachement avec les territoires d'origine au sein de parcours individuels mobiles, laissent, de ce point de vue, des marges potentiellement fructueuses de mobilisation pour le développement et d'interprétation de ce développement.

---

#### Notes

<sup>1</sup> Ce texte a été rédigé durant un séjour à l'INRS-Culture et société (Québec), grâce à une bourse postdoctorale de l'Institut national de la recherche scientifique. Ce travail prenait place dans les activités du Groupe interdisciplinaire et interuniversitaire de recherche sur les migrations des jeunes, coordonné à l'INRS-Culture et société par Madeleine Gauthier. L'auteur tient à remercier les professeurs de l'INRS-Culture et société et les membres du groupe de recherche pour leur attention et leur soutien constant.

<sup>2</sup> Cette image est empruntée à Marc Mormont, «*Le local convoié au développement*», *Revue internationale d'action communautaire*, no 22/62 (1989): 151-165.

<sup>3</sup> Voir sur ce thème Juan-Luis Klein, «*Les mouvements sociaux et le local dans la régulation postkeynésienne*» dans *Le local en mouvements* de Christiane Gagnon et autres, dir., Chicoutimi, GRIR, 1989, p. 351-364.

<sup>4</sup> La notion de capacité politique régionale est développée par Évelyne Ritaine, «*La capacité politique des régions en Europe du sud: parcours réflexif*» dans *Les paradoxes des régions en Europe* de Patrick Le Galès et Christian Lequesne, dir., Paris, La Découverte, 1997.

<sup>5</sup> Par convention, cependant, je considère que le sentiment d'appartenance désigne le lien subjectif à une collectivité, tandis que l'attachement au territoire (sens figuré) se rapporte plutôt à la relation au territoire comme environnement physique, c'est-à-dire essentiellement comme paysage. Pour une définition plus élaborée, voir ma contribution «*Le sentiment d'appartenance territoriale*» dans *Pourquoi migrer? Les migrations des jeunes au xx<sup>e</sup> siècle* de Madeleine Gauthier, dir., Ste-Foy, PUL-IQRC, 1997, p. 243-256.

<sup>6</sup> Voir leur étude *Le phénomène d'exode des jeunes dans le Bas-Saint-Laurent. Étude de cas: territoires des MRC Matane et Témiscouata*, Sainte-Foy, Université Laval-Centre de recherche sur les services communautaires, 1994, 70 p.

<sup>7</sup> Serge Côté, «*Les jeunes désertent-ils les régions?*», *Relations*, no 627 (1997): 15-17.

<sup>8</sup> Bruno Jean, «*Terre, territoire, territorialité. Les agriculteurs et leur attachement au territoire*», *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 37, no 101 (1993): 291-307.

<sup>9</sup> Patrick Moquay, *L'intercommunalité en 12 facteurs. Comprendre le contexte local*, Paris, Syros, 1996, 272 p., notamment p. 81-82. Le Sidobre est dénommé dans cet ouvrage «*massif du Clein*».

<sup>10</sup> Patrick Moquay, *Coopération intercommunale et société locale. Logiques d'action collective et d'institutionnalisation en milieu rural*, thèse de doctorat en science politique, Université de Bordeaux IV, 1996, 558 p. La valeur identitaire du granit pour le Sidobre est analysée aux pages 226-227.

<sup>11</sup> Ce phénomène est souligné par Michel Marié et Jean Viard, *La campagne inventée, ou ce qu'il advient des rapports entre les paysans, leurs communautés et l'environnement urbain dans quatre villages d'un pays de moyenne Provence*, Actes Sud, 1988 (première édition 1978), 238 p.

<sup>12</sup> La diversité des réactions des sociétés locales à l'égard de nouveaux habitants est

illustrée par les monographies établies par Antonio Guerreiro dans le cadre de la recherche **Approche anthropologique de l'intercommunalité**, Paris, Laboratoire d'anthropologie sociale, 1992, pagination multiple. Le rôle d'animateurs locaux des néo-ruraux dans le massif de Mouthoumet s'oppose à l'ostracisme qui frappe «les parvenus» dans le pays de Cunlhat. Le rôle des néo-ruraux sur la scène locale a été également analysé par Olivier Deslondes, **Société, territoire et pouvoir en Cévenne languedocienne: de la marginalité au développement**, thèse de doctorat en géographie, Montpellier, Université Paul Valéry, 1986.

<sup>13</sup> La logique en est illustrée par Jean-Louis Laville, «*La création institutionnelle locale. L'exemple des services de proximité en Europe*», **Sociologie du travail**, vol. 34, no 3 (1992): 353-368.

<sup>14</sup> Ce dilemme est analysé par Wanda Dressler Holohan, «*L'identité comme ressource pour le développement en Corse?*» dans **Identités et économies régionales** de Sylvette Denèfle, dir., Paris, L'Harmattan, 1990, p. 127-137.

<sup>15</sup> L'imbrication des enjeux économiques et symboliques est soulignée par Wanda Dressler Holohan (article précité), et, dans le même ouvrage, par Anne Guillou, «*La valeur marchande d'un concept: le cas de l'enclos*», p. 55-66. Voir également, sur ce sujet, Jean-François Gossiaux, «*La production de la tradition. Un exemple breton*», **Ethnologie française**, vol. 25, no 2 (1995): 248-255.

<sup>16</sup> L'enquête sur le pays fléchois a été réalisée dans le cadre de travaux sur les relations intermunicipales. Celle sur la vallée de la Dordogne, non publiée, était une commande de deux Chambres de commerce et d'industrie.

<sup>17</sup> Christiane Gagnon, **La recomposition des territoires**, Paris, L'Harmattan, coll. Logiques sociales, 1994, 271 p.

<sup>18</sup> Patrick Moquay et Jacques Palard, **Représentation socio-professionnelle et espace régional. Le comité économique et social d'Aquitaine (1982-1989)**, Talence, CERVL-IEP de Bordeaux, Les cahiers du CERVL, série Rapports de recherche, 1997, 120 p.

<sup>19</sup> Georges Benko et Alain Lipietz, dir., **Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, PUF, coll. Économie en liberté, 1992, 424 p.

<sup>20</sup> La question des conditions sociales et culturelles du développement ne se pose pas seulement, bien évidemment, au niveau local. Le débat fait rage, parallèlement, au sein des analyses comparatives internationales, entre les tenants d'une analyse purement économique du développement, qui insiste sur les conditions technologiques et capitalistiques originelles, et les partisans d'une explication sociale ou culturelle, que celle-ci soit complémentaire aux déterminations technologiques, ou qu'elle les conditionne. On trouvera des contributions contrastées à la controverse (diversité des positions théoriques, difficulté de construction des indicateurs et contradiction des résultats empiriques, sur la base d'analyses quantitatives de séries internationales) dans le dossier publié par l'**American Journal of Political Science**, no 3 (1996).

<sup>21</sup> Silvio Guindani et Michel Bassand, **Maldéveloppement régional et identité. Pour un développement endogène**, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 1982, 200 p.

<sup>22</sup> Arnaldo Bagnasco et Carlo Trigilia, **La construction sociale du marché. Le défi de la troisième Italie**, Cachan, éditions de l'ENS, coll. Sciences sociales, 1992, 284 p. Évelyne Ritaine, «*La modernité localisée? Leçons italiennes sur le développement régional*», **Revue française de science politique**, vol. 39, no 2 (1989): 154-177.

<sup>23</sup> Bernard Pecqueur, «*Analyse de réseau et développement économique local: l'exemple du choletais*», **Les cahiers du LERASS**, no 20 (1990): 45-56.

<sup>24</sup> Thierry Berthet et Jacques Palard, «*Culture politique réfractaire et décollage économique. L'exemple de la Vendée du Nord-Est*», **Revue française de science politique**, vol. 47, no 1 (1997): 29-47.

- 
- 25 Max Weber, *L'éthique protestante et l'esprit du capitalisme*, Paris, Plon, réédition Presses Pocket, 1990, 286 p.
- 26 Sur ce processus, voir Jean-Pierre Boutinet, *Anthropologie du projet*, 3<sup>e</sup> édition, Paris, PUF, 1993, 312 p.
- 27 Pierre-André Tremblay et Mona Gagné, *Sentiment d'appartenance et développement local: une étude de cas à Chibougamau*, Chicoutimi, GRIR, note de recherche no 15, 1995, p. 17.
- 28 Raymond Beaudry et Hugues Dionne, «*Vivre quelque part comme agir subversif: les solidarités territoriales*», *Recherches sociographiques*, vol. 37, no 3 (1996): 537-557.
- 29 L'importance d'une valorisation positive de la région est soulignée par Pierre Centlivres, «*L'identité régionale: langage et pratiques*» dans *Les sciences sociales face à l'identité régionale: cinq approches* de Pierre Centlivres et al., Bern/Stuttgart, Haupt, 1986, p. 77-126, et Michel Bassand, «*Développement local et processus identitaires*» dans *Les partenaires du développement face au défi du local* de Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, dir., Chicoutimi, GRIR, 1992, p. 267-297.
- 30 Ainsi, dans le massif forestier des Landes (Sud-Ouest de la France), j'ai pu constater une attitude de retrait, dubitative, de la population locale à l'égard d'une initiative touristique lancée par une municipalité. Les propos de mes interlocuteurs m'ont renvoyé à l'histoire de ces anciennes landes marécageuses, dont les changements ont toujours été amorcés par l'État et réalisés par des acteurs extérieurs au territoire: l'assainissement et le boisement, prônés par l'État et réalisés à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle par des propriétaires bordelais; la culture du maïs, implantée dans les années 1950 et 1960 par des agriculteurs du nord de la France puis des rapatriés d'Algérie; le Parc naturel régional, voulu par les technocrates de la mission interministérielle d'aménagement de la côte atlantique... Une longue histoire de dépossession et de fatalité devant des changements subis, auxquels on ne croyait guère.
- 31 J'ai examiné le cas de la Bresse dans *Coopération intercommunale et société locale*, *op. cit.* Voir spécialement, sur les changements d'image de la région, p. 174-176.
- 32 Bernard Arcand, «*Légèretés et lourdeurs du sentiment d'appartenance*» dans *Identités et territoire: trois réflexions* de Bernard Arcand et al., Chicoutimi, GRIR, notes de recherche, no 12, 1993, p. 9-12.
- 33 Comité d'étude et de liaison des associations à vocation agricole et rurale, *Le rôle du mouvement associatif en milieu rural. Étude de cas en France: l'association Vivre en Bresse*, Paris, CELAVAR, 1993, 15 p.
- 34 Cette limite est rappelée par Vito Ahtik, «*Développement économique des communautés locales: déplacements dans la réflexion théorique au cours des années quatre-vingt*», *Revue internationale d'action communautaire*, nos 22/62 (1989): 141-150.
- 35 Ces formes novatrices sont examinées dans le no 135 (1992) de la revue *POUR*, intitulé «*Du global au local: vers une économie de projets*». Voir également Michel de Bernardy, «*Écologie de l'innovation*», *Économie et humanisme*, no 315 (1990): 6-17.
- 36 Ce point est argumenté par Paul Peachey, «*Local Attachments in Delocalized Societies*» dans *The Residential Areal Bond. Local Attachments in Delocalized Societies* de Paul Peachey, Erich Bodzenta et Włodzimierz Mirowski, dir., New York, Irvington, 1984, p. 3-39, ainsi que par Doreen Massey, «*A Global Sense of Place*», *Marxism today*, (juin 1991): 24-29.
- 37 Voir l'introduction de *Globalization and Territorial Identities* de Zdravko Mlinar, dir., Aldershot, Avebury, 1992, 172 p.
- 38 Michel Bassand, François Hainard, Yves Pedrazzini et Roger Perrinjaquet, *Innovation et changement social. Actions culturelles pour un développement local*, Lausanne, Presses polytechniques romandes, 1986, 136 p. Voir également Marc Mormont, *op. cit.*



# L'expérience française après quinze ans de décentralisation

Bernard Guesnier

Institut d'économie régionale et sociale  
Faculté de sciences économiques de l'Université de Poitiers (France)

Il y a cinquante ans, J-F. Gravier lançait un cri d'alarme sous le titre **Paris et le Désert Français**. Pays centralisé pour réaliser son unité, la France qui, depuis l'étoile de Legrand, a sans cesse renforcé les infrastructures convergeant principalement vers sa capitale, ne pouvait rester sans réaction face au premier choc pétrolier qui mettait un terme aux «Trente Glorieuses» et ouvrait sur une période de mutation socio-économique profonde. Forte de la réussite de son expérience de la planification indicative, la France a tenté plusieurs formes de régionalisation administrative de sa planification au cours de la décennie 1970, notamment au travers des Plans régionaux de développement économique ; ce qui a fait écrire en 1975 à Y. Ullmo

*qu'il est dangereux de faire comme s'il y avait décentralisation alors qu'il y a seulement déconcentration (...). En particulier une question majeure s'est posée lors de la préparation du VII<sup>e</sup> Plan: celle de la nature juridique des Plans régionaux de développement économique ainsi élaborés (à savoir que l'État par souci de préserver la cohérence d'ensemble affiche des priorités nationales et fait des arbitrages), et, en conséquence celle de la portée de l'engagement, soit des régions et des collectivités locales, soit de l'État, qu'il fallait leur attacher.*

La nécessité d'une véritable décentralisation s'impose de plus en plus après la mise en sommeil de la planification régionale consécutive à la réforme de 1972 qui crée les Établissements publics régionaux et confirme le principe de la déconcentration des Plans régionaux de développement économique. Aussi, en 1982, le législateur donne aux régions compétence pour élaborer leur propre plan. L'objectif visé est certes une meilleure administration du territoire français, mais c'est aussi une volonté affirmée de sortir de la crise et de s'attaquer au problème de l'emploi qui n'a cessé d'ailleurs de prendre de l'importance.

En légitimant une partie des pratiques d'intervention économique des collectivités locales qu'il devenait indispensable de cadrer et en attribuant un pouvoir exécutif à des présidents territoriaux élus dans les départements et les régions, c'est une réforme profonde des institutions et de leur fonctionnement que le législateur inaugure après deux siècles de centralisme jacobin. Quinze ans après, quel bilan peut-on tirer d'une mise en oeuvre qui a sollicité à ce jour pas moins de 34 décrets, 7 arrêtés et 26 circulaires?

La décentralisation, cette adolescente aujourd'hui âgée de 15 ans, n'a d'ailleurs pas reçu à temps tout ce qui lui revenait: par exemple la région a attendu 1986 pour être une collectivité territoriale à part entière. Et encore, l'élection de ses représentants au suffrage universel par un mode de scrutin départemental pose beaucoup de questions de représentativité et de citoyenneté: l'État se désengageait pendant ce temps progressivement pour réduire les déficits publics tout en maintenant le plus possible son pouvoir régalién d'arbitrage dans la procédure des contrats de plans. Les contrats de plan État-région constituent, certes, une innovation majeure doublement: d'une part ils légitiment les transferts de compétences en matière d'intervention économique au profit de la région et d'autre part ils permettent d'affirmer l'existence des territoires comme support de l'action économique locale. Mais, le préfet de région n'ayant pas reçu la possibilité de mettre en oeuvre un pouvoir de négociation déconcentré face au président du Conseil régional, ce sont les ministères qui prennent souvent la décision en dernière instance.

Si les résultats acquis par la décentralisation sur le plan du développement régional sont loin d'être négligeables, les défis d'adaptation à un environnement mondial plus pressant deviennent cruciaux. La dynamique du système productif largement entraînée par les logiques induites par la mondialisation, mais aussi par des caractéristiques locales de réactivité propre, préfigure une organisation territoriale de l'hexagone sans doute à terme inacceptable: c'est en effet la reproduction de Paris et le Désert français à peine corrigée par la France Inverse d'un Sud (et Ouest) agricole, rural et pauvre qui prend sa revanche face à un Nord (et Est) industriel, riche et proche d'une Europe porteuse de promesses. Les différentes régions grâce à leurs ressources, grâce à des initiatives du pouvoir central, ou encore grâce à la mise en oeuvre de leur capital organisationnel ont atteint des situations très contrastées: c'est finalement une image d'îlots formant un archipel dominé par l'Île-de-France qui s'offre au regard de l'observateur.

Les problèmes d'aménagement et de gestion des territoires et les problèmes de développement économique différentiel ont d'ailleurs entraîné le vote de deux lois qui visent chacune à résoudre par l'intercommunalité les insuffisances des actions locales liées à l'émiettement communal. La loi «Aménagement du territoire de la République» de 1992 en instituant les communautés de communes, et la «Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire» de 1995 en proposant les «pays», ajoutent des étages à un édifice d'administration territoriale déjà complexe. Il faudra sans doute encore des efforts législatifs importants pour déboucher sur une indispensable simplification. Pour orienter les choix du législateur et des pouvoirs publics, il importe de faire une évaluation objective et corrélative respectivement de l'évolution socio-économique sur le territoire français et des

transformations organisationnelles intervenues au cours des quinze années écoulées.

Sans doute, les prochaines réformes devront tenir compte de l'expression démocratique future et de la citoyenneté, tout en traitant les problèmes d'accessibilité des citoyens aux services publics avec un souci d'équité mais aussi les problèmes de concurrence entre collectivités et entre les systèmes productifs localisés avec des critères de productivité, d'efficacité, de compétitivité. Pour cela il convient de rappeler les quatre principes du management territorial énoncés par Decoutère<sup>1</sup>:

- 1- respecter simultanément quatre critères: •efficacité •équité •durabilité •créativité territoriale;
- 2- prendre en compte l'ensemble des acteurs impliqués dans un projet;
- 3- relier localement et à plusieurs échelles les politiques habituellement à objectifs sectoriels;
- 4- suivre en permanence et évaluer les effets des politiques.

Ce rappel nous fournit opportunément une grille d'analyse de l'expérience française de quinze années de décentralisation. Nous proposons de rassembler les observations selon le découpage suivant:

- Montée en puissance des collectivités locales.
- Une dynamique du système productif qui entraîne des fractures.
- Un choix difficile pour une indispensable intercommunalité.

## **I - Montée en puissance des collectivités locales**

La loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, la loi du 29 juillet 1982 portant sur la réforme de la planification, tant à l'échelon national que régional et la loi du 7 janvier 1983, relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, confirment la place donnée à la région. Tout en recevant une compétence générale en matière de planification, de développement social, culturel et scientifique et d'aménagement du territoire régional, la région, nouvelle collectivité territoriale, est instituée comme interlocuteur principal de l'État<sup>2</sup>.

Le contrat de plan État-région est un engagement financier pluriannuel conclu entre les présidents de conseils régionaux et les préfets de région représentant l'État; il établit les programmes d'équipements prioritaires communs. Le contrat de plan État-région, qui se définit comme l'instrument privilégié et négocié de la planification décentralisée, devient le support concret des engagements réciproques et le concept majeur d'un aménagement du territoire fondé sur une articulation entre planification et décentralisation. Le

nouvel objectif de la politique régionale devient le développement territorial visant plutôt la revitalisation des territoires et des milieux que le transfert d'activités. Les fondements théoriques des contrats de plan État-région ont une double référence: d'une part légitimer les transferts de compétences en matière d'intervention économique au profit de la nouvelle collectivité territoriale, d'autre part assumer l'existence des territoires comme support de l'action économique locale.

Les deux innovations majeures que sont la planification décentralisée et la contractualisation ne s'arrêtent pas aux rapports État-région. La planification décentralisée associe l'État et les départements et même les grandes villes, tandis que sont signés des contrats entre l'État et différentes collectivités territoriales. La formule de contractualisation s'étend aussi aux relations entre les régions et des regroupements de communes ou des pays: des contrats de territoires, des contrats de ruralité, des chartes intercommunales sont signées entre les régions et certaines institutions pluricommunales.

La montée en puissance du rôle des collectivités locales peut être appréciée à deux niveaux par l'évolution tendancielle des budgets de l'État et des collectivités locales en général et des régions en particulier et par l'évolution comparée des dépenses d'investissement de l'État et des collectivités locales.

Il apparaît que les collectivités locales entre 1976 et 1989 augmentent de 13% leur montant global d'investissement alors que l'État réduit ce montant de -49,6%: aujourd'hui les collectivités locales financent annuellement environ 80% de l'investissement public.

Le transfert de compétences est peut-être encore plus net en matière d'intervention économique: le développement économique devient une finalité prioritaire et un des enjeux majeurs de la décentralisation.

Certes, les régions ne représentent pas le plus grand poids dans les interventions économiques, mais elles affirment leur rôle par le recours aux aides indirectes qui ont un effet de levier plus puissant et plus significatif, tout en laissant les aides directes, plus contrôlées par l'État, aux autres collectivités. La région s'affirme comme interlocuteur privilégié. Une lecture du tableau comparatif (voir ci-après) des financements respectifs de l'État et des régions, montre que la contribution des régions augmente par rapport à celle de l'État et que plusieurs stratégies régionales se sont manifestées face à la stratégie de désengagement global de l'État. Alors que le rapport des contributions État-régions diminue et passe de 1,5 à 1,2 entre les deux contrats de plan, les régions manifestent des stratégies très contrastées entraînant une modulation des réponses de l'État qui reste, néanmoins, très engagé en faveur des régions les plus défavorisées.

**Évolution comparée des dépenses d'investissement de l'État et des collectivités locales entre 1976 et 1989, en francs 1980**

Année	État		Collectivités locales	
	Montant global milliards de francs	Montant en francs / habitant	Montant global milliards de francs	Montant en francs / habitant
1976	27,36	520	75	1 416
1989	13,80	246	85	1 515
Évolution en % de 1976 à 1989	- 49,6 %	- 52,7 %	+ 13 %	+ 7 %
Investissements cumulés sur la période 1976-1989	248,84	4 605	1 308	19 222
Montant annuel moyen sur la période 1979-1989	17,77	329	74	1 366

Source: GERI - Évolution des crédits d'investissement de l'État, Paris, La Documentation Française, 1992. - Évolution des crédits d'investissement des collectivités locales. Paris, La Documentation Française, 1992.

**Évolution de la répartition des budgets entre l'État et les collectivités locales en milliards de francs courants**

	1982		1984		1986		1988		1990	
	Montant	%								
Budget de l'État	781	66	919	67	1 058	66	1 107	64	1 233	62,5
Budget collectivités territoriales dont budget Régions	400	34	450	33	535	34	630	36	738	37,5
	7,8		14,1		21,6		30,0		42,7	
<b>TOTAL</b>	<b>1 181</b>	<b>100</b>	<b>1 389</b>	<b>100</b>	<b>1 593</b>	<b>100</b>	<b>1 737</b>	<b>100</b>	<b>1 971</b>	<b>100</b>

Source: Comptabilité publique.

**Évolution des budgets des collectivités et des dépenses d'intervention économique (en milliards de francs courants)**

Années	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Budget des collectivités locales	400	420	450	495	535	538	630	670	738	
Budget des régions	7,8	11,2	14,1	16,8	21,6	25,9	30,0	36,4	42,7	
Interventions des collectivités locales dont :	2,8	3,8	4,4	6,6	9	8,6	8,8	10,7	12,2	13,9
régions	0,9	1,5	1	2,2	2,1	2,4	2,9	2,9	3,4	4,2
départements	1,1	1,2	1,1	1,5	1,6	2,1	1,7	2,6	3,2	3,8
communes	0,7	1	2,3	2,8	5,2	4,1	4,1	5	5,7	5,8

Source: C. Malterre, *L'intervention économique de la région: Du choix de politique publique à l'évaluation de programme*, Poitiers, thèse de doctorat d'État de sciences économiques, 1992.

Si nous approfondissons au-delà de ce constat statistique, qui traduit le résultat de négociations dans lesquelles les engagements financiers des différents partenaires ne sont pas indépendants comme dans toute situation soumise à un jeu complexe d'acteurs, plusieurs insatisfactions sont détectées.

L'insuffisante préparation des régions à la phase terminale de la signature du contrat de plan se conjugue avec l'absence d'une vraie déconcentration des pouvoirs à l'échelon de l'administration régionale: les arbitrages remontent aux ministères.

Un aspect plus technique doit être souligné: les pratiques financières entre l'État et les régions sont différentes. La participation de l'État est décomptée en autorisations de programmes, celle des collectivités en crédits de paiements, ce qui a permis à l'État de différer ses propres engagements (à la fin du X<sup>e</sup> Plan, on observe ainsi que seulement 70 % des objectifs sont réalisés) et surtout de reporter la charge sur d'autres partenaires au-delà du transfert de compétence. Ainsi, le Plan université 2 000 a engagé les régions dans une parti-

**Contrats État-régions**  
**Tableau comparatif des financements (millions de francs)**

Régions	Contribution État-Régions					
	Contrat 1984-1988		Apport État/ Apport région	Contrat 1989-1993		Apport État/ Apport région
Alsace	1 100	700	1,6	1 689	2 085	0,8
Aquitaine	1 470	930	1,6	2 152	1 529	1,4
Auvergne	775	450	1,7	1 356	701	1,9
Bourgogne	851	601	1,4	1 550	1 003	1,5
Bretagne	1 804	814	2,2	3 638	1 874	1,9
Centre	860	610	1,4	1 579	1 092	1,4
Champagne-Ardenne	850	445	1,9	1 334	1 312	1,0
Corse	1 100	300	3,7	502	325	0,7
Franche-Comté	847	550	1,5	1 358	862	1,6
Île-de-France	7 137	8 465	0,8	8 522	14 460	0,5
Languedoc-Roussillon	1 381	770	1,8	2 607	1 415	1,8
Limousin	757	308	2,5	1 129	645	1,7
Lorraine	2 979	942	3,2	3 255	1 908	1,7
Midi-Pyrénées	1 433	787	1,8	3 355	1 661	2,0
Nord-Pas-de-Calais	3 950	2 450	1,6	5 331	3 470	1,5
Basse-Normandie	770	450	1,7	1 654	1 298	1,3
Haute-Normandie	865	523	1,7	1 453	1 324	1,1
Pays de la Loire	1 180	883	1,3	1 996	1 404	1,4
Picardie	1 776	851	2,1	2 132	1 443	1,5
Poitou-Charentes	1 250	630	2,0	1 698	1 257	1,3
PACA	2 796	1 897	1,5	2 860	2 326	1,2
Rhône-Alpes	2 980	1 520	2,0	3 807	2 591	1,5
<b>TOTAL</b>	<b>38 911</b>	<b>25 882</b>	<b>1,5</b>	<b>54 957*</b>	<b>45 985</b>	<b>1,2</b>

\*54 957 dont 52 milliards de francs de crédits contractualisés, auxquels s'ajoutent 2,9 milliards de francs pour des programmes routiers spéciaux (Transmanche, Tarentaise).

-Des réajustements intervenant pour les crédits inclus ou non dans les contrats définitifs, il est difficile de faire des comparaisons interrégionales systématiques; il demeure que la lecture révèle bien les logiques sous-jacentes et leur évolution.

-Pour l'Île-de-France part région 1989-1993, y compris crédits spécifiques relatifs aux transports collectifs.

cipation financière à un investissement relevant de l'État. Les financements croisés entraînent une participation des collectivités locales toujours plus grande alors que l'État conserve l'essentiel de la décision. Les départements et les villes participent aussi aux financements d'équipements universitaires. Certes, ces collectivités sont sollicitées par l'État mais elles sont aussi fortement demandeurs d'installations et d'équipements aptes à renforcer leur image et à entraîner l'attraction de nouvelles activités ou entreprises.

Aucun système d'évaluation cohérent n'ayant été mis en place pour suivre l'exécution des engagements réciproques à partir de critères prédéfinis, c'est finalement l'efficacité des interventions économiques qui demeure la question majeure en suspens.

Plus fondamentalement, en effet, on peut s'interroger pour savoir dans quelle mesure les contrats de plan et les interventions économiques ont contribué à la réduction des inégalités et des disparités régionales: 50 ans après le cri d'alarme de J-F. Gravier, le désert français ne s'est-il pas aggravé tout en resserrant l'activité sur quelques oasis? Les transformations qui entraînent une concentration du système productif, et qui sont soumises à de puissantes forces technico-économiques, ont-elles été infléchies par les actions volontaristes des collectivités locales permises par les lois de décentralisation?

## **II- Une dynamique spatiale du système productif qui entraîne les fractures**

Le premier choc pétrolier en 1973, coup de tonnerre dans un ciel clair, marque le début d'une mutation profonde du système productif qui ne semble pas d'ailleurs encore aboutie. Si la décennie 1970 enregistre encore des décentralisations industrielles, la course aux économies d'échelle et aux rendements croissants s'achève laissant place progressivement à un tissu de PME-PMI qui font preuve de flexibilité, d'adaptabilité et d'innovation et qui de ce fait vont se répartir dans l'espace national qui fera observer par R. Urich<sup>3</sup> la réalisation d'une France inverse au cours de la décennie 1980.

C'est dire que la décentralisation démarre dans une période où se remet en cause la logique des rendements dimensionnels croissants qui favorisait la grande entreprise et une logique d'aménagement du territoire piloté par le pouvoir central. La migration des populations vers le sud (l'héliotropie) et l'émergence du développement local avec la création de l'Association pour le développement local et des pays accompagnent la montée en puissance des activités économiques dans le Sud et l'Ouest alors que le Nord et l'Est s'enfoncent dans une reconversion industrielle difficile qui se traduira par une émigration de jeunes actifs à la recherche d'emploi notamment au détriment des régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Champagne-Ardenne, Lorraine<sup>4</sup>.

Cette France inverse qui semble favoriser la France agricole rurale de l'Ouest et du Sud moins riche que la France industrielle n'est pas sans enregistrer un mouvement de reflux à la fin de la décennie 1980, mais surtout la dynamique du système productif génère en réalité deux mouvements qu'il convient d'analyser.

Les trajectoires régionales peuvent être classées en trois groupes à partir du profil suivi depuis trois ou quatre décennies:

- des régions qui subissent les effets d'une force d'inertie puissante qui les maintient sur une trajectoire de croissance ou, de stagnation;
- des régions qui réalisent un redressement spectaculaire;
- des régions qui sont prises dans une spirale de déclin.

Pour être un peu schématique, cette classification n'en est pas moins d'un grand réalisme (même si l'on peut observer quelques modulations selon que l'on s'attache à l'emploi total ou à l'emploi industriel).

La classification en six groupes, donnée par l'application de la méthode d'analyse structurelle résiduelle<sup>5</sup> appliquée à l'emploi total et à l'emploi industriel pour la période 1954-1962 et 1982-1990, est révélatrice de la dynamique des régions. Les transitions opérées par les régions d'une trajectoire à l'autre ou leur maintien, entre les deux périodes, ont été reportées dans deux tableaux pour faciliter la lecture.

Les régions qui ont mis en oeuvre des stratégies puissantes pour soutenir leur développement ont manifestement pris de l'avance: les trajectoires suivies par Aquitaine, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon (voir tableau emploi total) et de manière plus originale par Rhône-Alpes et Bretagne (voir tableau emploi industrie) confirment ces transformations. Nous observerons que l'écart total entre 1982 et 1990 est fortement corrélé avec la composante résiduelle ce qui souligne l'importance de la dynamique propre des régions et finalement la manifestation d'une réussite partielle de la décentralisation.

Si nous analysons l'évolution 1982-1990, l'hexagone apparaît découpé en trois grandes plaques révélant l'effet de mouvements tectoniques<sup>6</sup>:

- La Façade atlantique composée de Basse-Normandie, Bretagne, Pays de la Loire, Poitou-Charentes, Aquitaine, dont la trajectoire fragilisée hésite entre le maintien et un léger déclin;
- l'Arc méditerranéen composé de Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées qui enregistre une progression régulière de sa population et des emplois créés;
- le reste de la France, Centre et quart Nord-Est qui se caractérise par un effondrement démographique et économique, mais d'où émerge de manière singulière la région Île-de-France qui continue à capter l'essentiel du développement national.

Les transformations spatiales, imposées par la dynamique du système productif, soumis à la mondialisation, la tertiairisation et la montée de l'immatériel et de l'informationnel, révèlent des fractures «tectoniques» profondes: mais il semble bien que ces fractures soient aussi imputables aux stratégies propres des régions. Nous avons souligné déjà les interventions positives sans doute renforcées par la mise en oeuvre de la décentralisation: il faut remarquer le comportement inverse, plus attentiste des régions Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Lorraine, Champagne-Ardenne qui ont, il est vrai, à subir la reconversion industrielle mais qui n'ont pas mobilisé leur capital organisationnel, comme les régions qui se sont placées sur une trajectoire positive: Rhône-Alpes, Aquitaine et Bretagne en sont les exemples types<sup>7</sup>.

Si la gouvernance mise en oeuvre explique assez bien la classification des régions donnée par les trajectoires suivies dans une temporalité longue, il convient de s'interroger sur la consistance des dynamiques internes aux régions comme nous l'avons vu les départements et les communes ont reçu par les lois de décentralisation des pouvoirs d'intervention importants en matière économique.

De fait, en changeant le focal de l'analyse et en retenant un découpage territorial en 348 zones d'emploi, c'est une réalité beaucoup plus émiettée, contrastée qui apparaît. Il faut, sans doute, voir là les effets d'une concurrence et d'une compétitivité accrue entre petits territoires qui réussissent plus ou moins bien à mobiliser leur potentiel de développement. Au-delà des «régions qui gagnent» et des «régions qui perdent», l'évolution récente donnerait raison au géographe qui a proposé l'idée que si la région a créé la ville au début du siècle, aujourd'hui, c'est la ville qui crée la région.

On peut identifier les différentes zones d'emploi selon la trajectoire suivie: l'activité économique est beaucoup moins bien répartie que ne le laisse penser l'évolution régionale: nous sommes face à une forme spatiale du système productif qui évoque un archipel, ou, mieux, des oasis dans un désert qui s'est étendu.

Certes, la dynamique économique du système productif soumis aux mutations technologiques, détermine une partie du phénomène, mais il reste à s'interroger sur l'efficacité contrastée des différents échelons territoriaux; la puissance du capital organisationnel et de la gouvernance exercés par les métropoles, et les agglomérations, révélée par l'effet d'attraction qu'elles exercent sur les choix de localisation des entreprises, a conduit à mettre en cause l'émiettement communal du territoire français.

**Transition entre les trajectoires emploi total  
1954-1962 à 1982-1990**

82-90	1	2	3	4	5	6
54-62						
1	Champagne-Ard Nord-Pas de Ca. Limousin Auvergne Bourgogne		Pays de Loire		Aquitaine	
2	Franche-Comté				Alsace	
3	Centre Bretagne		B-Normandie Poitou-Chtes		Midi-Pyrénées Languedoc	
4	Haute-Normandie			Île-de-France		
5	Picardie				Rhône-Alpes	
6	Lorraine					PACA

**Transition entre les trajectoires emploi industriel  
1954-1962 à 1982-1990**

82-90	1	2	3	4	5	6
54-62						
1						Bretagne Aquitaine
2		Auvergne				
3	Nord-Pas-de-Calais Lorraine Limousin				Alsace Midi-Pyrénées Languedoc	
4		Île-de-France				
5	Champagne-Ardenne Picardie Bourgogne				Basse-Normandie Pays de la Loire Poitou-Chtes PACA	Centre Rhône-Alpes
6				Haute-Normandie	Franche-Comté	

Les performances obtenues par les territoires résultent de leurs caractéristiques historiques, mais aussi, de leur aptitude à être compétitifs, à être attractifs: comment éviter les effets pervers, d'un éclatement du pouvoir d'organisation des services d'interrelation sur les activités entre 36 600 communes.

### **III - Un choix difficile pour une indispensable intercommunalité**

Les lois de 1982 organisant la décentralisation n'ont pas touché aux découpages territoriaux communes, départements, régions. Et pourtant, les inconvénients maintes fois dénoncés auraient pu donner corps à une intercommunalité qui avait échoué dans les fusions de communes et surtout qui avait sombré avec le référendum malheureux du président Charles de Gaulle.

Face aux difficultés rencontrées pour mettre en oeuvre la décentralisation, pour organiser l'aménagement du territoire, pour relancer ou répartir le développement économique, pour faciliter les stratégies des territoires, le législateur s'est mobilisé et a promulgué presque coup sur coup deux lois.

La Loi pour l'aménagement du territoire de la république (dite loi «ATR» de 1992) crée les communautés de communes qui sont des regroupements volontaires incités par des avantages en dotation globale de financement: elles doivent assumer deux compétences, l'aménagement et le développement, et peuvent retenir d'autres objectifs ; elles peuvent mettre en commun plus ou moins de fiscalité locale jusqu'à mettre en place une fiscalité propre pour renforcer l'efficacité de leur action.

Au 1 janvier 1997, le bilan est éloquent, ainsi que la lecture du tableau suivant le montre: la moitié de la population française relève d'une commune appartenant à une structure à fiscalité propre.

La Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (dite Loi Pasqua LOADT du 4 février 1995) a été votée après un large débat sur l'aménagement du territoire, lancé pour tenter de trouver les solutions aptes à résoudre les problèmes posés par les conséquences spatiales du système productif que nous avons décrites dans le point précédent. La LOADT remet dans l'actualité une notion ancienne que l'on avait enterrée, le pays. Ce n'est pas une institution, c'est un territoire-méthode, un espace-projet dans lequel les élus, les socio-professionnels, les associations et les représentants de l'administration reconnaissent l'existence d'une interdépendance propice à la solidarité, à l'intégration des activités et à la programmation pouvant déboucher sur un projet à mettre en oeuvre en commun. Quarante-deux pays expérimentaux ont été choisis parmi un grand nombre de candidatures pour faire une préfiguration et une évaluation<sup>8</sup>. Début 1997, plus de 200 projets ont été déposés auprès des

préfets de départements qui ont pour mission d'enregistrer les déclarations: les communes du département de Charente-Maritime sont toutes intégrées à un pays. Toutes ces démarches doivent aboutir à la mise en place d'un Schéma national d'aménagement et de développement du territoire.

**Population et communes regroupées dans les structures  
à fiscalité propre au 1 janvier 1997**

	Population (habitants)	Nombre de communes
Districts et communautés de communes	22 901 636	15 201
Communautés de villes ou assimilés (58 communautés de communes et 2 districts à taxe professionnelle unique)	2 963 089	676
Syndicat d'agglomération nouvelle (SAN)	745 775	51
Communautés urbaines	4 487 499	286
<b>TOTAL</b>	<b>31 097 999</b>	<b>16 214</b>

Source: DGCL-ministère de l'Intérieur.

Au-delà du fait qu'en ce mois de mai 1997 la dissolution de l'Assemblée nationale diffère l'heure des choix politiques d'une intercommunalité apte à traiter les problèmes d'aménagement et de développement, il faut bien voir quels sont les enjeux.

Si le «pays» est l'espace-projet, le territoire-méthode pour promouvoir le développement, c'est sans doute un découpage en 400 unités du territoire français qui s'impose, soit 400 bassins économiques.

Si nous voulons organiser les services de quotidienneté, de proximité, c'est peut-être un regroupement en 3 200 communautés de communes qui s'impose: 3 200 bassins de vie.

L'accès équitable des citoyens aux services publics par exemple pour que chacun sur le territoire ait les mêmes chances d'être formé, ait les mêmes possibilités de se soigner, pose un difficile problème d'emboîtement des périmètres actuelles: il est clair que les découpages préétablis auront du mal à servir de bases pertinentes tant la diversité des types de service est grande.

La France ne pourra pas très longtemps repousser les échéances: les pressions économiques et démographiques imposent des choix. Il est cependant difficile d'imaginer que l'on puisse proposer la même organisation institutionnelle territoriale aux quatre grandes plaques tectoniques. Aussi, c'est sans doute pour cela que l'on évoque, à côté de l'idée de «pays» à caractère plutôt rural, l'idée d'agglomérations: cependant le clivage urbain rural n'est plus de mise car certaines villes ont compris qu'elles appartiennent à un «pays» et que l'ensemble doit être intégré dans un seul espace. Pour ajouter à la complexité, on parle, à la suite des travaux de l'INSEE sur les aires urbaines, de «Ville rurale».

En fait, derrière ce choix des échelles de l'intercommunalité, se profile le problème de toute l'organisation administrative, mais aussi politique et surtout citoyenne de la république.

Aux quatre étages classiques, issus de la décentralisation: communes, cantons, départements, régions, internes à l'État-nation, s'est ajoutée l'Union européenne. Mais on a multiplié les échelons intermédiaires: aux districts, communautés urbaines, syndicats intercommunaux (SIVU, SIVOM, Syndicats mixtes) s'ajoutent maintenant les communautés de communes, les communautés de ville, et les «pays».

Les élus dit-on siègent de plus en plus souvent, de plus en plus longtemps dans des instances variées où ils se retrouvent avec des collègues différents pour traiter de problèmes qui couvrent des territoires dont la superposition entraîne la dilution des interdépendances à traiter et par conséquent des responsabilités. L' élu qui décide de lever l'impôt ou de réaliser une dépense à un échelon intercommunal ne peut et ne doit rendre compte de sa gestion que devant les électeurs de sa propre commune.

Finalement, la grande question posée est celle de l'aboutissement de la décentralisation, c'est-à-dire de l'adaptation des échelles institutionnelles aux échelles spatiales données, certes, par la géographie, mais aussi, de plus en plus imposées par l'évolution économique, démographique, technique.

Peut-être faudra-t-il attendre que l'adolescente de 15 ans atteigne sa majorité pour exercer plus de droit, et qu'en l'an 2 000 la décentralisation soit en voie d'achèvement. L'État-jacobin, réticent à «déconcentrer» les pouvoirs doit aujourd'hui considérer que le temps est compté et que le système politico-administratif en place doit impérativement trouver la voie d'une véritable décentralisation.

\* \* \*

Quinze ans après les lois de décentralisation, le problème est plus que jamais posé dans sa complexité. Aussi, la recherche des solutions passe par la prospective; sachant comme l'a écrit Gaston Berger que «*L'avenir n'est pas*

*seulement ce qui peut arriver ou ce qui a le plus de chances de se produire. Il est aussi, dans une proportion qui ne cesse de croître, ce que nous voulons qu'il soit».*

Pour éclairer brièvement les choix possibles, voici deux scénarios, sans doute simplificateurs mais c'est indispensable, sachant que leur combinaison peut être envisagée mais certainement pas jusqu'au retour à la case départ qui ne serait que l'enchevêtrement actuel. Certes, la disparition soit du département, soit de la région, est un choix difficile, mais peut être pas inéluctable dans une conception vraiment innovante de l'organisation territoriale.

Scénario 1: 36 500 communes, 400 pays, 26 régions, État-Nation.

Scénario 2: 36 500 communes, 3 200 communautés de communes, 95 départements, État-Nation.

L'hypothèse est le maintien de l'échelon communal dans lequel les citoyens se reconnaissent le mieux, mais au-delà il est indispensable d'avoir une conception rénovée de l'articulation entre la conception des projets de développement et la maîtrise d'oeuvre et d'ouvrage des équipements, et des opérations indispensables à la vie quotidienne des citoyens: ceux-ci doivent bénéficier d'une accessibilité équitable aux services publics.

---

## Notes

<sup>1</sup> Stéphane Decoutère, «*Finalités et modalités du management territorial*» dans **Le management territorial**.

<sup>2</sup> Bernard Guesnier, «*Politique, planification et stratégie régionale*» dans **Stratégies spatiales, comprendre et maîtriser l'espace**, Alidade, Reclus, Paris, La Documentation Française, 1995, p. 143-202.

<sup>3</sup> René Uhrich, **La France inverse? Les régions en mutations**, Economica, 1987.

<sup>4</sup> Bernard Guesnier, «*Recomposition spatiale de l'appareil de production*» dans **Industrie et territoire en France, dix ans de décentralisation**, dir. C. Dupuy et J-P. Gilly, Paris, La Documentation Française, 1993.

<sup>5</sup> Les résultats présentés pour 1954-1962 ont été établis et publiés par Michel Beaud, «*Une analyse des disparités régionales de croissance*», **Revue économique**, no 1 (1966); les résultats pour 1982-1990 sont les nôtres.

<sup>6</sup> Claude Lacour, «*La tectonique des territoires, d'une métaphore à une théorisation*» dans **Industrie et territoire, les systèmes productifs localisés**, IREPD, Université de Grenoble II, 1993, p. 7-44.

<sup>7</sup> Sylvie Benoît-Bazin, **Les politiques d'attractions d'entreprises: d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle. Cas des régions Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes**, thèse, Lille, 1996.

<sup>8</sup> Voir le rapport de Bernard Leurquin, **Mise en oeuvre de la politique de pays, l'opération de préfiguration**, premier rapport d'étape DATAR, Paris, 1996.

# La culture paysagère locale: au coeur du projet identitaire des communautés rurales

Marie-José Fortin

Université du Québec à Chicoutimi

Le monde rural vit actuellement des changements profonds, tant au niveau économique, social que territorial<sup>1</sup>. Ce contexte particulier est propice à une réflexion critique sur ce qu'est devenue la ruralité aujourd'hui et ce qu'elle tend à devenir. Il s'agit notamment de l'identité culturelle des ruraux.

Alors que cette identité était traditionnellement définie en opposition à la ville, il n'est désormais plus possible de le faire. Il suffit de penser aux modes de vie et de consommation de plus en plus standardisés, à l'urbanisation des campagnes, ou encore, à la mobilité de plus en plus grande pour le travail et les services. Dans cette perspective, des chercheurs ont déjà proposé des pistes potentielles à partir desquelles il serait possible de définir l'identité du monde rural actuel et futur. Je me propose d'explorer une de celles proposées par le groupe de réflexion de Solidarité rurale.

Dans ses récents travaux<sup>2</sup>, le groupe propose trois axes sur lesquels s'appuieraient les spécificités des ruraux, soit leurs relations particulières 1) par rapport aux autres (communauté), 2) par rapport au temps et 3) par rapport à leur territoire et à la nature. C'est à cette troisième dimension, soit la relation des ruraux avec leur territoire et la nature, que je me suis intéressée dans le cadre de mon mémoire de maîtrise<sup>3</sup>.

Pour fouiller cette relation, j'ai eu recours au concept de paysage, comme construit social et culturel, telle une expression sensible du rapport à la nature. L'objectif principal de la recherche est de lier relation au paysage et développement des communautés locales. Cela est notamment rendu possible en dépassant la compréhension traditionnelle du concept de paysage, limitée à la seule dimension visuelle, pour l'aborder selon une perspective plus large. Le paysage est alors compris comme une expérience globale où sont intégrées d'autres dimensions perceptuelles, dites sensibles, telles que l'affectivité, les significations, les représentations, les références au vécu et à l'identité, et autres.

Le présent texte vise à donner un aperçu de cette recherche. Il est structuré en quatre grandes parties. Dans un premier temps, le concept de paysage est précisé, tel qu'entendu dans cette recherche. Puis, après une brève introduction au terrain à l'étude, l'esprit de la démarche et la méthodologie sont brièvement discutés. Dans un troisième point, quelques données terrain, soit les propos tenus par des groupes d'acteurs locaux, sont présentés. Pour conclure, un cadre d'analyse original liant la relation au paysage et la maîtrise sociale

du territoire est introduit comme un des principaux résultats de la recherche.

## **De la notion de paysage-spectacle au concept de culture paysagère**

Dans le domaine de pratique et de recherche du paysage, la période actuelle se caractérise comme une période de rupture paradigmatique par rapport à la compréhension traditionnelle du concept<sup>4</sup>. En effet, jusqu'à tout récemment, la compréhension dominante du concept de paysage s'inscrivait en continuité avec le sens original qui lui était accordé depuis l'époque de la Renaissance. Selon cette compréhension traditionnelle, l'expérience paysagère est basée essentiellement sur une relation visuelle, selon un regard statique. Résumée dans les expressions paysage-spectacle et paysage-tableau, cette conception du paysage est révélatrice d'une position idéologique particulière de l'homme face à la nature, soit une relation extérieure et dominante.

Cette compréhension originale du concept de paysage, qui remonte à plus de quatre cents ans, a laissé un héritage très lourd et toujours présent dans les approches et les méthodes d'analyse du paysage dont nous disposons aujourd'hui, telle que l'analyse visuelle. Ces méthodes ont récemment rencontré leurs limites, et ce notamment parce qu'elles intègrent difficilement des dimensions qualitatives et sensibles (valeurs, perceptions) et parce qu'elles s'inspirent d'approches normatives niant les spécificités locales et territoriales. Enfin, lorsque l'expérience paysagère est basée uniquement sur l'expérience visuelle, le paysage est relégué au rang de décor, perçu comme relativement superficiel, et considéré comme un élément avec lequel il est difficile de faire des liens structurants en ce qui concerne le développement des communautés.

Nous assistons donc aujourd'hui à une redéfinition du concept de paysage qui propose de dépasser le seul aspect visuel pour englober d'autres dimensions. D'une part, le concept de paysage fait référence à des dimensions matérielles, telles que les pratiques sociales et individuelles et les expériences vécues, et d'autre part, à des dimensions et immatérielles et sensibles, telles que les valeurs et les croyances, le monde des représentations et des significations, les rapports affectifs et les processus identitaires<sup>5</sup>. Dans cette perspective, la notion de beau paysage, pour qualifier un paysage valorisé, n'est plus seulement une affaire d'esthétique visuelle. Un changement majeur s'effectue: il s'agit du passage d'une relation au paysage centré sur le paraître (esthétique visuelle) à une relation plus globale en accord avec l'être (vécu, valeurs, croyances). Cette compréhension élargie du paysage permet d'introduire un autre concept central dans la recherche, celui de culture paysagère locale.

Selon Antoine Bailly, la culture est un *«ensemble de formes acquises de comportement et de connaissance»*. Plus particulièrement par rapport au

paysage, le concept de culture paysagère fait référence à des «*formes de perception, des manières de voir, des manières d'être*» qui, comme l'explique Judith-Ann Epstein<sup>6</sup>, transmettent des valeurs et des traditions, et tissent des liens culturels.

La culture paysagère prend sa source d'une part dans des facteurs liés à une culture globale délocalisée (médias, tourisme, arts des jardins, etc.), et d'autre part, elle possède aussi un ancrage certain dans le territoire local par le biais du vécu et des pratiques sociales des acteurs (usages du quotidien, souvenirs d'enfance, histoire locale, etc.). Aussi, contrairement à la tendance d'une culture globale homogène ou normative, il serait possible de parler de culture paysagère locale<sup>7</sup>. L'intérêt de comprendre la culture paysagère locale est de pouvoir mieux cerner les différents regards portés sur un même paysage par différents acteurs, endogènes et/ou exogènes au territoire et incidemment, d'identifier les conflits potentiels de valorisation et d'usages.

La compréhension élargie du concept de paysage et celui de culture paysagère locale semblent offrir un cadre conceptuel prometteur pour tisser des liens avec le développement des communautés locales. Aussi, l'objectif principal de ma recherche était de mieux articuler ce cadre conceptuel en tentant de saisir la culture paysagère locale d'une communauté rurale, soit celle de Petit-Saguenay (Bas-Saguenay). L'esprit de la démarche et la méthodologie utilisée dans cette recherche exploratoire sont précisés dans le prochain point.

## **Démarche et méthodologie de la recherche**

Le terrain à l'étude est situé dans la région du Bas-Saguenay (Saguenay—Lac-Saint-Jean). Il s'agit plus particulièrement de la communauté agro-forestière de Petit-Saguenay. Un des premiers foyers de la colonisation régionale, ce village est aujourd'hui habité par quelque 900 résidants et il connaît les difficultés communes aux villages périphériques: économie saisonnière, chômage important, exode des jeunes, vieillissement de la population, etc. Parallèlement, la communauté a entrepris des initiatives couronnées de succès. Citons notamment, la reprise de la gestion de la rivière à saumons et sa revitalisation, le développement d'une industrie touristique locale dans la foulée de la création du parc provincial du Saguenay et en agriculture, l'expérimentation de nouvelles cultures locales. Ces faits sont toutefois à peine perceptibles pour le visiteur de passage. De fait, c'est plutôt le paysage local qui, dans sa grande diversité, frappe l'imaginaire. Vallées glacières encaissées au creux desquelles coulent les rivières jusqu'au fjord du Saguenay, paysages agricoles bucoliques, noyau villageois niché aux pieds des falaises: tout est invitation pour les yeux du visiteur. Mais qu'en est-il pour

ceux qui vivent ce territoire au quotidien? Comment les Saguenois lisent-ils et qualifient-ils ces paysages locaux? Que représentent-ils pour les résidents?

Ce questionnement était au centre de mes préoccupations. Dans une perspective de recherche, deux questions ont été formulées: 1) quels sont les types de paysages valorisés par les Saguenois? 2) sur quoi repose cette valorisation; c'est-à-dire quels sont les systèmes de valorisation et les significations accordées à ces types de paysage?

Pour y répondre, en partant de la prémisse que le paysage est un construit social et culturel, l'approche anthropologique a été privilégiée. La méthode inductive consiste à laisser la parole aux Saguenois par le biais d'entrevues collectives réalisées auprès de cinq groupes de résidents (6 à 12 personnes). Les répondants étaient réunis sur la base de leur activité principale commune (agriculteurs, intervenants touristiques), d'une pratique récréative commune (pêcheurs) ou de leur âge (aînés et groupes d'écoliers).

Les entrevues étaient ouvertes. Afin de stimuler les propos des résidents, une trentaine de diapositives de paysages (locaux et non locaux) a été projetée. Les répondants devaient qualifier globalement les paysages observés à l'aide d'une échelle d'appréciation individuelle. Puis, afin de saisir le sens accordé aux paysages, les participants ont été invités, d'une façon volontaire, à expliciter leurs choix de valorisation devant les autres. Cette discussion permettait de mettre en évidence les points de convergence et de divergence à l'intérieur des groupes.

Les propos des répondants ont été regroupés dans une première catégorie d'analyse basée sur la notion de modèles paysagers<sup>8</sup>. Le modèle paysager est une représentation typée et idéalisée d'un paysage qui conditionne le regard. Le rôle du modèle paysager est d'aider l'observateur à décoder et à qualifier un paysage en apposant des repères culturels.

Dans le cadre de la présente recherche, sept grands modèles paysagers pouvant potentiellement servir de cadre de référence culturelle pour la qualification des paysages ont été proposés, soit Nature-sauvage, Nature-apprivoisée, Bucolique, Pittoresque, Campagne-urbaine, Institutionnel et Industriel. L'objectif n'était pas tant de valider l'existence ou non de ces modèles paysagers dans les systèmes de représentations des Saguenois, mais plutôt de susciter le discours par rapport à de grands types de paysages.

Pour expliciter davantage cette démarche, les propos tenus par deux groupes de Saguenois, celui des pêcheurs et des agriculteurs, à l'égard de paysages liés à deux de ces modèles sont présentés dans le prochain point, soit les modèles dit Nature-sauvage et Bucolique. Dans le point suivant, un cadre d'analyse original, bâti à partir de ces données de terrain, sera discuté comme un des principaux résultats de la recherche.

## Propos de Saguenois sur différents paysages

Comme son nom l'indique, le modèle paysager Nature-sauvage s'articule autour de l'idée de nature et de celle des grands espaces. Dans le type de paysage associé à ce modèle, la nature est présentée dans son aspect «sauvage», c'est-à-dire sans artifice, avec un minimum d'aménagement (du moins perceptible) et sans traces de vie humaine permanente. Les pêcheurs et les agriculteurs expliquent comment ils qualifient les paysages en lien avec ce modèle.

En ce qui concerne les pêcheurs, les paysages liés à ce premier modèle sont ceux qui ont été les plus valorisés de toute la rencontre. Dans l'ensemble, les pêcheurs apprécient l'ambiance tranquille, propice à la relaxation, et ils associent ces paysages aux idées de nature et des grands espaces. Évidemment, ces paysages sont liés à des pratiques de chasse et de pêche.

Ces paysages, de type Nature-sauvage, rappellent spontanément aux pêcheurs des paysages locaux qu'ils connaissent bien, dont certains situés en bordure du fjord. Selon eux, ces derniers sont particulièrement propices pour une rencontre avec soi, pour se ressourcer. En comparant une expérience de pêche sur une rivière ou sur le fjord, un pêcheur explique que dans les deux cas, la pêche lui procure le même effet de relaxation et lui permet d'être en contact avec la nature, mais en plus, le paysage du fjord l'inspire et lui donne de la force:

*Partout où je me trouve sur le bord du Saguenay, l'impression qui m'a tout le temps monté (...). Que je sois sur le quai, à l'Anse-Saint-Étienne ou n'importe où, il faut que je prenne le temps de regarder et de m'arrêter. C'est tout le temps les mêmes idées qui me reviennent: la force qui a creusé ça, les montagnes. Pour moi, je vais chercher une force. Ça m'impressionne terriblement.*

Plusieurs participants disent aller régulièrement contempler les paysages du fjord et ce, à des endroits bien choisis. Ces pratiques sont d'ailleurs tellement ancrées dans des routines bien établies, qu'elles semblent presque relever du rite. Par exemple, cet homme qui fait un détour lors de ses déplacements en voiture pour aller contempler le fjord à un endroit particulier, ou cet autre qui va déjeuner tous les dimanches à un restaurant d'où il est possible d'admirer l'eau, ou encore cet autre qui va systématiquement terminer ses randonnées de vélo près du fjord.

Mais c'est surtout le paysage local du quai qui fait l'objet d'un discours animé, et ce pour diverses raisons. D'abord, comme l'expliquent les pêcheurs, le quai permet de vivre une expérience unique par rapport au fjord, soit la possibilité d'être comme assis en plein milieu du fjord, tout en étant sur la terre ferme, comme «*si tu étais en bateau*». De plus, comme le fjord du Saguenay

n'offre que très peu d'accès physique à l'eau, les pêcheurs Saguenois se disent particulièrement fiers de cet accès local: «*C'est le plus bel accès au fjord du Saguenay!*». Une autre caractéristique fondamentale du quai de Petit-Saguenay réside dans le fait qu'il est un lieu de rencontre fort prisé par l'ensemble de la communauté. Les pêcheurs expliquent ainsi que comme les autres villageois, ils peuvent aller «*se virer au quai*» jusqu'à deux ou trois fois par jour. Enfin, les participants considèrent que ce paysage est représentatif de «*leur coin de pays*», allant même jusqu'à se projeter en lui: «*Ça c'est le fjord. Ça c'est nous autres*».

Le groupe des pêcheurs a des intentions très fermes et articulées par rapport aux paysages du modèle Nature-sauvage. Par exemple, concernant les lacs de pêche, tels que ceux rencontrés dans l'arrière-pays, le groupe considère qu'il est très important de les préserver de tout développement.

Pour leur part, les agriculteurs ont valorisé de façon assez importante les paysages associés au modèle Nature-sauvage. Dans leur discours cependant, les commentaires demeurent assez sobres. Dans l'ensemble, ils associent une ambiance calme à ce type de paysage et lui reconnaissent un caractère sauvage. Ils ont bien reconnu le paysage local du fjord à partir du quai, de même qu'ils connaissent les conditions climatiques particulières de l'endroit. Cependant, les agriculteurs ne fréquentent pas souvent le quai ou tout autre endroit sur le bord du fjord, se disant trop accaparés par les travaux sur leur ferme.

De fait, seul le paysage hivernal d'un sentier dans une forêt d'épinettes leur rappelle un paysage familier avec lequel ils ont des pratiques concrètes, telles que celle de la coupe de bois de chauffage. Dans ce cas, les agriculteurs prennent soin de distinguer l'attrait esthétique des conditions difficiles que cela représente pour leur travail: «*C'est beau à voir, mais pas à travailler*». Aussi, ils valorisent moins ce paysage en particulier. Enfin, concernant l'ensemble des paysages liés au modèle Nature-sauvage, les agriculteurs n'expriment aucune nécessité d'y intervenir.

Le second modèle paysager discuté dans ce texte est celui dit Bucolique. Il s'agit d'un modèle paysager très présent dans l'imaginaire québécois où il est une des représentations des plus typées de la campagne. Le modèle paysager bucolique fait référence aux paysages agricoles issus de pratiques traditionnelles, c'est-à-dire de cultures diversifiées, pratiquées sur de petites surfaces, qui sont aujourd'hui marginales. Au point de vue symbolique, il représente «*l'harmonie entre les hommes et leur territoire*»<sup>9</sup>. Une portion des territoires de Petit-Saguenay concentre en partie l'expérience de tels paysages. Quels regards les pêcheurs et les agriculteurs Saguenois portent-ils sur ce type de paysage?

Pour leur part, les agriculteurs rencontrés valorisent de façon très importante les paysages locaux liés à ce modèle. De fait, il s'agit des paysages ayant suscité le plus de discussion dans toute la rencontre, et surtout, pour la

première fois, les propos des agriculteurs sont très articulés et affirmés.

Ces agriculteurs Saguenois font notamment de l'entretien des vieilles granges, un élément de fierté qui, à leur avis, les distingue des agriculteurs d'autres régions. Concernant un premier paysage local présentant une grange contemporaine, celui-ci leur rappelle surtout leur vécu quotidien, dont les difficultés posées par la topographie très accidentée de Petit-Saguenay pour leurs activités agricoles. Mais malgré cet inconvénient, ils soulignent comment cette caractéristique est importante pour eux car elle contribue à modeler, voire créer, leur paysage local. Un agriculteur explique ainsi le paysage résultant:

*Moi, je préfère ça (au rang Saint-Étienne). Quand t'as un petit morceau de terre et que c'est plat autour, tu vois juste ton morceau de terre, tu ne vois rien, c'est désolant. Quand il y a une bordure autour, c'est entouré, il n'y a pas juste les terres: il y a un beau paysage en arrière (...).*

Cependant, c'est face à un second paysage local (champs vallonneux devant la vallée glacière) que les réactions sont les plus fortes. Ils se reconnaissent dans ce paysage, lui associant l'idée de nature et même s'appropriant celle-ci: *«C'est notre nature. C'est dans ça qu'on vit»*. Ils soulignent aussi que d'autres personnes de l'extérieur y sont aussi très sensibles, puisque nombre d'automobilistes s'arrêtent pour contempler et photographier ce paysage.

Pour la première fois de la rencontre, les agriculteurs Saguenois expriment des intentions claires par rapport à des paysages, alors qu'ils souhaiteraient voir ceux liés au modèle Bucolique être davantage mis en valeur. De fait, ils souhaitent partager ce qui est perçu comme une richesse et comme représentant un potentiel touristique. Ils parlent de publicité, d'un projet de belvédère et même de rendre accessible au grand public certaines parties de leurs terres.

En ce qui concerne les pêcheurs, eux aussi valorisent beaucoup les paysages liés au modèle Bucolique. Selon les pêcheurs, c'est la *«combinaison»* de l'agriculture, des montagnes et de la forêt *«faite en harmonie avec la nature»* qui crée la qualité de ce type de paysage. De plus, ils insistent sur le fait que l'agriculture locale est distincte de celle pratiquée dans d'autres régions, notamment à cause de la topographie très accidentée du territoire qui limite l'exploitation des terres à de petites parcelles agricoles. Un pêcheur décrit en ces mots cette spécificité locale: *«Nous, tu ne peux pas avoir d'agriculture de grandes étendues. C'est tout le temps des petites enclaves à l'intérieur des forêts. En étant juste des petits morceaux, ça se mêle très bien. Ça fait partie de la nature autrement dit»*.

Si ce premier paysage fait l'objet d'un discours très articulé, c'est surtout par rapport à un second, situé en bordure du fjord et localisé dans la municipalité voisine de L'Anse-Saint-Jean, que les pêcheurs manifestent le plus

d'enthousiasme. La distinction entre la qualification de ce paysage bucolique et ceux de Petit-Saguenay s'établit notamment du point de vue des pratiques. Alors que les paysages locaux semblent essentiellement des paysages de passage (transport), celui présenté de L'Anse-Saint-Jean est pour certains pêcheurs un endroit choisi pour la chasse aux canards, et pour d'autres, il s'agit d'un lieu privilégié de contemplation du fjord pour observer les bateaux remonter la rivière du Saguenay. Enfin, le groupe des pêcheurs, tout en insistant sur la nécessité qu'il doit y avoir de l'agriculture à Petit-Saguenay, ne manifeste pas de besoin particulier d'intervenir sur les paysages locaux de type bucolique.

De l'ensemble des propos tenus par les pêcheurs et les agriculteurs, il ressort clairement que des regards différents sont portés sur un même paysage, et incidemment, que plusieurs qualifications sont exprimées. Il s'agit en soi d'un premier résultat de la recherche, soit que la communauté rurale de Petit-Saguenay ne constitue pas un groupe homogène dans sa relation au paysage.

Malgré une absence de regards unanimes, les Saguenois ont exprimé que le paysage local est davantage qu'un support à des pratiques récréatives ou un simple décor. Il joue plusieurs rôles dans la vie de la communauté: social, identitaire, et même spirituel. Ce faisant, le paysage participe activement à l'ancrage de la population locale. Cependant, comme ces rôles diffèrent selon les acteurs, cela peut occasionner des situations conflictuelles par rapport aux choix d'aménagement du territoire. Aussi, c'est dans une perspective de mieux comprendre les différents regards portés sur un même paysage et d'assister les communautés locales dans la gestion de leur territoire que le cadre d'analyse est proposé dans le prochain point.

## **Un cadre d'analyse original de la culture paysagère locale**

Un des objectifs de cette recherche est d'articuler les bases d'un cadre conceptuel qui permette de lier territoire, paysage et développement des communautés locales. Ce cadre fera l'objet d'une partie de mon mémoire, aussi je me limiterai ici à présenter la démarche, à décrire brièvement la construction du cadre d'analyse et enfin à illustrer son utilisation potentielle au regard des propos des acteurs présentés précédemment.

Afin de bâtir le cadre d'analyse, une approche inductive a été privilégiée. Les cinq entrevues collectives ont révélé des réalités diverses. Malgré cette absence d'unanimité, il a tout de même été possible de dégager des facteurs communs qui semblaient déterminants dans la relation au paysage. Six ont été retenus comme variables pour notre cadre d'analyse, soit: 1) la qualification globale du paysage (valorisation), 2) la caractérisation du paysage, 3) les pratiques et les expériences paysagères vécues, 4) la fréquentation et la connaissance de ce type de paysage, 5) l'identification au

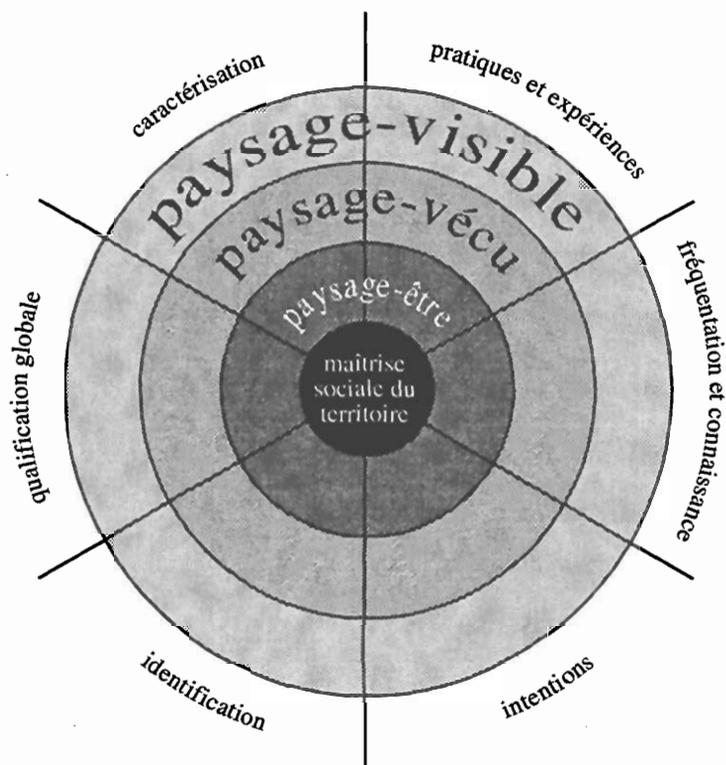


Figure 1

### Cadre d'analyse de la culture paysagère

Conception: Marie-José Fortin, UQAC, 1997

paysage et 6) les intentions face au paysage.

Le cadre d'analyse, tel qu'illustré dans la figure 1, tente de faire le lien entre la relation au paysage et le développement local par le biais du concept de maîtrise sociale du territoire<sup>10</sup>. Le cadre est structuré selon les six variables présentées précédemment, qui à leur tour sont classifiées en trois grandes catégories définies selon le degré de territorialité, c'est-à-dire d'ancrage dans le sens et le vécu des acteurs locaux et d'appropriation matérielle et symbolique. Ces trois catégories d'analyse, appelées paysage-visible, paysage-vécu et paysage-être, sont hiérarchisées vers le centre qui représente le potentiel de maîtrise sociale du territoire. Le cadre pose comme prémisse que plus il y aura une forte cohésion dans le groupe (avis unanimes) et une grande densité au regard des six variables (plus près du centre), plus le potentiel de maîtrise sera grand.

Afin d'illustrer l'utilisation potentielle de ce cadre d'analyse, précisons trois variables selon leurs différentes catégories d'analyse, et ce, à l'aide de propos tenus par des acteurs locaux.

D'abord, la variable dite caractérisation du paysage. Il s'agit de savoir si la compréhension du paysage s'appuie sur une conception matérielle ou davantage symbolique. C'est-à-dire comment parle-t-on du paysage? Si les acteurs en parlent d'une façon descriptive, en nommant des composantes physiques du paysage, de façon distincte et isolée (ex: *«j'aime les montagnes; l'eau est sale»*), alors la caractérisation se situe dans la catégorie d'analyse la plus extérieure au cercle, dite paysage-visible. À l'opposé, si les acteurs parlent du paysage de façon globale qui crée un ensemble de sens (en termes d'ambiance, de caractère du lieu) ou à l'aide d'une image forte (*«on se croirait en bateau»* ou *«la nature fait pitié»*), alors la caractérisation se situe davantage près du centre, dans la catégorie paysage-vécu ou paysage-être.

La variable identification, quant à elle, réfère à l'appropriation symbolique du paysage, c'est-à-dire que nous tentons de savoir à qui appartient le paysage? Les répondants en parlent-ils comme s'il était celui des autres, par exemple, *«ce sont les gens des villes qui habitent là»; «ce sont les compagnies qui font ça»*? Alors, l'analyse réfère au paysage-visible. Ou au contraire, s'approprient-ils ce paysage, en le considérant comme représentatif, ou même en l'associant à la définition de leur identité collective: *«ça c'est nous!»*? Dans ce cas, il s'agit de la catégorie du paysage-être.

Enfin, du point de vue des pratiques et expériences vécues en lien avec le type de paysage présenté, ces dernières sont-elles 1) de type fonctionnel (transport, travail), 2) à caractère ludique (détente, récréation) ou encore 3) liées au concept d'habiter (besoins sociaux, identitaires, spirituels)? Alors ces pratiques correspondent respectivement aux catégories paysage-visible, paysage-vécu et paysage-être.

Après cette présentation du cadre d'analyse, précisons davantage son potentiel d'application à l'aide des propos tenus précédemment par les pêcheurs et les agriculteurs.

Concernant les paysages correspondant au premier modèle paysager dit Nature-sauvage, ils sont très valorisés par les pêcheurs. Ils correspondent à des images de sens (l'idée de nature) et ils sont associés à des paysages familiers qui font l'objet de pratiques récréatives, sociales et même spirituelles. De plus, les pêcheurs manifestent des intentions affirmées pour agir sur ces types de paysages (protection, réhabilitation). Enfin, les paysages du fjord correspondant à ce modèle font référence à l'identité et l'appartenance des Saguenois. Au regard de tous ces indicateurs, il est possible d'affirmer que les paysages de type Nature-sauvage font l'objet d'une très forte appropriation de la part des pêcheurs et incidemment, que le potentiel de maîtrise sociale des paysages locaux liés à ce modèle sera très grand.

Pour leur part, les agriculteurs aussi valorisent ce type de paysage, mais moins que les pêcheurs. Les différences sont principalement marquées par rapport à une absence d'intentions face aux paysages, à une fréquentation beaucoup moins importante et surtout, à des pratiques et expériences liées à des pratiques fonctionnelles (travail). Dans cette perspective, les agriculteurs se sont clairement moins approprié ce type de paysage et, ce faisant, le potentiel de maîtrise sociale de ce type de paysage par le groupe des agriculteurs est plus ou moins grand.

En réalité, ce sont les paysages liés au modèle Bucolique que les agriculteurs se sont appropriés le plus parmi les sept modèles présentés. Le groupe est unanime dans ses propos, et ce par rapport aux six variables d'analyse. Ces paysages sont particulièrement ancrés en termes de pratiques (habiter), de références à la fierté locale et à l'identité et du point de vue des intentions. C'est pourquoi, le potentiel de maîtrise sociale des paysages locaux bucoliques est estimé comme étant très important, de la part des agriculteurs.

Quant aux pêcheurs, eux aussi ont beaucoup valorisé ce type de paysage, le considérant comme un point de référence pour l'identité locale. Cependant, l'appropriation est moins importante sous deux aspects. D'abord, les pêcheurs ne manifestent aucune intention face à ces paysages locaux, et ensuite, leurs expériences se limitent à des pratiques surtout de type fonctionnel (transport). Ceci étant, le potentiel de maîtrise sociale des paysages locaux correspondant au modèle Bucolique est estimé comme étant modéré de la part du groupe des pêcheurs.

\* \* \*

Le contexte actuel de changements oblige à requestionner les assises de l'identité rurale. La relation au territoire est pressentie comme une avenue

prometteuse pour saisir cette identité en devenir. Ma recherche s'inscrit dans cette perspective en ayant recours au concept de paysage.

Jusqu'à tout récemment confiné à ses seules dimensions esthétique et visuelle, le concept de paysage est aujourd'hui abordé selon un cadre plus global qui permet notamment de faire des liens avec le développement des communautés. Dorénavant, le paysage est compris comme un construit socioculturel inspiré des pratiques sociales des acteurs, de leur vécu et de leurs valeurs. Cette compréhension élargie du concept permet d'introduire celui de culture paysagère locale.

L'intérêt de comprendre la culture paysagère locale est de pouvoir mieux cerner les différents regards portés sur un même paysage par différents acteurs, endogènes et/ou exogènes au territoire. Cette systématisation des différents regards permettrait d'identifier les enjeux liés au territoire, dont les conflits potentiels d'usages. Pour ce faire, un cadre d'analyse original a été proposé. Il pose comme prémisse que plus un type de paysage sera approprié par les acteurs locaux, de façon matérielle et symbolique, plus le potentiel de maîtrise sociale du territoire sera grand.

À travers leurs propos, les Saguenois ont signifié clairement que le paysage local est davantage qu'un simple décor ou un support à des pratiques récréatives. Le paysage est au coeur de pratiques sociales, identitaires, et mêmes spirituelles, selon les acteurs concernés. Ce faisant, le paysage participe activement à l'ancrage de la population locale. Dans cette perspective, permettre aux ruraux de s'exprimer et de débattre sur le devenir de leurs paysages locaux, c'est possiblement stimuler le projet identitaire des ruraux.

---

#### Notes

<sup>1</sup> Clermont Dugas, *L'espace rural canadien*, Presses de l'Université du Québec, 1995, 217 p.; Table Québec-municipalités, comité sur les communautés rurales, *Vers un réseau municipal viable*, 1996, 79 p. et annexes; et Bernard Vachon, dir., *Le Québec rural dans tous ses états*, Boréal, 1991, 311 p.

<sup>2</sup> À ce sujet, voir les textes de Hugues Dionne et Roger Guy publiés dans le compte rendu de la cinquième conférence nationale annuelle de Solidarité rurale, tenue à Chicoutimi en février 1996.

<sup>3</sup> Dans le cadre de la maîtrise en Études régionales à l'Université du Québec à Chicoutimi, sous la direction de Christiane Gagnon, professeure-chercheuse, que je tiens à remercier.

<sup>4</sup> Ce changement de paradigme est clairement perceptible à la lecture des textes choisis par Alain Roger sur une période de vingt, dans *La théorie du paysage en France (1974-1994)*, Éditions Champs Vallon, 1995, 464 p.

<sup>5</sup> À ce sujet, voir *La déclaration commune sur les paysages québécois* issue des États généraux du paysages québécois tenus en 1995 et réunissant plus de 650 professionnels et chercheurs de l'aménagement.

<sup>6</sup> Judith-Ann Epstein, «*Les paysages sans nom*», *Les annales de la recherche urbaine*, nos 10-11 (1981): 54.

<sup>7</sup> Voir à ce sujet, *Paysage au pluriel, pour une approche ethnologique des paysages*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 1995, le numéro spécial de la Collection Ethnologie de la France, no 9.

---

<sup>8</sup> Tel qu'inspiré de récents travaux de Nathalie Cadiou et Yves Luginbuhl, «*Modèles paysagers et représentations du paysage en Normandie-Maine*», dans **Paysage au pluriel, pour une approche ethnologique des paysages**, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme, 1995, cahier no 9, p. 19-34.

<sup>9</sup> Cadiou et Luginbuhl, **idem**.

<sup>10</sup> Voir Christiane Gagnon, **La recomposition des territoires**, Paris, Éditions L'Harmattan, 1994, p. 195-218.



# Réversibilité du parcours migratoire et contexte régional

**Serge Côté**

Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec (GRIDEQ)

**Dominique Potvin**

Étudiant au doctorat en développement régional  
Université du Québec à Rimouski

La migration est considérée par plusieurs comme un mécanisme qui permet de répartir avec une certaine efficacité la population active dans l'espace<sup>1</sup>. La population jeune, en particulier, offrirait une ligne de moindre résistance aux forces qui interviennent dans ce processus d'ajustement aux besoins du marché du travail. En s'éloignant des zones où le chômage sévit et en se rapprochant des zones où il est possible de gagner un meilleur revenu<sup>2</sup>, les individus agiraient rationnellement pour améliorer leur sort et contribueraient ainsi à alimenter les flux migratoires qui favorisent un meilleur équilibre économique. Dans la perspective défendue par ces auteurs, la migration, à moins de changements importants dans les conditions économiques, ne souffre pas de retour en arrière, du moins tant que les individus continuent de répondre aux mêmes incitations véhiculées par le marché. Revenir là d'où l'on est parti constituerait une façon irrationnelle de se comporter.

Or, la migration des jeunes est loin de s'effectuer selon une trajectoire linéaire. Il n'est pas rare de constater que des jeunes, après avoir quitté leur région d'origine, reviennent s'y installer quelques années plus tard. La migration, même quand elle n'est pas suivie d'un retour au bercail, est ponctuée de zigzags qui laissent peu de place à l'idée d'un parcours linéaire<sup>3</sup>. La jeunesse, catégorie qui recouvre la fin de l'adolescence et les premières années de l'âge adulte, est certes un moment particulier de l'existence qui correspond à l'entrée dans la vie<sup>4</sup>. C'est la période des premiers choix autonomes qui conditionnent le reste de l'existence, le moment de la vie où les individus qui le souhaitent acquièrent une formation avancée qui modulera leur insertion dans le marché du travail. Cependant, les choix professionnels, pour importants qu'ils soient, ne conditionnent pas toute la vie des jeunes. D'autres éléments contribuent à façonner leur trajectoire.

Sur la base d'un échantillon de jeunes de plusieurs régions du Québec ayant effectué une migration après l'âge de 15 ans, l'équipe de recherche a réalisé des entrevues portant sur l'expérience de migration de ces jeunes. Les cas traités plus bas correspondent à une partie de ces entrevues seulement<sup>5</sup>, soit des jeunes qui, après un passage migratoire dans une localité extérieure à leur région d'origine,

sont revenus vivre dans la région où ils habitaient à l'âge de 15 ans. Un découpage commode conduit à distinguer deux aspects: le parcours migratoire des jeunes et l'univers des migrants. Chacun sera exposé et discuté à la lumière d'une caractérisation des contextes régionaux dans lesquels les phénomènes migratoires prennent place.

Plusieurs questions peuvent être soulevées au sujet des jeunes migrants qui reviennent vivre dans leur région après un séjour à l'extérieur. En ce qui concerne **leur parcours**, comment se traduit pour cette catégorie de jeunes adultes leur appartenance à des lieux divers (origine, transition, accueil)? Leur sentiment d'appartenance se modifie-t-il au fil de leurs déplacements? L'attachement éventuellement éprouvé par les jeunes migrants se cristallise-t-il autour de lieux, autour de personnes ou autour des deux à la fois? Si l'on s'attarde maintenant à l'**univers** des migrants, d'autres questions surgissent. À quoi s'identifient-ils? Quels sont leurs projets? Quelles sont leurs perceptions quant à l'avenir de leur région? Se sentent-ils un rôle à jouer dans le développement de leur région?

## **Le parcours des migrants**

Les parcours des jeunes migrants peuvent être approchés à partir des séquences temporelles dans lesquelles ils se déroulent. Les trois moments de ce parcours sont le départ, le passage par un milieu d'accueil et le retour au milieu d'origine. Pour chacun de ces moments, certaines constantes peuvent être observées et des différences sont décelables. Les contextes régionaux contrastés dans lesquelles ces constantes et différences prennent place seront soulignés.

### **Acte I - Milieu d'origine et départ**

Tous les jeunes, en raison des liens sociaux qu'ils ont développés dans l'enfance et l'adolescence, manifestent un attachement à leur milieu d'origine. Les liens familiaux y occupent une grande place et s'étendent habituellement à la famille élargie. *«Avec mes parents, très bonne relation et du monde de la famille, beaucoup; parce que c'est aussi familial, le monde rural. Beaucoup d'échanges, beaucoup de rencontres. Ce sont l'entraide et le clan, c'est quelque part important»* (AR-04)<sup>6</sup>. Toutefois, ce sont les liens d'amitié qui semblent jouer le plus fortement pour tisser l'attachement à leur milieu chez ces jeunes adultes. *«Ce que ça représente beaucoup pour moi [les amis], c'est un sentiment d'appartenance. Un sentiment d'appartenance du patelin, un peu»* (AR-03). La sociabilité qui traverse l'attachement au milieu signifie que souvent le départ d'un jeune peut s'accompagner du désir de conserver les relations d'amitié qui ont été nouées dans l'enfance et l'adolescence.

Le modèle de migration le plus fréquent pour les jeunes adultes qui quittent leur région est de se diriger vers les grands centres de Québec ou de Montréal. Les études sont un des motifs le plus souvent cités pour changer de région. Pour les jeunes des régions de l'Abitibi—Témiscamingue et du Bas-Saint-Laurent (que nous qualifierons désormais de «régions du quarante-huitième», parce que dans l'axe du quarante-huitième parallèle)<sup>7</sup>, cela implique un déplacement sur une distance importante de même qu'une transplantation dans un environnement socio-économique passablement différent. Les jeunes de la région de la Mauricie—Bois-Francs ont une distance sensiblement moins grande à parcourir et un dépaysement moins fort à subir. Les gens des régions du quarante-huitième (n=5) pensent pouvoir retirer certains avantages de leur migration. Au plan social, ils souhaitent mieux exprimer leur individualité et vivre dans un plus grand anonymat. Au plan du style de vie, ils cherchent à avoir accès à un plus grand nombre des services, à trouver des loisirs plus abondants et diversifiés, à bénéficier d'un meilleur choix de produits de consommation et à être en contact avec un marché du travail plus étendu.

*[Montréal signifiait] la proximité de toutes les choses qui peuvent avoir rapport à l'art, rapport au beau. Je pense à des musées, des magasins, des choses différentes, des matériaux spéciaux. Des choses que j'aimerais retrouver facilement et que je ne peux pas avoir à Rouyn. Des ambiances différentes qu'on réussit à avoir à Montréal quand tu as le goût de tripper libanais (AT-03).*

Les jeunes adultes de la région de la Mauricie—Bois-Francs (n=3) n'ont pas la même attitude face à la disponibilité des services, des loisirs, des biens de consommation et des emplois. Ils ne font pas en ces matières autant état d'un manque ou d'un besoin qui les aurait poussés à formuler un projet de migration. Sans doute, la distance moins grande qui les sépare des grands centres urbains y est-elle pour quelque chose. En comparaison des jeunes des régions du quarante-huitième, ils mettent davantage l'accent sur les liens de sociabilité (famille, amis) développés dans leur milieu. La justification de leur départ s'ancre pour la plupart d'entre eux dans une déficience de ces liens sociaux. «*Au secondaire, l'orienteur me dirigeait en sciences pures. Ça se donnait à Trois-Rivières et à Shawinigan, puis j'aimais ça. [Sauf que je suis allé en] communications et que je suis parti [à Québec] parce que je ne voulais plus rester avec mes parents*» (TR-02).

Pour les jeunes adultes de toutes les régions, les liens amicaux noués avant leur départ ont généralement un impact sur leur migration, soit qu'on suive des amis qui quittent, soit qu'on incite ses amis à se joindre à une migration projetée.

*Et puis, c'est ça, j'ai fait de bonnes études. Rimouski, ça me paraissait un bon endroit. J'avais des amis aussi qui allaient à Rimouski, ça influe dans le choix de la destination (AR-04).*

*J'ai décidé d'aller à La Pocatière.[...] J'ai réussi à convaincre mes amis de venir avec moi aussi. On s'est ramassé une quinzaine à La Pocatière, on a bien eu du «fun» là-bas (AR-05).*

*Je voulais m'en aller le plus loin possible. Changer d'air, changer de grosseur de village probablement. Fait que je me suis en allée à Montréal avec une amie d'école. On s'est trouvé un appartement à Montréal et on est allées faire notre cégep là-bas (AT-03).*

Bien sûr, dans certains cas, les jeunes migrants partiront seuls. Dans le cas des migrants en provenance des régions du quarante-huitième, on peut constater que, même s'ils partent seuls, ils peuvent se référer à des gens qu'ils connaissent déjà sur place, et ce dès leur arrivée dans le nouveau milieu. Comme si existaient des couloirs de migration ainsi que des lieux de débarquement connus à l'avance (résidences étudiantes, partage d'appartements avec des connaissances, etc.). Les études ou le travail sont des prétextes socialement admis pour justifier ces départs, mais d'autres motivations s'y mélangent, par exemple la recherche d'autonomie, la volonté de se réaliser dans de nouveaux défis.

*C'était le party qui commençait. On partait de chez nous. On avait nos propres choses. On commençait à diriger notre vie. C'était le défi... Je suis une personne à défis. J'aime ça me jeter un petit peu dans l'inconnu. [...] Il fallait que je me débrouille. Il fallait que j'apprenne. C'est comme ça (AT-03).*

*Comme je te dis, beaucoup pour trouver de l'emploi. En même temps quitter le nid familial. J'avais arrêté les études. J'avais pas d'emploi. [...] Moi, je me disais: «Je suis jeune, j'ai le temps de découvrir». Je me suis dit: «Tant qu'à rester à la maison, et inquiéter [ma mère], je vais carrément foncer, je vais l'inquiéter pour de quoi, je vais foncer, envoye à Québec!». J'étais jamais allé vivre là. C'était surtout pour l'emploi. Me donner un défi à moi-même. Sortir un peu du patelin, sortir de la routine dans laquelle j'étais installé. Me prouver à moi-même que j'étais capable d'autre chose. Avec l'espoir d'emploi (AR-03).*

Les individus provenant de la région de la Mauricie—Bois-Francs n'ont pas le même rapport avec les amis de leur milieu d'origine. Le comportement de ces jeunes adultes apparaît plus individualiste: ils partent seuls et désirent se faire oublier de la plupart de ceux qui les avaient connus. Aussi, dans leur milieu d'accueil, ils entretiennent peu de contacts avec des gens de leur milieu d'origine.

## Acte II - Milieu d'accueil

Les jeunes migrants s'acclimatent généralement bien à leur nouveau milieu de résidence. Ce processus est facilité par la présence d'amis ou de membres de leur famille déjà installés dans le milieu d'accueil. Habituellement, les migrants se feront de nouveaux amis au lieu d'arrivée, amis qui seront souvent de la même région qu'eux ou bien d'une autre région que la région d'accueil. On se reconnaît entre régionaux transplantés! *«Je suis restée pratiquement toujours avec des gens du Témiscamingue. Je ne suis pas restée avec des gens de Montréal. Même mon frère, un moment donné, est venu me rejoindre. C'était vraiment familial!»* (AT-03).

Cet attachement au lieu d'accueil, comme pour le milieu d'origine, repose sur les liens sociaux que les migrants ont su développer. Dans certains cas, les liens avec le milieu d'accueil s'établissent par l'entremise d'un amoureux ou d'une amoureuse qu'on va rejoindre et qui favorise son intégration. Les jeunes migrants apprécient aussi l'accessibilité accrue aux services, aux loisirs et aux biens de consommation qu'offre le nouveau milieu. Cela est particulièrement vrai des jeunes provenant des régions du quarante-huitième. Quant aux migrants provenant de la région de la Mauricie—Bois-Francs, ils sont moins sensibles à ce que le milieu d'arrivée leur apporte comme nouvelles infrastructures et nouveaux services et cela joue moins dans leur appréciation de la région d'accueil.

Chez les migrants provenant des régions du quarante-huitième, l'attachement au milieu d'origine demeure, mais se modifie quelque peu. On parle volontiers de la famille et des amis. On évoque toujours des souvenirs qui rendent précieux les liens que l'on conserve avec la région de son enfance. Chose nouvelle toutefois, on valorise des aspects du mode de vie qu'on a quitté: sociabilité des gens, entraide, tranquillité. Retourner en visite dans sa région d'origine constitue alors une occasion de se ressourcer. *«Je pense que plus on s'éloigne, plus à un moment donné on a envie d'y revenir. Pour peut-être d'autres raisons. Peut-être pour le côté de la tranquillité justement. [...] Peut-être un côté nostalgique aussi de retrouver des amis, de se retrouver»* (AR-05).

Les choses ne se passent pas tout à fait de la même façon pour les jeunes adultes de la Mauricie—Bois-Francs. Ceux-ci gardent un attachement à leur milieu d'origine surtout par le biais des liens familiaux et un peu par celui des liens amicaux, mais le rapport à l'espace semble être fort différent. Ils ne parlent pas de leur mode de vie antérieur et ne font pas référence à la région en tant que telle. L'espace évoqué se limite en fait à la ville ou au village d'origine, comme s'il ne s'était pas développé d'attachement ou de sentiment identitaire envers l'espace proprement régional. Tout se passe comme si les jeunes natifs de la région de la Mauricie—Bois-Francs n'arrivaient pas à produire une identité régionale forte. Leur espace de vie d'avant la migration

n'a qu'une valeur historique ou touristique. Cet espace ne s'oppose pas, à leurs yeux, aux régions voisines, ni aux grands centres urbains proches. Ces migrants auraient plutôt développé une identité communautaire qui concerne seulement leur ville ou leur village d'origine qu'ils voient comme bien distinct des communautés voisines. Pour eux, le passage d'un point à l'autre à l'intérieur de la région d'origine nécessite une adaptation aussi importante qu'une acclimatation dans une autre région. De leur côté, les jeunes adultes originaires des régions du quarante-huitième démontrent certes un attachement à leur patelin, mais il est couplé à une forte identité régionale comme lieu de reconnaissance sociale par rapport aux autres régions, principalement par rapport aux grands centres urbains québécois.

En résumé, l'appartenance au milieu d'accueil se fonde en grande partie sur les liens sociaux que les jeunes sont en mesure d'y nouer. Chez les migrants originaires des régions du quarante-huitième, on assiste à un changement de la représentation qu'ils se font de leur milieu d'origine par rapport au moment où ils y habitaient toujours. Un sentiment identitaire portant spécifiquement sur la région semble alors se développer. La perspective de retourner dans leur région d'origine germera alors chez certains de ces migrants. Bien sûr, ce désir ne touchera pas tous les migrants et plusieurs resteront dans les grands centres, par choix ou par nécessité. Il est maintenant temps d'examiner le cas de ceux qui retournent dans leur région d'origine.

### Acte III - Retour dans sa région d'origine

Parmi les jeunes adultes qui quittent leur région et qui s'installent plus souvent qu'autrement dans un grand centre urbain, quelques-uns finissent par se réinstaller dans leur région de départ. Pour ces individus qui reviennent, le sentiment d'appartenance à leur milieu d'origine semble alors se traduire par un renforcement des liens familiaux et amicaux.

*C'est sûr que j'étais un peu dans une drôle de situation quand j'ai décidé de m'en revenir à Rouyn. J'étais enceinte et je finissais mon bac. Puis je cherchais une stabilité. Fait que là, il y a la question de la famille qui apparaissait. J'ai un frère qui n'était pas loin. J'avais un travail pas mal plus payant que ce que j'aurais pu avoir à Montréal. [...] Je connaissais les gens avec qui je travaillerais. Pour ces raisons-là aussi, je suis revenue. Je voulais avoir mon bébé proche de ma mère peut-être. C'est ça. Je me retrouvais pour ça (AT-03).*

Les migrants des régions du quarante-huitième aspirent plus particulièrement à retrouver certaines valeurs propres au mode de vie qu'ils

avaient perdu en allant dans des grands centres urbains: contact avec la nature, vie paisible, coopération entre les gens, etc.

*Même si on connaît la ville, on n'a peut-être pas l'impression d'être à notre place. [...] C'est trop à un moment donné, c'est peut-être trop de mouvement, trop d'action. Puis on vient se ressourcer, mais pour de bon cette fois en venant habiter (AT-03).*

*Ce côté-là, le côté «blasé» de la grande ville, c'était rendu que ça me «puait au nez». C'est un peu une question de santé mentale aussi à travers ça. J'avais pas mon espace vert où je pouvais me ressourcer. J'avais pas de gens avec qui je pouvais communiquer comme j'aurais eu envie de communiquer. J'ai dit: «Non, là je retourne chez nous» (AR-03).*

*En revenant ici, je recherchais du grand air, de la tranquillité et, comment je pourrais dire, un milieu où c'était possible d'avoir beaucoup plus de références, de par l'histoire de ma vie (AR-04).*

*Je trouve que l'on est des régions très délaissées, mais qu'il y a quand même une forme de soutien, une forme d'entraide entre les gens que je ne retrouve pas ailleurs. Malgré la misère, la pauvreté (AR-03).*

Certains aspects de la vie dans les centres urbains continuent d'être appréciés. Les jeunes originaires d'un village se sentent dans certains cas déchirés entre leur goût de revenir dans leur milieu et la volonté de bénéficier des aménités urbaines. *«Y retourner habiter là? Parfois j'y pense, mais j'ai l'impression que je m'ennuierais un peu. [...] J'ai le goût de voir des choses, j'ai le goût de rencontrer des gens, fait que... Le côté plus isolé, ça me tenterait peut-être moins par l'autre bout, je pense» (AT-03).* Plusieurs jeunes font alors le choix de s'installer dans une ville de leur région d'origine. Cette solution leur offre la possibilité de combiner les avantages associés à la vie dans leur milieu d'origine avec ceux découverts dans les grands centres urbains par lesquels ils ont transité. Une des variantes de ce choix est de vivre dans un rang, à la campagne, mais à proximité d'un centre urbain.

*Rimouski, ce que je trouvais le fun, c'est que c'était un intermédiaire pour moi. C'était pas trop grand, pas trop petit comme ville. C'était juste assez pour que je puisse continuer à m'épanouir et savoir que la forêt est quand même pas loin quand j'ai envie de me ressourcer. [...] Je trouvais ça assez grand pour que tu aies ton intimité et je ne trouvais pas ça trop grand pour que ce soit impersonnel: je trouvais que c'était un juste milieu. [...] Je rêve encore à mon lopin de terre. Je crois que c'est un idéal que je recherche. Je serais plus quelqu'un à rester... pas comme ils disent en banlieue. Moi ce serait plutôt rester dans les terres. Saint-*

*Anaclet, quelque chose de même, un petit village, Saint-Narcisse, rester dans un rang [à proximité de la ville] (AR-03).*

En ce qui concerne les jeunes migrants de la Mauricie—Bois-Francs, les choses diffèrent passablement. Pour eux, qui viennent de villages et de petites villes et qui ont fait un passage migratoire dans d'autres régions, venir s'installer dans la ville la plus importante de leur région d'origine ne semble pas équivaloir à un retour dans leur milieu. Leurs témoignages ne montrent pas qu'ils considèrent cette ville comme faisant partie de leur espace d'identification. Par ailleurs, ils peuvent très bien s'y sentir intégrés, sans nécessairement y faire leur vie. Ils ont plutôt l'ambition de s'établir dans des centres extra-régionaux pour y travailler ou pour y pousser plus loin leurs études.

*Moi, je suis à Trois-Rivières pour un bac. Je ne penserais pas faire une maîtrise, puis j'ai peut-être pas l'ambition de rester ici toute ma vie. [...] Moi, je commencerais à travailler ici à Trois-Rivières pour me faire, non pas un nom, mais des expériences. [...] Il y peut-être le bout de Québec ou de Sherbrooke qui m'intéresserait. En banlieue de Sherbrooke, Magog. Il y aurait peut-être Charlevoix: pour un récréologue, c'est pas mal bon (TR-03).*

Dans la troisième et dernière étape du parcours migratoire ici considérée, soit le retour dans la région d'origine, la différence entre les migrants originaires des régions du quarante-huitième et ceux venant de la Mauricie—Bois-Francs apparaît aussi prononcée, sinon davantage, qu'aux autres étapes de la migration. Le dispositif identitaire semble passablement différent dans les deux cas: chez les jeunes des régions du quarante-huitième, l'espace d'identification s'étend à la région, tandis que chez les jeunes de la Mauricie—Bois-Francs, cet espace reste confiné aux dimensions du village ou de la localité. Il reste à examiner d'autres éléments de l'univers des migrants, entre autres les projets et les perceptions de l'avenir. À la lumière de ces nouvelles données, il sera possible de voir si l'écart entre les deux groupes de régions a tendance à s'aplanir ou à se creuser.

### **L'univers des migrants**

L'importance quantitative des retours de migration est difficile à apprécier pour l'instant<sup>8</sup>. Pour autant, l'étude de cas de migrants qui retournent vers leur espace de départ reste instructive à plusieurs égards. Les éléments qui seront passés en revue dans cette partie du texte concernent l'insertion professionnelle de ces migrants, leurs besoins de formation, l'acquisition d'une résidence, leur désir d'avoir des enfants, le contact avec la nature, les lieux où ils anticipent vivre et leur vision de l'avenir de leur région. Ces éléments

tissent la toile de fond de leur retour et attirent l'attention sur le sens de leur démarche et la singularité des motivations qui les animent.

La plupart des jeunes qui sont retournés dans leur région conservent des inquiétudes quant à leur **avenir professionnel**. Ils sont en recherche d'une insertion plus satisfaisante et ne considèrent pas que leurs objectifs de carrière sont rencontrés pour l'instant. Cependant, ils ont tendance à croire que leur région, du moins la ville où ils ont élu domicile, recèle des occasions valables et ils croient qu'il leur sera possible de se trouver un emploi à la mesure de leurs aspirations ou d'accéder à des emplois plus intéressants s'ils sont déjà sur le marché du travail.

*Q. Est-ce que t'as trouvé ce que tu cherchais à Rimouski?*

*R. Bien, si je réussis à me trouver une job, je vais avoir tout trouvé, là. D'après moi, j'ai des bonnes chances (AR-05).*

*Moi, j'ai eu la chance de travailler ici tous les étés, puis de me trouver un job dans le domaine dans lequel j'ai étudié [à l'extérieur de la région]. Puis ça s'est fait plus facilement, je pense, parce que justement j'étais en région et qu'il n'y en a pas beaucoup qui ont le même cours que moi. J'ai quand même appliqué ici en disant que j'étais quelqu'un de la région; bien, ça m'aidait automatiquement à avoir une place (AT-03).*

Il est intéressant ici de tracer un parallèle ponctuel avec un autre sous-groupe de la population interrogée, soit les jeunes qui ont migré dans un grand centre et qui ont exprimé explicitement le souhait de ne pas revenir dans leur région d'origine (n=5). Ces derniers perçoivent de leur côté négativement les possibilités d'emploi dans leur région d'origine.

*Je suis allée en enseignement sans me demander s'il y avait de l'emploi dans ma région [d'origine, le Saguenay—Lac-Saint-Jean]. C'est ça. Je voulais faire ça, puis je suis allée pour me rendre compte par après que l'enseignement en région c'est fermé, fermé, fermé. Absolument. Moi, j'ai une copine qui a fait son bac avec moi qui, elle, est restée là-bas. Ça fait quatre ans que je travaille pour la CECM à temps plein et puis elle, elle fait encore de la suppléance à une ou deux journées/semaine (AM-10).*

Les migrants de retour dans leur région d'origine qui pensent aller plus loin dans leurs **études** envisagent le faire sur place, même si, parfois, leurs études antérieures ont été faites en partie à l'extérieur de leur région. Les études et la formation ont été pour beaucoup l'occasion qui les a amenés à quitter leur région dans un premier temps. Ils considèrent désormais que l'acquisition de nouvelles compétences pouvant favoriser leur carrière est réalisable dans leur région.

*Comme but aussi, j'aimerais poursuivre mon deuxième bac [en complément du programme d'éducation physique complété à l'Université Laval]. J'avais fait un certificat en administration ici à temps complet la première année que j'étais à Rimouski. Ensuite, les sessions que c'était plus tranquille, je me reprenais des cours. Donc j'ai la moitié d'un bac en administration de fait. Ça c'est une chose que je veux peut-être poursuivre pour prévenir, si un commence à moins bien aller. Ou même que les deux peuvent très bien se concilier ensemble. Donc continuer ça pour me donner des chances supplémentaires (AR-05).*

Plusieurs jeunes migrants voient leur région d'origine comme un cadre propice pour s'installer. Par exemple, certains d'entre eux ambitionnent avoir **leur maison**. *«Je n'ai pas des plans d'avenir à grande envergure. Tout ce que je demanderais, ce ne serait que trouver un poste le plus permanent possible. Construire une petite maison, puis fonder une petite famille» (AT-02).* En dehors des grandes villes, l'accès à la propriété est plus facile en raison du coût moins élevé des maisons, ce qui peut inciter un certain nombre de jeunes à s'engager dans une démarche de retour. Par ailleurs, posséder sa maison fait partie des habitudes de vie d'une large proportion des habitants des régions non métropolitaines. Pour ces migrants, tous originaires de petites villes et de villages, cette ambition de posséder sa maison leur donne l'occasion de renouer avec la culture de leur milieu d'origine.

**Avoir des enfants** fait aussi partie des projets de certains des migrants retournés dans leur région. Quelques-uns sont déjà parents: dans tous les cas, leurs enfants sont nés après le retour dans leur région. Pour ceux qui souhaitent avoir des enfants comme pour ceux qui en ont déjà, le fait d'être dans leur milieu d'origine est vu comme favorisant l'épanouissement de leur progéniture.

*Dans les priorités, c'est sûr que le niveau familial, pour moi, ça demeure une priorité. Comme je disais tout à l'heure, j'adore les enfants. J'ai hâte d'en avoir (AR-05).*

*Je trouve que l'Abitibi, pour commencer, c'est une belle région pour les enfants parce qu'il y a des possibilités de loisirs extérieurs inimaginables. Puis c'est plus sécuritaire d'après moi. C'est plus sécuritaire grandir à Cadillac que grandir à Montréal-Nord. Sûrement que mes enfants vont grandir en région (AT-02).*

Pour les jeunes des régions du quarante-huitième, **le contact avec la nature** est une dimension importante de leur vie. Le retour dans leur région leur permet de renouer avec la nature. La grande nature qu'offre leur région est vue comme un facteur d'attrait, sinon d'attachement.

*Moi, je me sens bien ici. C'est ici que j'ai envie de vivre. Je ne me vois pas dans une ville comme Montréal, le stress par le bruit, la pollution et tout ça. Non, je suis vraiment un être humain qui a compris qu'un être humain est fait pour vivre dans la nature. C'est ce que je crois. [...] Ce que j'ai trouvé dur en ville, c'est de ne pas retrouver ces endroits, ces espaces verts-là, à part que sous forme de parcs où la pelouse est toute bien taillée, où c'est pas assez de bois pour moi* (AR-03).

*J'aimerais bien m'installer ici parce que je trouve que la qualité de vie est bonne. [...] Le grand air, la nature très près, accessible* (AR-04).

Les jeunes de la Mauricie—Bois-Francs ne manifestent pas le même engouement pour ce que leur offre leur région au plan du cadre naturel. L'un d'entre eux est récréologue et peut apprécier l'importance de l'environnement naturel pour les activités de plein air. Son opinion, dépourvue de tout lyrisme, est plutôt celle d'un professionnel que d'un amateur de la nature. *«J'ai quand même une bonne idée. Plus ça va, plus ça se précise: l'approche communautaire avec le plein air et le tourisme vraiment abordable. Peut-être en partenariat avec un organisme qui existe déjà à Trois-Rivières»* (TR-03).

**Où ces jeunes projettent-ils vivre dans l'avenir?** Le mode de sélection des informateurs fait qu'ils étaient tous à l'âge de 15 ans dans une localité de leur région de moindre importance que la «capitale régionale» où ils ont été interviewés. Pour aucun des informateurs le retour au village ou à la petite localité d'origine n'est la seule option envisagée. Quelques-uns l'excluent formellement. *«Non, je ne retournerais pas rester dans Amqui même. Ça va toujours être mon petit coin où j'aime bien aller, mais je ne retournerais pas vivre complètement à Amqui»* (AR-03). D'autres le considèrent comme une possibilité, mais moins probable que celle de faire leur vie dans la ville où ils ont élu domicile. *«Quand je pense à l'avenir, il y a la vision idyllique, les petits chalets dans le bois, là. Mais, je pense que j'opterais bien pour m'installer à Rimouski»* (AR-04).

D'autres enfin, envisagent la possibilité d'une nouvelle migration à l'extérieur de leur région d'origine. Les grands centres ne sont pas exclus comme point de chute de cette migration. On se résoudrait à y migrer à nouveau si des raisons professionnelles le rendaient inévitable, mais ce serait sans grand enthousiasme, car on n'a pas toujours une perception positive de la «grande ville».

*J'ai envie aussi que les jeunes continuent d'avoir la chance d'être élevés en campagne comme ça. Moi je ne suis pas capable de me mettre dans la tête de voir les jeunes qui sont élevés à Montréal sur le coin de la rue dans le gros du*

*trafic. Je me dis que ça n'a pas de sens. Il me semble que je n'aurais pas été capable: ça aurait été vraiment différent (AR-05).*

Dans d'autres cas, on pense même à des stages ou séjours temporaires à l'étranger. Il s'agit en ce cas d'une expérience à faire et non d'un projet d'établissement. *«Je n'aimerais pas ça [travailler] à Montréal ou à Saint-Jérôme, mais dans un petit village au Zimbabwe, ça ne me dérange pas du tout. Ce serait peut-être pour un an, juste pour avoir une expérience à raconter» (AT-02).*

Les sentiments des informateurs sur l'avenir de leur région représentent un mélange de choses parfois contradictoires. Conscience de problèmes importants auxquels font face les régions et croyance dans le potentiel que recèle le territoire, sentiment d'être délaissés et valorisation des capacités porteuses de solutions aux difficultés: ces divers points de vue se côtoient, parfois chez les mêmes informateurs. Les solutions évoquées sont multiples. On appelle de ses vœux tantôt la diversification de l'économie (par le développement des activités touristiques par exemple), tantôt la décentralisation et la recherche d'une plus grande autonomie de décision par les autorités locales et régionales, ou encore l'amélioration des systèmes de transport et de communication.

Une nouvelle comparaison ponctuelle avec les migrants qui n'ont pas l'intention de revenir dans leur région (n=5) laisse voir chez ces derniers une perception du milieu d'origine qui est beaucoup moins positive. Le cadre naturel fait l'objet d'une appréciation favorable en tant que décor magnifique pour des vacances, mais la situation de l'emploi, le tonus socio-culturel, les occasions d'études sont vus comme déficients. *«Il n'est pas question de retourner m'établir au Saguenay ni ailleurs en région, parce que la proximité des grands centres est très importante. C'est trop calme et routinier en région. Le Saguenay, c'est superbe pour les vacances» (AM-10).* Ces migrants affirmant ne pas vouloir retourner dans leur région voient chez les jeunes qui demeurent dans leur région un signe de passivité ou de résignation.

*Q. Donc, tu es en train de me dire que les gens de ton âge, la plupart après le cégep, ils quittent la région [du Lac-Saint-Jean]?*

*R. Oui. Ceux qui sont encore là, c'est parce qu'ils vivent dans une maison mobile avec un bébé puis un chum. Tu sais, c'est comme ceux qui n'ont pas fait d'études (AM-08).*

Les jeunes qui ont décidé de revenir dans leur milieu d'origine ne sombrent pas dans le même pessimisme. Ils restent tournés vers leur région, vers tout ce qui peut y améliorer la qualité de la vie. Certains se réfèrent à des mouvements de retour chez les gens de leur âge et se disent en empathie avec ces mouvements.

Le fait que d'autres jeunes fassent le choix de rentrer dans leur région est vu comme un signe de vitalité et un réflexe sain.

*Il y en a beaucoup de mes amis qui sont retournés rester en région, parce que dans le fond, comparativement un peu comme on disait dans le temps de mes parents, quand il n'y avait pas d'emploi dans les petites régions on partait, on allait à Montréal travailler dans les usines, les manufactures. Présentement, ce n'est plus le cas, la plupart de mes amis reviennent de Québec, Drummondville, Montréal, Sherbrooke avec une grosse déception (AR-03).*

*Bien, les jeunes, ceux de mon âge à ce qu'il semble, ils reviennent vraiment toute la gang qui était à Montréal ensemble. Il n'y en a pratiquement plus. Il y en a peut-être trois ou quatre sur une quinzaine qui sont encore là-bas. [...] Moi, je ne sais pas mais on se retrouve avec des opportunités de travail pas mal plus intéressantes quand on revient. En tout cas de ceux que je connais autour (AT-03).*

\* \* \*

Exode des jeunes, pertes d'emplois, épuisement des forêts, non-renouvellement des stocks de poissons commerciaux, dépendance envers les transferts gouvernementaux, sous-scolarisation, dénatalité, vieillissement de la population, dévitalisation du milieu rural, services déficients, etc., autant d'expressions avec lesquelles on décrit la situation des régions non métropolitaines, autant de qualificatifs qui projettent une image défavorable de ces régions. Les jeunes adultes, comme les autres, entendent le refrain. Ce portrait pessimiste et réducteur s'impose à eux. Ils l'utilisent d'ailleurs souvent pour évoquer, chez certains, le désir de migrer et pour justifier, chez d'autres, un départ qu'ils voient comme nécessaire.

Toutefois, comme il est apparu dans les témoignages présentés plus haut, la migration n'est pas une pièce qui se joue de la même manière pour tous. Surtout, elle n'est pas à sens unique. Même s'ils ne s'équilibrent pas, départs et arrivées coexistent. Parmi les arrivants, on compte des personnes qui reviennent s'installer dans la région d'où elles étaient parties quelques années plus tôt. En fait, le parcours migratoire est réversible et cette réversibilité a des conséquences importantes. Sur le plan analytique, elle conduit à relativiser les explications qui présentent la migration comme une trajectoire suivie de façon linéaire par des individus se déplaçant de zones offrant peu vers des zones où l'emploi est plus abondant et les revenus meilleurs. Les déplacements en sens inverse attirent l'attention sur le fait que la multiplication des occasions d'emploi et la perspective de revenus supérieurs ne font pas foi de tout. Des facteurs comme la volonté d'indépendance, l'appétit de découvrir, le goût du défi, la volonté de prendre ses distances par rapport à la famille et au milieu

d'origine jouent également un rôle dans les décisions de migrer<sup>9</sup>. Une fois ces besoins assouvis, l'envie de revenir dans son milieu peut se manifester.

Indépendamment des avantages (anonymat, gamme étendue de produits et services, etc.) qu'offrent aux migrants les milieux — habituellement des grands centres — où ils commencent par s'installer, certains d'entre eux, une fois éloignés de leur région d'origine, finissent par trouver à cette région des qualités qui ont à leurs yeux beaucoup de poids (proximité de la nature, style de vie plus convivial, solidarité). Ces éléments non économiques sont souvent à la base d'une décision de retourner dans son milieu d'origine.

On peut aussi avancer que les motifs économiques comme l'emploi et le revenu ne jouent pas à l'état brut. Par la recherche de meilleures occasions d'emploi et meilleures possibilités de revenu, les migrants visent à réaliser leur intégration dans la société. Si, pour une raison ou pour une autre, cette intégration connaît des ratés dans le milieu où ils ont choisi en premier lieu de s'établir, la solution du retour peut apparaître comme la plus favorable à la réussite de l'intégration recherchée. Les ressources du milieu d'origine étant plus accessibles, grâce à l'entraide familiale entre autres, elles offrent de meilleures chances de se réaliser.

Comme la présente recherche l'a montré, il existe certaines différences quant à la façon dont les jeunes vivent la migration ou le retour. Chez ceux des régions du quarante-huitième, plus éloignées des grands centres urbains où la plupart des parcours migratoires aboutissent, les attributs de ces centres semblent faire l'objet d'une appréciation beaucoup plus positive que chez les jeunes de la région de la Mauricie—Bois-Francs. Pour les migrants du quarante-huitième, les avantages recherchés dans le changement de région, notamment au plan du style de vie, semblent plus nets et tranchent plus fortement avec ce qu'à offrir le milieu d'origine que ce n'est le cas pour les migrants de la Mauricie—Bois-Francs.

Sur un autre plan, celui de l'identité territoriale, les jeunes adultes des régions du quarante-huitième développent d'emblée un sentiment d'appartenance par rapport à leur région d'origine et se montrent attachés à son cadre naturel, tandis que les jeunes de la Mauricie—Bois-Francs expriment surtout un attachement à leur localité d'origine, sans qu'un sentiment proprement régional n'émerge. La situation de coupure plus prononcée avec les grands centres, coupure que la distance crée dans les régions du quarante-huitième, favoriserait une identification plus grande de ces régionaux à leur coin de terre, mais ferait aussi de la migration une expérience plus forte et plus dépayssante pour eux.

Par ailleurs, la comparaison entre migrants qui ont effectué un retour dans leur milieu d'origine et ceux dont la décision de ne pas rentrer est ferme et sans équivoque montre un gouffre dans les perceptions que les deux groupes de personnes entretiennent. Alors que ceux qui ont migré pour de bon ont la

conviction que leur milieu d'origine est démuné et sans avenir et qu'il ne leur offre aucune perspective ni sur le plan professionnel ni sur le plan de la réalisation personnelle, ceux qui sont retournés manifestent un certain optimisme face à l'avenir et voient des possibilités réelles d'aménager dans leur région un milieu de vie épanouissant pour eux et pour leurs enfants ainsi que pour les gens de leur génération qui font le choix de revenir dans leur région.

Savoir que le parcours migratoire est réversible peut amener un changement de perspective dans la façon dont les intervenants régionaux entrevoient le phénomène de la migration. La migration, dans le vocabulaire d'un grand nombre d'acteurs régionaux, projette l'image d'un processus implacable et néfaste. En parlant en effet d'exode<sup>10</sup>, on laisse entendre que les régions se vident de leur population jeune, que la saignée compromet l'avenir et qu'il faut trouver à tout prix des moyens d'empêcher les jeunes de partir. Inévitablement, des jeunes quitteront, emportant avec eux l'image d'un territoire sans espoir pour se représenter leur milieu. Les résultats présentés plus haut montrent que, lorsqu'ils sont mis en contact prolongé avec les grands centres urbains, une partie des migrants modifient leur perception de leur région d'origine. La vision négative que ces jeunes adultes avaient auparavant assimilée devient alors plus mitigée, ce qui permet d'ailleurs à certains d'envisager un retour dans leur milieu.

Pour les intervenants régionaux, tenir compte du fait que le mouvement n'est pas à sens unique et qu'un certain nombre de jeunes reviennent inciterait à adopter des stratégies plus diversifiées. Cela permettrait, entre autres, d'imaginer des moyens d'action qui visent à faciliter les choses aux jeunes qui souhaiteraient revenir et éviterait de faire porter tout l'effort sur des mesures visant à «contrer l'exode». Le retour des jeunes n'est pas sans conséquences positives pour les régions et peut même être considéré comme un facteur de développement dans plusieurs cas. En effet, les migrants qui reviennent détiennent des savoir-faire précieux pour la région. Ils y transplantent souvent leurs ambitions, leurs capitaux, leur capacité d'entreprendre, leurs idées nouvelles, leur désir de vivre au pays. Leur apport à la dynamisation du milieu socio-économique peut être inestimable.

---

#### Notes

<sup>1</sup> Michael J. Greenwood, *Migration and Economic Growth in the United States: National, Regional and Metropolitan Perspectives*, New York, Academic Press, 1981.

<sup>2</sup> W. A. V. Clark, *Human Migration*, Beverly Hills, Sage, 1986.

<sup>3</sup> Selon les premières observations découlant du volet qualitatif de la recherche «Jeunes et migrations» à laquelle participent les auteurs du présent article et qui est coordonnée par Madeleine Gauthier de l'INRS-Culture et société. La recherche est soutenue, entre autres, par le Fonds de développement académique du réseau (FODAR) de l'Université du Québec, par le Secrétariat au développement des régions (SDR) et par le Secrétariat à la jeunesse (SJ).

---

<sup>4</sup> Olivier Galland, *Sociologie de la jeunesse: l'entrée dans la vie*, Paris, Armand Colin, 1991.

<sup>5</sup> Globalement, le matériel recueilli au moment de faire cette analyse correspond à une cinquantaine d'entrevues. De ce total, huit jeunes, dont les entrevues constituent le matériau de base du présent texte, sont des migrants ayant effectué un retour dans leur région d'origine. Le mode de sélection des personnes interviewées fait que les huit jeunes revenus dans leur région sont tous originaires de villages ou de petites villes du territoire de leur région administrative et vivaient tous dans la plus grande localité de cette région au moment de l'entrevue. Ces huit personnes proviennent de trois régions administratives, soit Abitibi—Témiscamingue, Bas-Saint-Laurent et Mauricie—Bois-Francs.

<sup>6</sup> La source des témoignages est indiquée par le code de l'entrevue dans le fichier des informateurs.

<sup>7</sup> Le recours à un artifice de vocabulaire comme «régions du quarante-huitième» n'a d'autre but que d'éviter d'utiliser des notions qui auraient pu convenir à certains égards, mais qui sont néanmoins contaminées par des usages consacrés. Les qualificatifs de régions-ressources ou encore régions rurales, éloignées, périphériques ou septentrionales pour l'Abitibi—Témiscamingue et le Bas-Saint-Laurent présentaient tous des inconvénients.

<sup>8</sup> L'équipe «Jeunes et migrations» administrera au cours des prochains mois un questionnaire à un échantillon représentatif des jeunes du Québec où différents patterns de migration seront cernés et mesurés. Il sera alors possible de déterminer plus précisément, dans l'ensemble des trajectoires de migration, l'importance des cas de retour dans la région de départ.

<sup>9</sup> Serge Côté. «*Migrer: un choix ou une nécessité; une enquête à l'échelle d'une région*» dans l'ouvrage sous la direction de Madeleine Gauthier, *Pourquoi partir? La migration des jeunes d'hier et d'aujourd'hui*, Québec, Presses de l'Université Laval-IQRC, 1997, p. 68-85.

<sup>10</sup> À titre d'exemple le dernier document du Conseil permanent de la jeunesse s'intitule «*Y'a pus d'avenir ici: l'exode des jeunes vers les centres urbains*, 1997. Autant le contenu du document invite à faire une lecture nuancée de la migration des jeunes, autant son titre propose une vision unilatérale du phénomène.

**Troisième partie**  
**Acteurs en mouvement**



# Capital socioterritorial et milieux innovateurs: pistes pour une recherche dans l'agglomération de Montréal<sup>1</sup>

Diane-Gabrielle Tremblay, Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Serge Rousseau

Au cours des dernières décennies, plusieurs auteurs ont signalé l'existence de certaines régions ou territoires particulièrement dynamiques sur les plans de l'innovation, notamment dans le Sun Belt états-unien, dans la Troisième Italie, dans les Länder du Sud de l'Allemagne et dans certaines régions de la France. Au Québec, on découvre aussi certains milieux particulièrement dynamiques qui combinent l'innovation et le développement local, tels Saint-Pie-de-Bagot, Drummondville, la Beauce,<sup>2</sup> etc. Cela a suscité un certain nombre d'interrogations sur les liens entre innovation et territoire, et sur les liens possibles entre innovation et développement local ou régional.

Notre recherche vise à analyser ces questions sur les plans théorique et empirique, en s'intéressant particulièrement à la région de Montréal, et notamment à la comparaison des quartiers péri-centraux en difficultés avec les banlieues industrielles en croissance. Une approche de recherche inductive nous a conduits à analyser diverses théories du développement local faisant intervenir l'innovation et le territoire, puis à interroger ces mêmes théories à partir des observations recueillies sur le terrain<sup>3</sup>.

Notre texte se divise en trois parties. Nous présentons d'abord la problématique générale de notre recherche et les hypothèses de base qui nous guident. Nous traitons ensuite des diverses théories qui rendent compte des liens entre innovation et territoire, en nous concentrant sur les principales théories émergentes du développement local, à savoir les districts industriels et les milieux innovateurs. Enfin, nous concluons en présentant des éléments des recherches en cours qui conduisent à quelques interrogations en regard des théories exposées.

Dans la perspective du développement local et régional, il nous semble intéressant d'interroger les nouvelles théories du développement et du dynamisme économique, notamment les thèses évoquées ci-dessus (districts et milieux innovateurs), axées sur l'importance de la coopération et des réseaux d'acteurs.

Les explications relatives aux facteurs qui font «gagner» certaines régions<sup>4</sup>, alors que d'autres semblent «perdre la partie»<sup>5</sup> sont toujours d'actualité, aucune n'ayant vraiment été validée, du moins à nos yeux. De plus, chacune tend à favoriser plusieurs facteurs explicatifs du succès des régions ou territoires en question, sans que l'on n'ait pu confirmer si ces facteurs sont bel et

bien les facteurs déterminants et s'ils peuvent être reproduits pour favoriser des initiatives locales innovatrices et réussies sur d'autres territoires. D'ailleurs, est-ce possible de reproduire des facteurs dont l'action est conditionnée par des spécificités historiques, culturelles et économiques? Voilà quelques questions qui peuvent trouver réponse dans le cadre de notre recherche.

## 1. L'innovation dans le développement

Il convient d'abord de souligner que les théories économiques de l'innovation accordent généralement peu d'importance au territoire. Le processus même de l'innovation est un processus qui se déroule dans une «boîte noire», la boîte noire de l'entreprise essentiellement. Le territoire et l'environnement, institutionnel notamment, de l'entreprise sont exclus de l'analyse<sup>6</sup>.

Pour ce qui est de l'économie spatiale ou de la géographie économique, elles ont généralement abordé les liens entre le développement et le territoire de manière plutôt linéaire; le territoire était au mieux un théâtre pour le développement économique, au pire un obstacle à son déploiement. Dans une perspective linéaire, l'innovation se diffuse automatiquement dans l'économie et le développement se produit sur un territoire donné, pour se diffuser ensuite sous forme de croissance, à partir des pôles de développement. Les territoires connaissant des difficultés de développement sont alors vus comme des territoires où l'innovation et le développement se trouvent confrontés à une série de résistances ou d'obstacles à la diffusion de l'innovation et du développement.

À l'époque où le fordisme et le keynésianisme dominaient, l'État avait pour fonction de planifier le développement, d'atténuer les obstacles au développement de certaines régions ou territoires. Par diverses politiques de développement régional ou de développement industriel, l'État favorisait l'homogénéisation des territoires, l'adaptation des caractéristiques des territoires aux besoins de l'intensification de la consommation et de la croissance.

Depuis quelques décennies, on a constaté l'échec de cette stratégie pour de nombreux territoires. Les stratégies étatiques axées prioritairement, voire exclusivement sur les marchés, de même que les politiques impulsées exclusivement par l'État, n'ont pas réussi à homogénéiser les territoires et à diffuser l'innovation et le développement. En témoigne la situation de plusieurs territoires de diverses régions du Québec, et notamment certains quartiers péri-centraux de la région de Montréal, que nous avons étudiés plus particulièrement.

Ainsi, émerge progressivement une nouvelle vision du rapport de

l'innovation au territoire. L'étude de cette vision nous amène à poser l'hypothèse que la vitalité ou le dynamisme institutionnel et social d'un milieu ou d'un territoire est fondamental pour la mise en oeuvre des dynamismes innovateurs qui peuvent engendrer du développement. Ainsi, nous croyons dépasser à la fois les visions traditionnelles du territoire au sein de l'économie spatiale et de la géographie économique, et les visions traditionnelles de l'innovation, principalement celles issues de l'analyse économique néoclassique. Cela nous a conduits à revoir des théories plus récentes qui étudient les configurations territoriales que prennent l'innovation et le développement dans un contexte postkeynésien et postfordiste. Nous nous concentrerons ici sur deux de ces configurations, celle des districts industriels et celle des milieux innovateurs, dont nous exposerons les principaux traits. Cela nous permettra ensuite de présenter la vision que nous proposons, axée sur le concept de capital socio-territorial, pour ensuite évoquer les possibilités d'application de ce concept. Mais voyons d'abord les théories reçues qui nous sont apparues pertinentes pour notre démarche de recherche.

## **2. Innovation et territoire dans le contexte postfordiste**

La théorie des districts industriels et celle des «milieux innovateurs» présentent plusieurs points en commun; nous en traiterons brièvement afin de bien différencier les concepts, de saisir leurs similitudes et leurs différences, en insistant davantage surtout sur les aspects concernant l'innovation et le territoire.

### **2.1. Les districts industriels**

Rappelons que c'est en Italie que le phénomène de renaissance régionale ou locale a été le plus observé au cours des dernières décennies. C'est ce qui explique que des économistes italiens aient été parmi les premiers à remettre à l'ordre du jour la théorie des «districts industriels» de l'économiste Alfred Marshall, comme explication du développement économique qu'ont connu certaines régions au cours des années 1980. Le district industriel peut être défini comme un système de production localisé géographiquement, fondé sur une forte division du travail entre plusieurs petites entreprises flexibles, 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, potentiel de développement qui se réalise lorsque certaines activités de coopération et de partenariat se mettent en oeuvre.

La division du travail repose ici non pas sur une division technique entre différentes catégories professionnelles au sein d'une même grande entreprise, mais plutôt sur une division entre diverses entreprises d'un même territoire, celles-ci étant spécialisées dans une partie donnée du processus de production. Dans l'ensemble de ces travaux, la question des liens systématiques entre les institutions et les entreprises ressort comme facteur explicatif premier du succès.

La spécialisation des diverses petites et moyennes entreprises (car les grandes entreprises ne sont pas présentes -ou très peu- dans le concept de district industriel) leur permet de bénéficier d'avantages analogues à ceux dont jouissent généralement les grandes entreprises, soit des économies d'échelle dans une étape donnée du processus, ainsi que de l'amélioration du rapport qualité-prix notamment. Le fonctionnement des districts est basé sur la réciprocité des échanges entre PME, sur un partenariat et sur une coordination assurée à la fois par le marché et par des institutions. Cette réciprocité ou cette coopération entre entreprises est elle-même fondée sur la proximité géographique. Il y a donc à la fois concurrence inter-entreprise, mais aussi coopération à l'échelle locale, en vue d'assurer la division du travail et la spécialisation des entreprises.

Parmi les principes organisationnels qui définissent ces districts industriels, on peut donc retenir les suivants: un partenariat et une forte coopération entre entreprises d'une communauté, ville ou village donné, celle-ci étant fondée sur une forte cohésion sociale; la coexistence de la coopération et de la concurrence entre les entreprises; l'existence d'une relation de confiance entre les entreprises; un savoir-faire, sous la forme d'un bassin de main-d'oeuvre qualifiée, ainsi que des entreprises ayant une tradition de développement du savoir-faire dans le domaine de spécialisation du district ou système; le soutien d'une institution locale, souvent de l'administration locale.

Ainsi, au cours des dernières années, le partenariat entre un ensemble d'entreprises, une communauté locale et des institutions publiques s'est avéré la source première des emplois et de l'innovation dans les régions les plus dynamiques en ce qui concerne la création d'entreprises et d'emplois<sup>7</sup>. C'est d'autant plus vrai que nombre de PME ne peuvent fonctionner sans un soutien important des ressources étatiques, à l'échelle locale ou régionale. En effet, 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, ainsi que de résultats en matière de R & D, d'innovations ou de technologies nouvelles. Cependant, les PME

n'échappent pas pour autant aux effets des tendances dominantes associées à la mondialisation d'où, à notre avis, le fait que certaines questions doivent être posées en regard de la thèse des districts industriels.

Il faut reconnaître que le modèle des districts italiens est né dans un contexte socio-historico-économique propre, bien qu'il soit possible, comme le soutiennent certains auteurs<sup>8</sup>, de le reproduire en d'autres endroits. Il faut noter toutefois qu'il est difficile d'identifier les facteurs de succès ou d'échec tant que l'on n'a pas étudié différents territoires et entreprises (gagnants ou non) afin de voir si certains facteurs peuvent expliquer le succès ou l'échec. Comme un nombre important d'études ont recensé des cas de succès, mais que bien peu les ont comparé systématiquement avec d'autres groupes d'entreprises ou d'autres régions (cas d'échec ou de succès mitigé), il est difficile d'établir des liens de causalité ou de corrélation directs entre les facteurs et les résultats observés.

## 2.2. Les milieux innovateurs

Il faut situer l'apparition du concept des milieux innovateurs dans le contexte de la fin des années 1970. Proulx<sup>9</sup> souligne plusieurs circonstances identifiant les modifications des hiérarchies spatiales. Parmi celles-ci, il mentionne le déclin des modes traditionnels de régulation économique et plus particulièrement de la crise du fordisme; l'émergence du paradigme du développement par le bas; le développement d'une approche systémique; le dépassement du clivage d'une perspective micro et macroanalytique vers une perspective de nature méso-analytique; l'essor du phénomène de la PME; l'enjeu local de l'emploi; l'apparition de nouvelles régions industrielles.

C'est principalement face à cette dernière que l'idée de milieu innovateur a été développée afin de rendre compte, sur le plan théorique, du retournement spatial basé sur l'hypothèse que la modification de certaines régions se manifeste au travers de dynamiques de nature territoriale qui prennent naissance de manière autonome. Les transformations spatiales ont conduit à dépasser les modèles traditionnels de représentation de l'espace<sup>10</sup>.

Dans un premier temps, le concept de milieu innovateur a été développé par Aydalot. Il avait pour objectif de déterminer les conditions favorables à la naissance de l'entreprise et à l'adoption de l'innovation. Les chercheurs dans ce domaine évoquent l'hypothèse que l'entreprise ne préexiste pas aux milieux locaux, mais qu'elle est suscitée par eux. Ils cherchent à théoriser les différentes formes d'interdépendance qui se tissent dans le territoire et qui interviennent dans le développement technologique, en incorporant différents éléments.

Par la suite, la notion de milieu innovateur a été approfondie par les équipes européennes regroupées dans le GREMI. Il s'agit d'une démarche qui va

à l'encontre de la conception fonctionnelle du progrès technique, selon laquelle l'innovation se définit exclusivement par des paramètres techniques. Selon cette analyse, on peut avoir de l'innovation plus territorialisée: l'innovation est alors la création du milieu, elle résulte de l'inventivité du milieu et répond dès lors à la nécessité du développement local. Aussi avancée que soit l'innovation, elle ne peut réussir que si elle repose sur des éléments de continuité avec l'expérience acquise par le milieu<sup>11</sup>.

Nous reprenons ici la définition que propose Crevoisier pour illustrer les caractéristiques d'un milieu innovateur:

*un ensemble localisé d'acteurs qui, par la fréquentation ou par le simple fait de vivre dans une même région, ont un respect professionnel mutuel. À partir de cela et de savoir-faire proches ou complémentaires, d'une part ils construisent une représentation convergente des contraintes et des opportunités qui apparaissent dans l'environnement technique et de marché et d'autre part, ils développent ensemble et de façon interdépendante leurs savoir-faire et les règles professionnelles qui les accompagnent*<sup>12</sup>.

Cette définition permet d'appréhender le milieu innovateur sous différentes formes. Maillat<sup>13</sup> distingue trois principales approches qui caractérisent le milieu innovateur. Il s'agit de l'approche microanalytique, de l'approche organisationnelle et de l'approche cognitive.

L'approche microanalytique du milieu se concentre sur une problématique en termes d'incertitude, d'information et de coûts de transaction; elle est le fruit des auteurs tels Camagni et Lecoq. Pour Camagni, le milieu correspond à un opérateur collectif permettant de réduire le degré d'incertitude statique et dynamique auquel peuvent être confrontées les entreprises par l'organisation tacite et explicite d'interdépendances fonctionnelle et informationnelle des acteurs locaux et en assurant de manière informelle les fonctions de recherche, transmission, sélection, transcription, transformation et contrôle de l'information.

L'approche cognitive du milieu s'articule autour des notions d'apprentissage et de savoir-faire. Le milieu regroupe dans un tout cohérent un appareil productif, une culture technique et des acteurs. L'esprit d'entreprise, les pratiques organisationnelles, les comportements d'entreprises, la manière d'utiliser les techniques, d'appréhender le marché, ainsi que le savoir-faire sont autant d'éléments qui sont à la fois parties intégrantes et parties constitutives du milieu. Le milieu se présente comme un processus de perception, de compréhension et d'actions continues.

L'approche organisationnelle du milieu est pour Quévit<sup>14</sup> un amalgame qui structure les stratégies d'entreprise selon la double logique d'externalisation et d'intégration organique. La particularité du milieu innovateur est d'engendrer des processus organisationnels qui s'articulent autour de ces deux

logiques pour permettre la rencontre de formes d'organisation territorialisées et de réseaux extra-territoriaux. Le concept de milieu renvoie à des systèmes d'acteurs et à des structures appréhendées dans leurs interactions réciproques. Le milieu innovateur est ainsi un système organisé de relations interfirmes, mais aussi de relations avec l'environnement. La composante organisationnelle qui structure ces échanges est une variable essentielle à la compréhension des mécanismes qui constituent le milieu. Le milieu innovateur précise le rôle des relations informelles entre entreprises dans l'existence d'une proximité spatiale; il prend aussi en compte le caractère ouvert de la structure spatio-fonctionnelle, et complète les relations inter-entreprises (non limitées aux petites et moyennes entreprises) par les relations avec l'intervention publique.

Par ces différentes approches, il est possible de concevoir alors le milieu innovateur comme une forme d'organisation, qui par sa nature informelle, ne correspond pas aux formes institutionnelles que l'on trouve dans l'analyse économique traditionnelle. Cette forme d'organisation se caractérise principalement par la solidarité de ses membres. Le milieu innovateur est davantage que la simple juxtaposition d'unités de production; il correspond dès lors à un ensemble de liens entre les instances politiques et économiques.

Plusieurs auteurs ont proposé des définitions du milieu innovateur. La majorité d'entre elles convergent finalement dans le sens d'un territoire dont les acteurs génèrent un processus collectif cognitif qui engendre un cadre, un climat, une atmosphère ou une culture au dynamisme social, politique, culturel, technologique, administratif et économique<sup>15</sup>. Pour sa part, Maillat<sup>16</sup> considère que le milieu innovateur est constitué de cinq éléments, soit un espace géographique, une dynamique d'apprentissage, une culture technique, un collectif d'acteurs et une logique d'organisation. C'est sur la base de la taxonomie proposée par Maillat que sera abordé le milieu innovateur. D'entrée de jeu, il est à noter que ses composantes évoluent de façon interdépendante, qu'elles s'influencent mutuellement afin de façonner l'originalité et la spécificité qui caractérisent le milieu innovateur. Nous insisterons ici sur les deux premiers éléments, qui sont particulièrement importants pour notre démarche, mais souvent négligés.

### 2.2.1 Espace géographique

La production est un processus intrinsèquement situé. Dans le milieu innovateur, le développement apparaît comme un processus social et non comme un processus strictement technique. Le territoire devient alors un facteur privilégié du développement, dans la mesure où il inclut tous ces facteurs historiques, culturels, sociaux, qui sont à la base de modèles spécifiques d'organisation de la production et de la continue interaction entre la sphère

économique et la sphère sociale<sup>17</sup>.

Dès lors, le territoire de l'entreprise s'intègre au fait productif; il n'est plus donné comme une externalité négative qui représente un coût, mais il devient plutôt une variable stratégique qui influe sur le processus d'innovation. Le milieu apparaît comme une variable stratégique par le jeu des adaptations et mutations relationnelles et internes qui caractérisent d'étape en étape la réaction stratégique de la firme<sup>18</sup>. Les entreprises du milieu, au lieu de simplement de subir la contrainte, créent leurs conditions de localisation<sup>19</sup>.

L'appartenance ne se résume pas à la présence dans un territoire. Une entreprise peut physiquement être localisée dans une région sans nécessairement appartenir au milieu. Cette appartenance au milieu ne se réduit pas non plus à entretenir de simples relations de sous-traitance avec les autres entreprises locales. Elle exige la mise en commun des mêmes règles et normes professionnelles, d'une même éthique de travail ou, en d'autres termes, de s'inscrire dans une identité collective.

L'approche territoriale en terme de milieu comporte obligatoirement une dimension spatiale et une dimension relationnelle. On peut aussi bien évoquer la structure spatiale des relations sociales que de parler de la structure sociale des relations spatiales; ce que l'on retrouve ici c'est une double interaction ainsi qu'une double médiation. Ainsi donc, le milieu ne se délimite pas par de simples découpages traditionnels: il ne réunit pas une catégorie bien définie d'agents et ne se distingue pas par des limites précises. Toutefois, il recouvre un ensemble spatial.

Cet ensemble correspond à un espace géographique qui n'a pas de frontière a priori et qui ne correspond pas à une région donnée, mais présente une certaine unité et une certaine homogénéité, se traduisant par des comportements identifiables et spécifiques, notamment par une culture technique<sup>20</sup>. Cet ensemble spatial comprend un collectif d'acteurs, des éléments matériels tels des entreprises et des infrastructures mais également des éléments immatériels qui incorporent les savoir-faire et les règles ainsi que des éléments institutionnels qui correspondent aux diverses formes de pouvoirs publics locaux ou d'organisations ayant des compétences décisionnelles. Le concept de milieu innovateur a donc pour objectif la théorisation des diverses formes d'interdépendance et d'interrelation qu'un territoire peut constituer et faire intervenir au cours du processus technologique.

### **2.2.2 Dynamique d'apprentissage**

Le milieu innovateur accorde une importance particulière à la faculté d'apprentissage de ses acteurs. La cohérence entre les différents acteurs réside

dans une manière commune d'appréhender les situations, les problèmes et les occasions. L'esprit d'entreprise, les pratiques organisationnelles, les comportements d'entreprises, la manière d'utiliser la technique, d'appréhender le marché sont à la fois partie intégrante et partie constitutive du milieu. Si l'on décompose ce processus, on peut dire qu'il comporte une phase de saisie et de compréhension des transformations de l'environnement extérieur et une phase de mobilisation des ressources du milieu pour créer des solutions adaptées à la nouvelle situation<sup>21</sup>.

La dynamique d'apprentissage traduit la capacité des acteurs à modifier leur comportement en fonction des transformations de leur environnement, à formuler de nouveaux projets, à mettre en oeuvre de nouvelles structures et à créer de nouvelles ressources. C'est grâce à la dynamique d'apprentissage que sont créés et développés de nouveaux savoir-faire, de nouvelles techniques, que l'équilibre entre les relations de coopération et de concurrence se transforme, que les changements intervenus dans l'environnement sont captés et assimilés, que les relations entre les différents partenaires sont renouvelées.

Les processus d'évolution du milieu sont le fruit d'une combinaison d'activités de captage, d'incubation et de diffusion. Les activités de captage permettent aux acteurs d'identifier les transformations qui interviennent dans l'environnement. Les activités d'incubation consistent en l'utilisation créatrice et en la recombinaison de ces développements par les acteurs du milieu. Les activités de diffusion concourent à l'essaimage dans l'ensemble du milieu des éléments nouveaux<sup>22</sup>.

L'analyse des milieux innovateurs montre que ces derniers ne peuvent se concevoir comme un modèle facilement transposable. L'apprentissage, la coopération, la synergie sont des exigences qui demandent une inscription temporelle. Les savoir-faire sont considérés comme une capacité de maîtrise du processus de production au sens large. Ils peuvent aussi bien être de nature technique que commerciale, organisationnelle ou relationnelle. Ils sont cruciaux pour faire face aux changements techniques, pour répondre à l'évolution des marchés ou encore pour intégrer au processus de production des agents ou des équipements nouveaux. À l'instar de la théorie des districts industriels, ici encore, la notion de relations locales, de partenariat et de coopérations établies à l'échelle locale paraît déterminante pour la dynamique économique.

Les théories des districts industriels et des milieux innovateurs permettent ainsi de faire ressortir l'importance des relations formelles et informelles pour la circulation de l'information, cette information paraissant essentielle pour l'innovation. En effet, l'information peut jouer un rôle fondamental pour l'innovation en constituant ce que nous appellerons ici un «capital socioterritorial» pour le dynamisme d'un milieu local. Voyons plus en

détail ce que peut signifier ce concept, qui nous permet de définir plus précisément la source possible de l'effet potentiellement différenciateur de la prise en charge par les acteurs du milieu, que nous souhaitons mettre en évidence comme source d'innovation et de dynamisme économique.

### 3. Le capital socioterritorial: vers une vérification empirique

Rappelons que nous posons comme hypothèse que la vitalité des acteurs d'un milieu serait essentielle à la mise en oeuvre de l'innovation au plan productif. Nos études de cas<sup>23</sup> ont donc tenté de cerner divers éléments permettant de définir la vitalité institutionnelle et sociale de divers milieux, en particulier les milieux péri-centraux de Montréal, ainsi que le quartier de la fourrure, ce que certains ont qualifié de «district» de la fourrure<sup>24</sup>. Comme nous ne disposons pas ici de l'espace pour reprendre l'ensemble des détails de ces études de cas, dont certaines ont été publiées par ailleurs, nous nous concentrons ici sur la définition du concept de capital socioterritorial, en fournissant quelques indications sur son application aux études de cas réalisées, et sur celles en cours.

Commençons par définir le concept de capital socioterritorial, qui nous paraît pouvoir être appliqué dans l'analyse de diverses initiatives auxquelles nous nous intéressons.

Le capital socioterritorial peut être défini comme l'ensemble des ressources humaines et institutionnelles qu'un milieu local peut mobiliser afin d'accroître son potentiel de développement et de permettre l'épanouissement des citoyens qui habitent le territoire qui le concerne. Cette notion renvoie aux divers aspects suivants:

- un système de valeurs compatibles entre elles, mais pas nécessairement homogènes;
- des institutions locales efficaces et adaptées à la diffusion de ces valeurs, ce qui peut inclure notamment des institutions d'enseignement;
- des instances de négociation des rapports de classe à une échelle locale, ou ce que plusieurs appellent des instances de «gouvernance»;
- des conventions solides et bien ancrées entre les acteurs et les institutions;
- un milieu associatif actif et vigoureux;
- une perception positive de l'identité et des appartenances;
- des réseaux de diffusion interpersonnelle de l'information;
- des institutions financières locales bien ancrées dans le milieu<sup>25</sup>.

À partir de ce concept et de la problématique exposée plus haut, nous avons procédé à deux premières analyses empiriques. La première porte sur les quartiers péri-centraux de Montréal, et plus particulièrement sur les initiatives de développement local des CDÉC qui s’y activent. La deuxième porte sur le quartier de la fourrure qui, à l’ombre du quartier des affaires, représente un véritable district productif en plein centre-ville de Montréal. Soulignons enfin que nous procédons actuellement à une analyse comparative de divers espaces de la région de Montréal<sup>26</sup>.

En ce qui concerne les CDÉC, nous avons fait un relevé des moyens qu’elles ont réussi à mettre en oeuvre, en incluant la concertation, la formation, le développement de l’employabilité, la promotion de la main-d’oeuvre locale et le soutien à l’entrepreneuriat. Nous avons pu constater que la concertation sert à animer le milieu et parfois également à faire circuler de l’information. Les projets d’«employabilité» visent surtout à adapter la main-d’oeuvre locale à un marché du travail en voie de restructuration, alors que le soutien à l’entrepreneuriat vise la création ou le développement d’une culture entrepreneuriale.

Nous avons aussi étudié la composition des conseils d’administration pour tenter d’identifier les relations ou liens pertinents entre les acteurs. Les membres provenant du secteur communautaire (32,4 %) dominent dans les cinq CDÉC péri-centrales, suivi du monde des affaires (29,7%), du milieu institutionnel (13,5 %), des syndicats (8,1 %), des simples citoyens (6,8 %), des employés (5,4 %), des associés (2,7 %), de représentants de groupes ethniques (1,4 %). Nous approfondirons l’analyse des divers types de liens et d’échanges d’information pouvant exister entre les différents acteurs.

Il semble que si les CDÉC sont certes des lieux de rencontre de divers acteurs socio-économiques identifiés plus haut, cela ne conduit pas dans tous les cas à la constitution d’un capital socioterritorial, tel que nous l’avons défini plus haut. L’objectif des CDÉC est certes de favoriser l’échange d’information en vue d’améliorer les possibilités d’innovation et de dynamisme local. Cependant, des obstacles de nature diverse, qu’il faut certes mieux identifier —mais parmi lesquels on peut d’ores et déjà compter sur le fait que certaines CDÉC sont des véritables créations artificielles et ne correspondent pas à la mobilisation du milieu—, empêchent le développement du capital socioterritorial requis pour assurer une reconversion économique au profit des populations locales et non à leurs dépens.

Par ailleurs, le territoire des CDÉC ayant été redéfini pour correspondre aux divisions administratives de la ville de Montréal (arrondissements), il n’est pas certain non plus que l’on y trouve une perception positive commune de l’identité et des appartenances, puisque les CDÉC recouvrent en fait plusieurs quartiers et plusieurs identités. On a par ailleurs cherché à développer des

réseaux de diffusion de l'information, mais il n'est pas certain que ces réseaux soient effectivement en place.

Néanmoins, on peut constater que certaines CDÉC explorent des voies stratégiques susceptibles de canaliser les multiples collaborations locales qu'elles arrivent à susciter vers des projets structurants qui pourraient avoir des conséquences importantes, non pas seulement sur l'économie locale mais aussi sur l'ensemble de l'économie montréalaise<sup>27</sup>. Ces grands projets sont identifiables surtout dans les arrondissements Sud-Ouest et de Rosemont—Petite-Patrie. Dans le Sud-Ouest, le RESO s'est engagé dans la reconversion industrielle et dans le partenariat avec des entreprises extérieures, alors que dans Rosemont—Petite-Patrie, un projet de technopôle environnemental, sur le terrain des anciens Ateliers Angus, mobilise les énergies de la collectivité locale depuis quelques années. Cela est indicatif du rôle que peuvent jouer les CDÉC dans un processus qui s'annonce long et plein d'obstacles.

Nous avons parallèlement étudié le quartier de la fourrure, au centre-ville de Montréal, dans une perspective analogue à celle évoquée pour les CDÉC. Le quartier de la fourrure est un secteur du centre-ville de Montréal où se trouvent regroupées un grand nombre de petites entreprises effectuant diverses phases du processus de production de manteaux de fourrure (teinture, coupe, couture, vente, etc.). L'industrie de la fourrure était auparavant concentrée dans le Vieux-Montréal, mais le mauvais état des bâtiments de la rue Saint-Paul, les risques d'incendie que cela entraînait, ainsi que les risques associés pour les fourrures, de même que le développement du centre-ville (autour des rues Sainte-Catherine et Bleury) ont incité l'industrie à se déplacer vers ce secteur, afin de se rapprocher de sa clientèle. Divers avantages étaient associés à cette relocalisation au centre-ville, dont le rehaussement de l'image de marque recherchée par l'industrie.

Il est intéressant d'observer que la concentration de l'industrie dans ce secteur persiste depuis le début des années 1950, date à laquelle la relocalisation s'est effectuée. Nos entrevues ont permis de constater que la proximité demeure toujours un facteur important pour la localisation des entreprises de ce secteur.

Nous avons aussi pu constater qu'à l'instar des CDÉC, il existe dans ce quartier un système de valeurs compatibles, bien que non nécessairement homogènes, de même qu'un bon système, largement informel, de diffusion de l'information. Nous avons observé que les relations entre les entreprises qui s'y sont établies se nouent à travers des conventions solides entre les acteurs et les institutions (organismes de promotion essentiellement) et qu'il existe également un petit nombre d'associations locales à la fois actives, efficaces et adaptées à la diffusion des valeurs privilégiées par le milieu; cela inclut notamment des institutions d'enseignement dans le domaine de la mode, bien que celles-ci ne

soient pas établies sur le territoire, ce qui indique des relations avec les institutions publiques.

Nous avons analysé le quartier de la fourrure sous l'angle de la thèse des districts industriels et avons aussi observé la présence d'un certain nombre de caractéristiques de ces districts dans le quartier de la fourrure. En effet, on y trouve une concentration de petites entreprises produisant dans un même secteur industriel. Ce secteur est d'ailleurs largement d'origine artisanale, comme c'est le cas des districts italiens en particulier, et il possède clairement un savoir-faire traditionnel, savoir-faire essentiel pour être intégré dans le réseau. On y observe une division du travail assez importante entre les entreprises, celle-ci étant établie selon les diverses étapes du processus de production (coupe, teinte, assemblage, etc. de la fourrure); cette division du travail se traduit par une spécialisation des entreprises. On peut dire enfin qu'on y trouve une certaine atmosphère industrielle, des formes de coopération entre acteurs ainsi que des formes de concurrence. De ce fait, nous pouvons conclure que le quartier de la fourrure s'apparente fortement à un district industriel, tout en présentant des caractéristiques de ce que nous avons associé au capital socioterritorial, caractéristiques qui pourraient expliquer son dynamisme.

\* \* \*

En guise de conclusion, nécessairement préliminaire puisque la recherche se poursuit sur d'autres territoires de la région de Montréal, nous avançons l'idée que la capacité innovatrice d'un milieu serait fonction de l'identité collective, de la conscience territoriale et qui peuvent développer des échanges d'information et des interactions.

Il faut sans doute reconnaître toutefois que cette identité et cette conscience territoriale ne peuvent se décréter. Elles sont ancrées dans la culture locale, comme le montre le quartier de la fourrure, qui s'est construit au fil de nombreuses années. Ailleurs, dans des milieux dévitalisés, tels les quartiers péricentraux de Montréal, l'identité est à construire. Elle pourra éventuellement se développer grâce à la mise en place de certains moyens favorisant son éclosion, moyens que toutes les CDÉC n'ont pas identifiés, mais que certaines ont déjà mis en oeuvre.

---

#### Notes

<sup>1</sup> Ce texte fait la synthèse de trois communications présentées au colloque de la section développement régional de l'ACFAS. Les idées qu'il contient ont été présentées aussi au colloque du SASE tenu à Montréal au mois de juillet 1997. La recherche dont le texte s'inspire bénéficie d'une subvention du CRSFI, que les auteurs tiennent à remercier.

<sup>2</sup> Pour une revue de certains cas de milieux innovateurs au Québec et à l'étranger, voir B. Lévesque, J. M. Fontan et J.-L. Klein, **Les systèmes locaux de production. Conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du projet Angus**, UQAM, Service aux collectivités, 1996, 2 tomes, 110 p. et 137 p. Voir aussi D. G. Tremblay

---

et J. M. Fontan, **Le développement économique local: la théorie, les pratiques, les expériences**. Québec, Presses de l'université du Québec et Télé-université, 1994.

<sup>3</sup> En ce qui concerne des résultats empiriques de nos recherches, voir Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan, Diane-Gabrielle Tremblay et Carole Tardif, «*Les quartiers péri-centraux: le milieu communautaire dans la reconversion économique*» dans Claude Manzagol et Christopher Bryant, dir., **Montréal 2001**, Presses de l'Université de Montréal, 1997. Voir aussi: Danièle Bordeleau, Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Diane-Gabrielle Tremblay, **Le quartier de la fourrure à Montréal; une analyse fondée sur les concepts de district et de système local de production**, notes de recherche no 1998-1, Télé-université, Direction de la recherche, 1998.

<sup>4</sup> Georges Benko et Alain Lipietz, eds, **Les régions qui gagnent**. Paris, Presses universitaires de France, 1992.

<sup>5</sup> Serge Côté, Juan-Luis Klein et M.-U. Proulx, **Et les régions qui perdent...?** Actes du colloque de la section développement régional du 63<sup>e</sup> congrès de l'ACFAS Rimouski, GRIDEQ, 1995.

<sup>6</sup> Comme nous l'avons montré dans D. G. Tremblay, **La dynamique économique du processus d'innovation**, Thèse de doctorat, Université de Paris I, Sorbonne, 1989, 711 p.

<sup>7</sup> Voir Juan-Luis Klein, «*Le partenariat: vers une planification flexible du développement local?*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 3 (1992): 491-505.

<sup>8</sup> G. Benko et A. Lipietz, **op. cit.**

<sup>9</sup> Marc-Urbain Proulx, «*Milieus innovateurs et développement régional*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 2 (1992): 143-148.

<sup>10</sup> Philippe Aydalot, «*À la recherche des nouveaux dynamismes spatiaux*» dans **Crise et espace**, sous la direction de P. Aydalot, Paris, Economica, 1984, p. 38-59.

<sup>11</sup> Philippe Aydalot, «*L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation*» dans **Technologie nouvelle et ruptures régionales**, sous la direction de Jacques Federwish et Henry G. Zoller, Paris, Economica, 1986, p. 41-58.

<sup>12</sup> Olivier Crevoisier, «*Dynamique industrielle et dynamique régionale: l'articulation par les milieux innovateurs*» dans **Revue d'économie industrielle**, vol. 70, no 4 (1994): 33-48.

<sup>13</sup> Denis Maillat, «*Milieus et dynamique territoriale de l'innovation*» dans **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XV, no 2 (1992): 199-218.

<sup>14</sup> Michel Quévit, «*Milieus innovateurs et couplage local-international dans les stratégies d'entreprises: cadre d'analyse*» dans **Revue canadienne des sciences régionales**; vol. XV, no 2 (1992): 219-237.

<sup>15</sup> Marc-Urbain Proulx, **op. cit.**

<sup>16</sup> Denis Maillat, **op. cit.**

<sup>17</sup> Giacomo Becattini et Enzo Rullani, «*Système local et marché global le district*

---

*industriel*» dans **Économie industrielle et économie spatiale**, sous la direction de Alain Rallet et André Torre, Paris, Economica, 1995, p. 171-192.

<sup>18</sup> Bernard Planque et al., «*La dynamique de l'intégration des PME innovatrices dans leur environnement: problématique et propositions méthodologiques*» dans **Revue d'économie régionale et urbaine**, no 5 (1986): 587-607.

<sup>19</sup> Jean-Luc Gaffard, **Économie industrielle et de l'innovation**, Paris, Dalloz, 1990, p. 470.

<sup>20</sup> Bruno Lecoq, «*La relation technologie-territoire et les milieux innovateurs*» dans **Revue internationale PME**, vol. 8, no 1 (1989): 81-105.

<sup>21</sup> Denis Maillat, **Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques régionales**, Rimouski, ACFAS, 1995, p 21.

<sup>22</sup> **Ibid.**

<sup>23</sup> Pour le moment, il s'agit essentiellement des suivantes: voir Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan, Diane-Gabrielle Tremblay et Carole Tardif, **op. cit.** Voir aussi Danièle Bordeleau, Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Diane-Gabrielle Tremblay, **op. cit.**

<sup>24</sup> En ce qui concerne le district de la fourrure, voir aussi P. A. Julien, «*Le rôle des institutions locales et le contrôle de l'information dans les districts industriels: deux cas québécois*», **Revue d'économie régionale et urbaine**, no 5 (1991): 654-672.

<sup>25</sup> J. L. Klein, «*Développement flexible et mobilisation locale: jalons pour une politique régionale*» dans **L'Éthique du développement**, Chicoutimi, GRIR, 1995, p. 269-286.

<sup>26</sup> Outre les textes mentionnés précédemment, ajoutons le texte d'une conférence récente à paraître, qui traite de l'ensemble des espaces étudiés, soit: Juan-Luis Klein, Jean-Marc Fontan et Diane-Gabrielle Tremblay, **Economic Redeployment and Community Mobilization in Montréal: Towards the Activation of Socio-territorial Capital**, Texte présenté à la 1998 Annual Conference of the Association for Canadian Studies in German-Speaking Countries on City-Suburbia-Metropolis, Grainau, Bavière, Allemagne. Février 1998, 22 p.

<sup>27</sup> Juan-Luis Klein et Jean-Philippe Waaub, «*Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale: le cas de Montréal*», **Recherches sociographiques**, vol. XXXVII, no 3 (1996): 497-515. Voir aussi D. G. Tremblay et J.-M. Fontan, **op. cit.**



# Communautés locales, parcs nationaux et industrie touristique: une évaluation des impacts sociaux<sup>1</sup>

**Christiane Gagnon**

Professeure au département des sciences humaines de l'UQAC et coordonnatrice du Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) avec la collaboration de Marie-José Fortin, Maîtrise en Études régionales, UQAC

Nul doute que les touristes, en quête du paysage sauvage du fjord du Saguenay et des ébats des bélugas ou autres mammifères marins, apprécient les initiatives des écologistes régionaux et nationaux ainsi que les actions des gouvernements centraux dans l'aménagement d'espaces dits protégés. Ces espaces, voués à la conservation d'un patrimoine naturel national, contribuent à mettre en valeur des joyaux naturels ou à préserver certaines espèces en voie de disparition<sup>2</sup>. Du moins ce sont là des objectifs identifiés par les diverses organisations internationales telles que le Word Wild Fund ou les agences gouvernementales (Parcs Canada, ministère de l'Environnement et de la Faune (MEF), responsables du zonage vert (terrestre) ou du zonage bleu (marin) en milieu naturel.

Toutefois, au-delà des nobles objectifs écologiques que comportent la création de parcs régionaux ou nationaux, il importe de comprendre les changements induits, voire d'évaluer les bénéfices et les coûts sociaux reliés à de telles stratégies d'aménagement du territoire. Il s'agit là d'un enjeu crucial pour l'«empowerment» des communautés rurales locales, d'autant que le récréotourisme et l'écotourisme sont devenus des voies privilégiées de développement local. De là, nombre de questions peuvent être soulevées: à qui et où vont les emplois et les investissements générés par l'implantation des parcs? Les collectivités qui ont consenti à transférer des terres aux gouvernements centraux bénéficient-elles du partenariat établi? Quels sont les impacts rattachés à ce type d'aménagement? Globalement, la présence de parcs nationaux contribue-t-elle véritablement au développement local viable de ces localités?

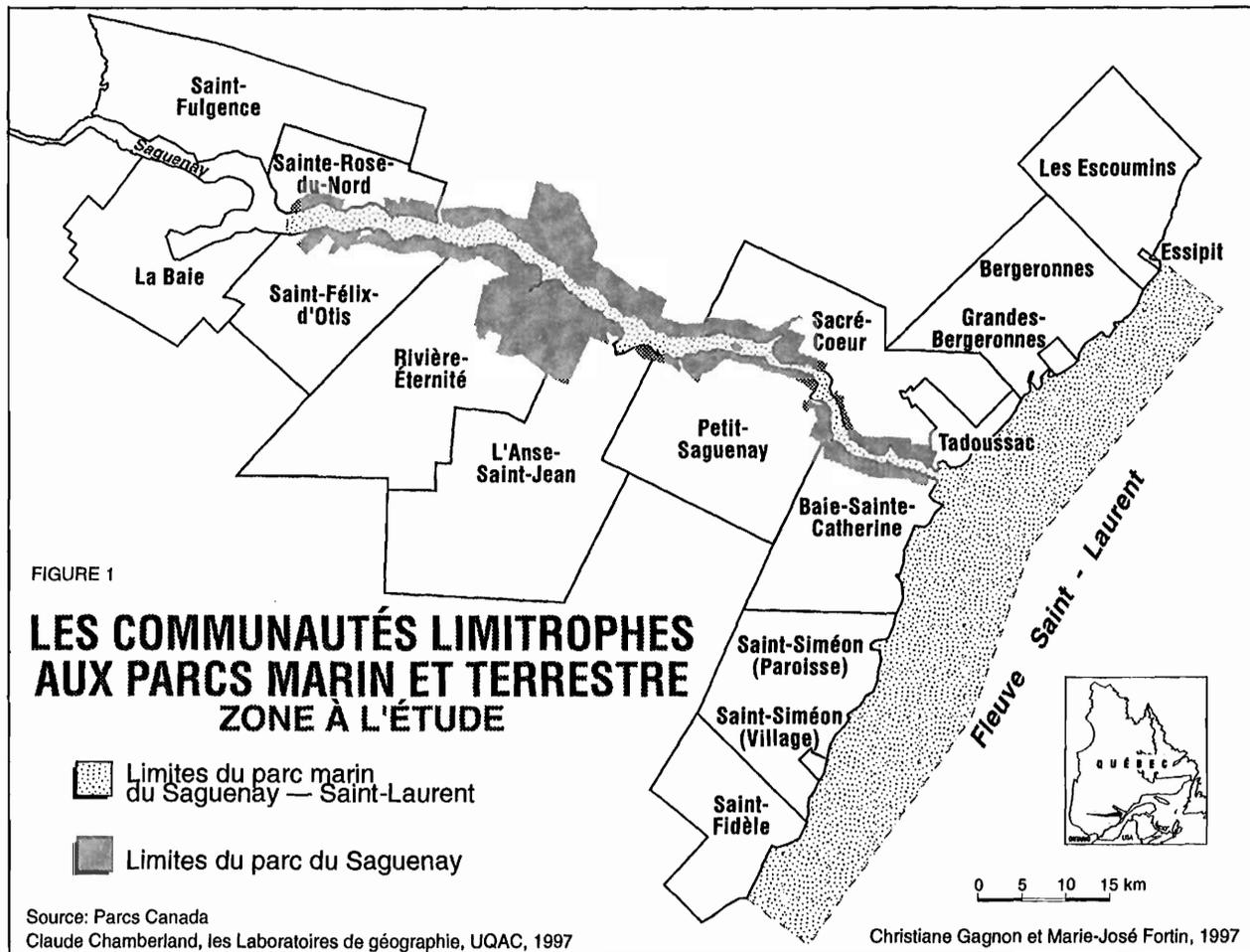
En regard de cette problématique, des résultats exploratoires sont présentés: d'abord, une mise en contexte du territoire à l'étude, soit les parcs Saguenay et Saguenay—Saint-Laurent et les communautés limitrophes; ensuite, une synthèse des impacts sociaux identifiés et, enfin, une étude de cas, soit la communauté de Rivière-Éternité.

## **Le contexte de la création des parcs Saguenay (terrestre) et Saguenay—Saint-Laurent (marin)**

Le territoire à l'étude est somme toute assez exceptionnel. Il comprend une quinzaine de communautés rurales et une communauté autochtone, réparties dans trois microrégions (Bas-Saguenay, Haute-Côte-Nord, Charlevoix-Ouest) et bornées par deux parcs nationaux: le parc terrestre du Saguenay (284 km<sup>2</sup>), sous juridiction provinciale, et le parc marin Saguenay—Saint-Laurent (1 138 km<sup>2</sup>), sous juridiction mixte fédérale-provinciale (voir figure 1). Comme leur nom l'indique, ces parcs sont localisés le long du corridor de la rivière Saguenay et dans une partie des corridors du Saguenay et du fleuve Saint-Laurent. Notons que ces parcs se situent en aval du bassin industriel saguenéen qui a hypothéqué la qualité de l'environnement, notamment celle des cours d'eau.

Historiquement, rappelons qu'au début des années quatre-vingt le gouvernement fédéral était désireux de créer un parc national dans la région du Saguenay. Québec refusa de céder son territoire à Ottawa et créa dès 1983 le parc du Saguenay, parc de conservation<sup>3</sup>. De son côté, Ottawa envisagea donc la création d'un parc de conservation marine qui a dû faire l'objet, après de longues négociations, d'une entente-cadre avec Québec (1990). La loi fédérale l'instituant est prévue pour l'automne 1997, alors que le projet de loi québécois a été adopté (1997). Toutefois, la présence du parc marin n'est pas moins réelle, notamment à Tadoussac. Des activités ont lieu et un plan directeur a été élaboré pour toute la zone (1995), grâce aux budgets de Parcs Canada.

Du côté de collectivités territoriales limitrophes, l'arrivée des parcs a signifié un espoir de développement économique, notamment par le biais de l'industrie touristique. Car si la protection environnementale a motivé officiellement la création des parcs, c'est tout d'abord la perspective de retombées économiques locales qui a alimenté le consensus du milieu microrégional, d'autant que plusieurs des localités montrent des signes de détresse sociale et économique. En ce qui concerne le parc du Saguenay, une enveloppe spéciale (Québec-Ottawa, 1986-1991) a été accordée au développement d'infrastructures touristiques (hébergement, centre alpin, etc.) dans la zone périphérique du parc, zone incluant onze collectivités territoriales limitrophes<sup>4</sup>. Dans le cas du parc marin, le développement futur des pôles majeurs fera l'objet d'un financement.



Enfin, rappelons que l'économie des communautés à l'étude a d'abord été orientée vers l'exploitation des ressources naturelles et des activités d'autosubsistance, reliées soit à la forêt, à la pêche ou à l'agriculture, sauf pour Tadoussac, à vocation historiquement touristique. Leur réorientation, depuis une dizaine d'années, vers des activités économiques tertiaires, dont le tourisme, représente un tournant majeur amorcé il y a une quinzaine d'années. Dans ce contexte, les parcs sont devenus une infrastructure institutionnelle qui cristallise l'orientation touristique de ces collectivités. Mais quelles sont les incidences ou les impacts de la présence des parcs sur les capacités des communautés à maîtriser leur développement, à mettre en oeuvre un développement local viable<sup>5</sup>? Telle est la question au coeur de notre recherche.

## La méthodologie et l'évaluation des impacts sociaux

Le texte qui suit présente les champs (types) d'impacts et quelques-uns des impacts identifiés. À cette fin, la méthodologie retenue a été celle de l'évaluation des impacts sociaux (EIS). Cette méthodologie permet soit d'évaluer a posteriori les incidences, soit de les prédire (avant l'implantation du changement), afin d'améliorer la gestion du changement et/ou la prise de décision. Le concept d'impacts sociaux réfère ici à la définition suggérée par *The International Committee on Guidelines and Principles*:

*Les conséquences pour les populations humaines de toute action privée ou publique qui modifie les façons de vivre des individus, de travailler, de se divertir, de communiquer, de s'organiser pour combler leurs besoins et participer comme membres de la société. Le terme inclut également les impacts culturels concernant des changements de normes, de valeurs et de croyances qui guident et expliquent leur appréhension d'eux-mêmes et de leur société* (traduction de l'auteur) <sup>6</sup>.

Il importe ici de noter que cette définition sous-tend les impacts à la fois réels ou anticipés (craintes, perceptions) par les acteurs locaux. Les données de la recherche s'appuient sur une collecte de données de première et deuxième mains: entrevues individuelles avec des leaders de la communauté, entrevues collectives avec des résidents de trois communautés, Statistique Canada, plans d'urbanisme, dossiers de presse, mémoires relatifs aux audiences publiques sur la création du parc marin, etc. Des «focus groups» ont aussi permis de valider les résultats exploratoires, ci-dessous présentés.

Les impacts recensés, dans cette première étape de recherche, se révèlent nombreux et de nature variée. De même, leur importance, leur intensité et leur durée semblent varier selon la localisation de la communauté d'appartenance par rapport aux pôles d'aménagement des parcs. Ils ont été

regroupés en huit champs: la gestion territoriale, l'économie locale, l'industrie touristique, les conditions de vie, la mobilisation sociale, la dynamique sociale, le cadre et la qualité de vie et enfin, l'éducation à l'environnement et le développement durable. Pour seulement les six premiers champs, quelques-uns des impacts seront discutés<sup>7</sup>. Certains d'entre eux ont fait l'objet d'une évaluation et d'une cartographie (voir figure 2).

## Les impacts sur la gestion territoriale

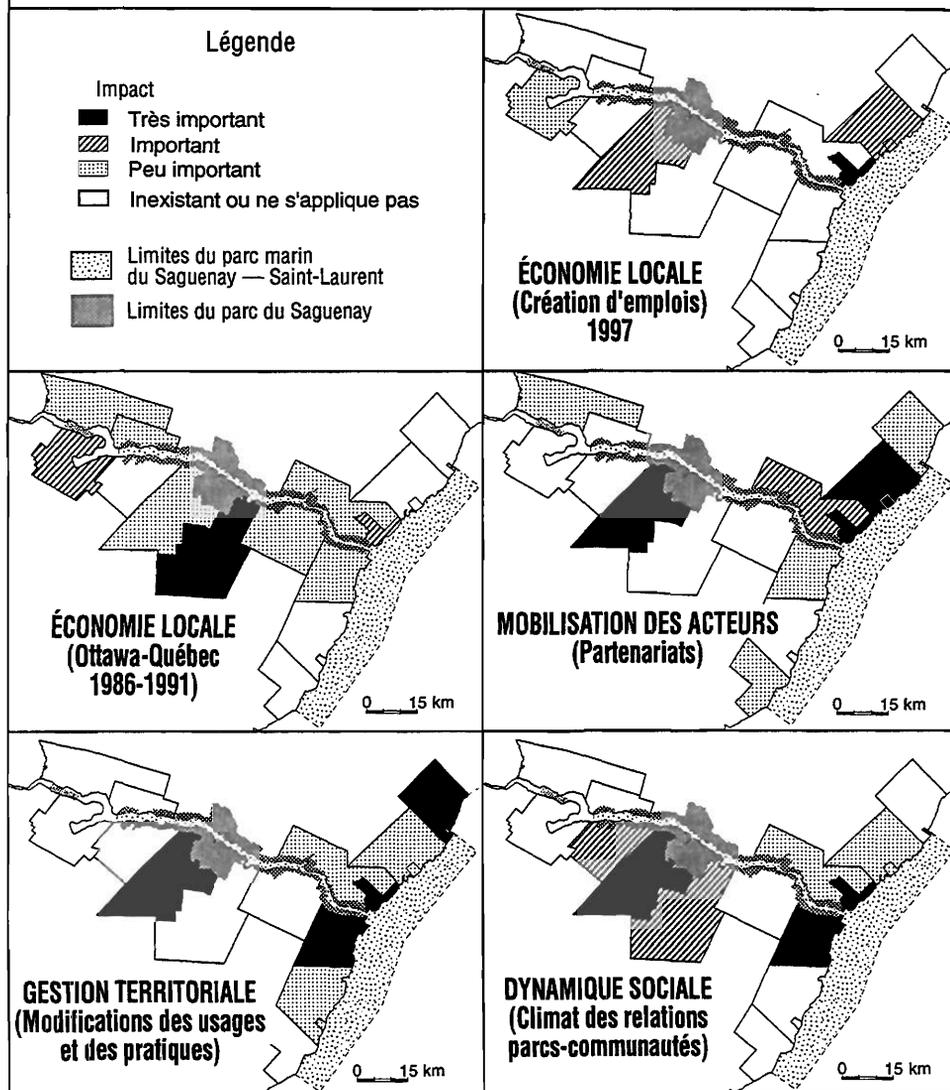
Les impacts sur la gestion territoriale réfèrent à des modifications concernant le zonage, l'aménagement et la gestion du territoire ainsi que les activités locales à caractère soit social, récréatif ou économique.

Un des impacts observés se rapporte au changement de zonage à l'échelle locale, dans le cas des municipalités limitrophes aux parcs. Ces portions de territoire, zonées vertes ou bleues, sous-tendent désormais des usages davantage liés à la conservation des ressources naturelles, ce qui exclut plusieurs types de projets de développement. Pour atteindre l'objectif de conservation, l'un des mécanismes privilégiés est une réglementation limitant ou interdisant certains usages et pratiques, dont découle une autre série d'impacts, soit les modifications apportées aux usages territoriaux. Les usages ainsi affectés peuvent être de type récréatif (pêche<sup>8</sup>, chasse [à l'orignal, aux phoques, aux canards], trappage, camping sauvage, nautisme, etc.) ou encore des activités à caractère économique, tels les coupes forestières, l'exploitation commerciale comme une érablière, le développement d'infrastructures touristiques, l'observation des baleines. Les changements concernent aussi les pratiques sociales locales, telle la fréquentation du quai comme lieu de rencontres sociales, la limitation ou l'interdiction d'activités de divertissement, de cueillette des moules, d'accès libre au territoire du parc<sup>9</sup>. Tous ces impacts modifient certes la gestion du territoire, mais surtout son occupation, sa façon de l'habiter. Bref, le rapport au territoire est ressenti vivement, par certains résidents locaux, comme une dépossession des lieux de vie.

À partir de ces indicateurs, nous avons évalué que les impacts en terme de modifications des usages territoriaux et des pratiques sociales étaient très importants, notamment pour les communautés de Tadoussac, de Rivière-Éternité, de Baie-Sainte-Catherine et des Escoumins. Pour la communauté montagnaise d'Essipit, l'impact a été estimé comme important à cause du potentiel de limitation des pratiques traditionnelles halieutiques au regard de la future réglementation du parc marin.

FIGURE 2

## IMPACTS DES PARCS NATIONAUX SUR LES COMMUNAUTÉS LIMITOPHES



Christiane Gagnon et Marie-José Fortin, 1997  
 Claude Chamberland, les Laboratoires de géographie, UQAC, 1997

 Université du Québec à Chicoutimi

Enfin, l'impact est qualifié de peu important pour les communautés de Sacré-Coeur, de Bergeronnes et de Saint-Siméon (voir figure 2).

Ces changements dans les usages territoriaux sont ressentis dramatiquement par certaines communautés, surtout celles localisées aux pôles d'aménagement des parcs, ce qui se manifeste parfois dans des gestes contestataires tels que le contournement des moyens de contrôle des accès, le non-respect de la réglementation ou même le vandalisme d'équipements des parcs. Malgré que ces gestes demeurent encore isolés à ce stade-ci, il importe néanmoins de se demander dans quelle mesure les parcs sont bien intégrés au milieu humain récepteur, dans le contexte où l'application de la réglementation nécessite une surveillance de type policier. Cela ne signifie pas pour autant que toutes les mesures prises pour protéger ces espaces sont à rejeter au profit d'une utilisation anarchique et non écologique. Mais une éducation environnementale et une réglementation souple ne pourraient-elles pas concilier les pratiques et/ou les traditions des communautés locales, somme toute pas si négatives puisque le territoire en question mérite une conservation nationale?

## **Les impacts sur l'économie locale**

Les retombées économiques (investissements, subventions, emplois) sont, sans équivoque, la première motivation des communautés locales dans l'acceptation première de la création des parcs nationaux<sup>10</sup>.

Il y a d'abord les investissements consentis par les parcs pour leurs budgets de fonctionnement et pour la mise en place ou la consolidation d'infrastructures dans les limites des parcs (routes, sentiers, bâtiments d'interprétation, expositions). Dans le cas du parc Saguenay, cela représente une quinzaine de millions de dollars sur une période de plus de dix ans (1983-1993). En ce qui concerne les investissements du parc marin, les données détaillées ne nous ont pas été fournies; tout au plus, pouvons-nous affirmer qu'une quinzaine de millions de dollars a été investie pour le fonctionnement du parc Saguenay—Saint-Laurent et la réalisation de son plan directeur (1990-1997)<sup>11</sup>. Une vingtaine de millions<sup>12</sup> de dollars devrait être consacrée à son application dans les cinq prochaines années<sup>13</sup>.

Un second type de retombées réfère à l'injection de subventions gouvernementales dans l'économie locale et microrégionale. Dans le cas de la zone périphérique du parc du Saguenay, Ottawa et Québec ont dégagé une enveloppe budgétaire de dix millions de dollars (entente-cadre 1986-1991) afin de supporter le développement d'un réseau d'infrastructures touristiques dans le Bas-Saguenay. Les projets présentés par les acteurs locaux et extra-locaux (compagnies de croisières) n'étaient pas tous du même ordre, aussi l'importance des subventions varie sensiblement d'une communauté à l'autre. Leur

spatialisation permet de constater que L'Anse-Saint-Jean a bénéficié de plus du tiers de l'enveloppe totale (projet du centre de ski Mont-Édouard), ce que nous avons qualifié d'impact très important. Pour leur part, Tadoussac et Ville de La Baie ont reçu chacune entre 11 et 20% du total des subventions, ce que nous évaluons comme un impact important. Les autres localités contiguës ont reçu une faible part de l'enveloppe budgétaire prévue (1 à 10%). Les impacts sur l'économie locale ont alors été qualifiés de peu importants. Seule la communauté de Saint-Félix d'Otis n'a reçu aucune subvention dans le cadre de cette entente (voir figure 2).

Enfin, le troisième type de retombées concerne la création d'emplois, à savoir les emplois directs, rattachés aux organisations parcs, et ceux liés aux activités des délégataires des parcs<sup>14</sup> et les emplois indirects, liés à l'industrie touristique. Concernant les emplois directs, le parc du Saguenay ne génère que quatre emplois annuels et vingt-quatre saisonniers (1997). Quant au parc marin, une cinquantaine de personnes était à son emploi en 1997, dont une vingtaine sur une base annuelle. La majeure partie de ces emplois requiert une formation universitaire spécialisée (biologie, géographie, etc.). Ils sont occupés majoritairement par des travailleurs originant de l'extérieur des localités concernées<sup>15</sup>. Les résidents locaux sont surtout employés dans les postes de soutien, principalement saisonniers, et moins rémunérés, ce qui confirme les études réalisées sur les impacts des parcs<sup>16</sup>. La deuxième catégorie d'emplois directs, créés et/ou consolidés<sup>17</sup>, est liée aux activités des délégataires, ce qui génère une trentaine d'emplois saisonniers. La main-d'oeuvre embauchée par ces organisations est majoritairement locale, et même que, dans certains cas, la réintégration à l'emploi est un de leurs objectifs<sup>18</sup>.

Au regard de la répartition des emplois directs dans les communautés, nous qualifions cet impact de très important pour la communauté de Tadoussac (21 annuels, 35 saisonniers), d'important pour celles de Rivière-Éternité (1 annuel, 22 saisonniers) et Grandes-Bergeronnes (19 saisonniers) et enfin de peu important pour la ville de La Baie (4 annuels, 1 saisonnier) et d'inexistant pour les autres communautés (voir figure 2).

En ce qui concerne les emplois indirects, il s'agit de ceux reliés à l'industrie touristique stimulée par la présence des parcs. Nous avons tenté d'estimer ce que cela pouvait représenter dans les activités du réseau d'hébergement de la zone périphérique du parc du Saguenay. Notre étude conclut que les retombées économiques générées équivalaient à près d'une centaine d'emplois annuels (chiffres 1994)<sup>19</sup>. En réalité, ces emplois sont de nature temporaire, saisonnière (les trois quart entre 10 et 20 semaines) et faiblement rémunérateurs.

## Les impacts sur l'industrie touristique locale

Les parcs nationaux ne peuvent être dissociés de l'industrie touristique, d'autant que ces derniers constituent un «produit d'appel», comme nous le montre l'expérience américaine. Ils jouent un rôle important dans la promotion touristique (image de marque, pouvoir de diffusion, grande visibilité). Dans cette perspective, plusieurs entreprises appuient leur marketing sur les produits parcs et baleines. Quant au parc marin et à ses partenaires, leur attraction repose largement sur l'observation des mammifères marins qui a atteint un niveau de popularité inégalée dans le monde, ce qui risque, selon certaines hypothèses, de perturber la ressource. La présence des parcs contribue à créer une synergie dans l'industrie touristique locale de laquelle résulte des incidences pour les communautés. Comment cela se manifeste-t-il?

D'abord, nous avons noté un renforcement des orientations d'aménagement et de développement vers le récréotourisme, et ce dans toutes les localités étudiées (plans d'urbanisme, initiatives de développement local). Deuxièmement, cette présence a renforcé la création d'un contexte économique et politique favorable au développement de l'industrie touristique locale. En effet, la majorité des interviewés (surtout les résidants) considèrent qu'il y a plus d'occasions de développement, voire d'affaires. De l'avis de certains, la venue des parcs favoriserait une voie d'accès aux gouvernements supérieurs. Enfin, les avis sont partagés quant à savoir si la présence des parcs stimule ou gêne l'entrepreneuriat local<sup>20</sup>. Cependant, il ne faut pas oublier qu'avant 1985, soit avant la venue du parc du Saguenay, les infrastructures touristiques étaient rares dans le Bas-Saguenay.

Enfin, pour les communautés à proximité du secteur de l'embouchure du fjord, il y a une augmentation marquée de l'achalandage touristique, de même qu'une augmentation de la capacité d'accueil du réseau d'hébergement touristique, attribuable au développement important de l'industrie des croisières d'observation des baleines lors des dernières années<sup>21</sup>.

## Les impacts sur les conditions de vie

Les parcs nationaux sont des acteurs institutionnels qui, par leur vocation, facilitent et accélèrent le mouvement de reconversion industrielle de l'agroforestier vers le récréotourisme. C'est pourquoi il est possible d'identifier des impacts indirects sur les conditions de vie des populations locales.

L'orientation du développement local vers le récréotourisme sous-tend des modifications dans la structure des emplois locaux. Une partie des emplois est passée du secteur primaire au secteur tertiaire. Cette tertiarisation de

l'emploi s'observe dans dix municipalités, soit un peu plus de la moitié de la zone à l'étude<sup>22</sup>.

Cette tertiarisation de l'emploi, par le biais de l'industrie touristique, influe sur le revenu moyen par ménage. Comme pour l'ensemble du Québec, il y a une augmentation en chiffres absolus du revenu moyen entre 1981-1991. Cependant, l'écart s'amplifie par rapport à la moyenne régionale pour presque la moitié des communautés. Le revenu est inférieur à celui de la moyenne de leurs régions administratives dans onze des communautés étudiées (1991). Enfin, notons l'augmentation du pourcentage de familles à faible revenu pour la moitié des communautés étudiées<sup>23</sup>.

Enfin, certaines incidences relatives aux conditions de vie sont remarquables. Par exemple, Tadoussac, qui vit un rythme effréné du développement touristique depuis le tournant des années quatre-vingt-dix, accuse une hausse sensible du coût de la vie (disponibilité et coût des loyers, coût des aliments), une augmentation importante de la valeur marchande et foncière des propriétés privées (triplée dans certains cas), des taxes municipales et du fardeau de la dette municipale.

## **Les impacts sur la mobilisation des acteurs locaux**

L'arrivée des parcs a suscité la mobilisation des acteurs locaux, et ce, sous différentes formes. Par exemple, ils ont participé activement aux audiences publiques tenues sur le parc marin en 1990 et en 1993 (les deux tiers des 133 mémoires présentés) et ils se sont impliqués dans diverses structures (Société touristique du fjord, comités de consultation). De même, dans certains cas, il y a eu une concertation afin de tenter de se donner un pouvoir microrégional dans la négociation avec les parcs. La mobilisation des acteurs locaux s'est également exprimée à travers des actions et des mouvements contestataires. Rappelons les actions de blocage de route dans différents dossiers (Mont-Édouard, quai de Baie-Sainte-Catherine, politique d'embauche et foyer du chalet à Rivière-Éternité).

Parallèlement, des partenariats ont été créés entre les institutions parcs et certains acteurs locaux, principalement des OSBL offrant déjà des activités en lien avec l'orientation des parcs (interprétation, découverte de la nature, protection). Il faut noter que ces partenariats ne sont pas tous de même importance selon les organisations et les communautés concernées. Ils évoluent dans le temps: certains se sont renforcés ponctuellement lors d'opérations promotionnelles, telle celle du Centre d'interprétation des battures de Saint-Fulgence, ou lors de la mise en place de l'exposition d'interprétation du Centre des loisirs marins des Escoumins. Nous avons qualifié ce partenariat de peu important dans ces localités (voir figure 2). Lorsqu'il s'agit d'un partenariat

plus formel et permanent, telle la participation de la communauté montagnaise d'Essipit à divers comités aviseurs, nous avons qualifié l'impact d'important. Enfin, le partenariat désigné comme ayant un impact très important pour la communauté concerne celui établi avec les organisations de type délégataire, soit la Société de développement de Rivière-Éternité, la Corporation touristique de Bergeronnes et le Groupe de recherche sur les mammifères marins (GREMM) à Tadoussac. Enfin, notons que dans la perspective du développement futur du parc marin, la majorité des leaders rencontrés souhaite une participation encore plus importante de leur communauté, c'est-à-dire qui soit décisionnelle et basée sur une représentation locale<sup>24</sup>.

## **Les impacts sur l'organisation et la dynamique sociales**

La venue des parcs a des incidences multiples sur l'organisation et la dynamique sociales des communautés locales qui ne sont certes pas visibles au premier coup d'oeil. D'abord, au niveau de la recomposition démographique. L'arrivée de travailleurs de l'extérieur, notamment dans le cas du parc marin à Tadoussac, a signifié la venue de nouveaux ménages dans la communauté, soit environ sept à Tadoussac et cinq à Grandes-Bergeronnes, ce qui pourrait constituer un apport dynamisant pour une population vieillissante. D'un autre côté, l'intégration des nouveaux arrivants n'est pas évidente. Les relations entre ceux-ci et la population tadoussacienne de souche sont parfois qualifiées de difficiles<sup>25</sup>. Un climat tendu règne, notamment à cause d'un manque de communication entre l'acteur parc et la communauté. De plus, à chaque été, pour combler les besoins de l'industrie touristique et ceux des parcs, il y a un afflux de travailleurs saisonniers, ce qui entraîne une modification de la dynamique locale.

Nous avons évalué l'impact de la présence des parcs sur la dynamique sociale à partir du climat des relations parcs-communautés à travers le temps ou les différents étapes d'implantation. L'évaluation a été faite comme suit: lorsque qu'il existe une situation perçue par des acteurs locaux comme difficile à l'occasion, nous qualifions cet impact de peu important. Cela concerne les communautés de Sacré-Coeur et de Bergeronnes. Lorsque la situation a donné lieu à des revendications/négociations, il s'agit d'un impact important. Par exemple, la demande des autochtones (Essipit) pour l'obtention d'un siège dans les comités de coordination ou la demande de la Corporation du site de Robe Noire pour être exclue des limites du parc du Saguenay (Saint-Félix-d'Otis). Enfin, lorsque des gestes de vandalisme ou de contestation se manifestent publiquement (blocage de route), alors l'impact a été jugé très important. Il s'agit de Rivière-Éternité, de Baie-Sainte-Catherine et de Tadoussac (voir figure 2).

Afin de mieux comprendre ce que signifie pour une communauté la présence des parcs, nous avons relaté, dans un portrait plus fin mais aussi dans une perspective plus globale, le cas de Rivière-Éternité, porte d'entrée du parc du Saguenay.

### **Le cas de Rivière-Éternité<sup>26</sup>**

Tels les grains d'un chapelet, les maisons du village de Rivière-Éternité s'échelonnent tout au long de la route régionale 170. Le noyau du village se love au pied des montagnes. Plus de 600 âmes animent les lieux. Officiellement créée en 1974, la plus jeune municipalité de la microrégion du Bas-Saguenay est maintenant connue comme la porte d'entrée du parc du Saguenay, mais surtout pour la célèbre statue qui orne le cap Trinité. Perchée sur un des plus hauts caps du fjord du Saguenay, la statue de Notre-Dame-du-Saguenay attirait déjà, dès le début du siècle, des touristes américains endimanchés sur leurs beaux «bateaux blancs». Aujourd'hui, les bateaux-croisières perpétuent la tradition. Un sentier pédestre y conduit et, lors de la fête de la Vierge, une messe en plein air y est célébrée à chaque année. Le lien entre la tradition catholique et le récréotourisme se poursuit à l'hiver, puisque chaque maison illumine son parterre d'une crèche de Noël et qu'une exposition de crèches tente d'attirer les touristes.

Le potentiel paysager du secteur de baie Éternité amena, dès 1972, la Société de développement touristique de Rivière-Éternité à le protéger des coupes forestières et à acquérir les titres de propriété de la compagnie Price Brothers. Regroupant plus de 150 membres, cette Société visait à préserver le caractère naturel de ce territoire, à conserver l'accès public au fjord et à mettre en valeur son important potentiel récréotouristique: *«On a décidé qu'on n'enverrait pas nos arbres à l'extérieur, mais que ce serait les gens de l'extérieur qui viendraient ici pour voir nos arbres»<sup>27</sup>*.

C'est un véritable chantier collectif qui se met en oeuvre. Pendant près de dix ans, et sous la supervision de la Société, l'ensemble de la population éternitoise, hommes et femmes, y travaillent activement et bénévolement. Leurs premières actions consistent à améliorer le chemin d'accès vers la baie et à implanter le sentier menant à la statue. Puis un chalet est construit et meublé. Le nouvel accès terrestre et les aménagements permettent aux Éternitois de découvrir à leur tour la beauté, voire la richesse de cette partie de leur territoire. Celle-ci devient même un lieu prisé de loisir et de rencontres: pique-nique du dimanche, observation des bateaux remontant le Saguenay, pêche et navigation de plaisance étaient parmi les activités pratiquées.

Désireux de partager leur magnifique coin de pays, les Éternitois souscrivent rapidement aux désirs des gouvernements. L'éventuelle création d'un

parc national fait miroiter investissements (50 M\$), emplois et achalandage (200 000 visiteurs/année). La volonté d'Ottawa de zoner vert ce territoire, dans la foulée de Forillon, réveille appétit et craintes dans les communautés avoisinantes. En pleine montée souverainiste, Québec refuse de céder ses terres et crée un parc provincial (1983). Ce projet déçoit quelque peu les gens du Bas-Saguenay à cause de son envergure moindre, mais surtout à cause du statut de conservation du parc du Saguenay, ce qui aura pour effet de limiter les activités à caractère sportif ou traditionnel, de même que l'importance du développement des infrastructures touristiques.

Le parc du Saguenay développe son premier pôle à la baie Éternité et y investit six millions de dollars sur une période de dix ans (1983-1993)<sup>28</sup>. Un partenariat est établi entre le MEF et la Société de développement touristique de Rivière-Éternité. Une aide gouvernementale permet la construction de chalets locatifs aux limites du parc et la Société agira à titre de déléataire. Cela fait partie d'une enveloppe de dix millions de dollars, financée conjointement par Ottawa et Québec, pour soutenir des projets touristiques dans la zone périphérique du parc.

En cédant son droit d'usage du territoire pour des fins de protection environnementale, la communauté accepte de se priver d'un accès direct au potentiel de développement du fjord en échange de retombées économiques éventuelles. Presque quinze plus tard, celles-ci se font toujours attendre, ce qui crée insatisfaction et insécurité. Mais le problème de cette concession territoriale est amplifiée par le fait que la majeure partie du territoire relève d'un mode de gestion extralocale (parc québécois, ZEC, lots intramunicipaux et contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestiers [CAAF]). Ainsi, seulement 6% du territoire, dont la tenure des terres est privée, est géré par la municipalité<sup>29</sup>. Cela représente une contrainte significative à toute velléité de développement local.

La communauté comptait intensément sur la mise en valeur du potentiel récréotouristique associé à la splendeur du fjord, et ce, afin de compenser la perte significative d'emplois reliée à la restructuration et la modernisation de l'industrie forestière. Ce passage ne va cependant pas de soi. La venue du parc du Saguenay et, par la suite, du parc marin Saguenay—Saint-Laurent, après avoir suscité de nombreux espoirs, n'a pas semblé avoir mené à la *Terre promise*.

Quinze ans après la création du parc du Saguenay, quels constats pouvons-nous faire sur le développement de la communauté, à partir d'indicateurs socio-économiques? Concernant l'économie locale, les indicateurs statistiques révèlent une détérioration de la situation. En effet, alors qu'au début des années quatre-vingt le taux de chômage était moins élevé que la moyenne régionale et le revenu moyen par ménage se comparait avantageusement, à partir du milieu des années quatre-vingt, la situation se

dégrade: le revenu moyen par ménage est en baisse (6 000 \$ de moins, 1991) par rapport à la moyenne régionale et le taux de chômage en hausse (+40%, 1991) (tableau 1). La proportion de la population âgée de plus de 45 ans augmente, sous l'effet combiné des phénomènes de vieillissement et d'exode des jeunes. Néanmoins, il faut noter une amélioration dans la scolarisation de la population (+4,5% entre 1986-1991, ce qui ne représente toutefois qu'une dizaine de personnes) et une augmentation de la richesse collective (revenu moyen par ménage).

Tableau 1  
Indicateurs socio-économiques de Rivière-Éternité, 1981-1991

Indicateur/année	1981	1986	1991
Variation de la population (%)*	+2,8	-2,4	-4,8
Population 15-44 ans (%)	50,8	50,4	51,2
Population 45 ans et plus (%)	15,9	19,1	21,5
Pop. ayant une faible scolarité (%)**	40,4	41,1	22,7
Pop. ayant entrepris des études universitaires (%)	1,1	0	4,5
Emploi/population (%)	45,7	46,7	47,7
Taux de chômage (%)	5,3	36,2	45,1
Familles à faible revenu (%)	13,8	29,8	18,8
Revenu moyen/ménage (\$)	22 686	24 786	32 671

\*Par rapport au recensement précédent

\*\* Moins d'une neuvième année d'études

Source: Statistique Canada

Il semble bien que, dans la foulée d'une reconversion industrielle vers le récréotourisme, ce nouveau créneau de développement n'ait pas encore livré les fruits attendus. Rivière-Éternité connaît des difficultés majeures et ce malgré la venue d'un acteur majeur comme le parc du Saguenay et des investissements gouvernementaux soutenant les infrastructures touristiques. Pourquoi la communauté locale n'a pas réussi à tirer davantage profit du contexte de développement? Certaines pistes exploratoires sont ici avancées.

Rivière-Éternité reçoit, mal an bon an, la visite de plus ou moins 50 000 personnes. Selon les intervenants, cette fréquentation, concentrée sur quelques semaines estivales, est cependant beaucoup trop faible. Les emplois directs sont également très peu nombreux et saisonniers<sup>30</sup>. En fait, c'est surtout la Société de développement touristique qui crée le plus d'emplois locaux, soit une dizaine. Afin de stimuler la fréquentation lors des autres saisons, la Société offre les

produits de la pêche blanche, celui de la cabane à sucre éducative et des crèches de Noël. Cet événement, qui prend de l'ampleur à chaque année, est l'occasion de démontrer le savoir-faire et la créativité des Éternitois. Il participe, avec ceux des autres villages, à la mise sur pied d'un circuit microrégional de manifestations d'art populaire. Cette diversification des saisons touristiques et le développement de produits mieux enracinés dans la culture et les savoir-faire locaux semblent très prometteurs pour l'avenir de l'industrie récréotouristique. Mais le problème de l'éloignement géographique du Bas-Saguenay, par rapport aux circuits touristiques et aux accès routiers, demeure un obstacle majeur selon les intervenants.

Bien que cette industrie en soit encore à ses balbutiements, des leaders Éternitois, forts de leurs dix années d'expérience, constatent que le tourisme ne tolère pas l'improvisation: il y a nécessité d'obtenir des capitaux, des connaissances et de l'expertise ancrés localement. Il y a aussi nécessité de former et mobiliser les ressources des communautés du Bas-Saguenay<sup>31</sup>. Le problème de la communication entre les communautés et les travailleurs des parcs mérite une attention particulière, car il est devenu une source de stress, voire de conflits potentiels, notamment à cause des tâches reliées à l'application de la réglementation qu'exercent ces derniers<sup>32</sup>. Si plusieurs avouent «*ne plus se sentir chez eux*», peut-être faut-il voir là un signal d'alarme, une sorte de sentiment d'impuissance. Encore une fois, les enjeux de la maîtrise du territoire et du partage des retombées économiques entre les acteurs et entre les communautés se retrouvent au coeur du problème. Une industrie récréotouristique florissante et une gestion intégrée des ressources ne sauraient se développer sans la participation éclairée et étroite des communautés locales concernées, dans une perspective valorisant la prise en main ou l'«*empowerment*» des individus et des acteurs sociaux.

\* \* \*

Bien que, d'entrée de jeu, les stratégies d'aménagement à caractère environnementaliste et/ou récréotouristique apparaissent louables et valorisantes, elles ne sont tout de même pas sans conséquences pour le développement des communautés locales rurales, surtout lorsque ces stratégies ne sont pas mises en place et contrôlées **par** et **pour** elles. Dans une première tentative pour regrouper les incidences observées, nous avons noté huit champs d'impacts. Ces champs et les impacts qui y sont rattachés indiquent que la présence des parcs influe de façon significative sur l'organisation sociospatiale des communautés. Plusieurs indices militent en faveur de liens inéluctables qui se manifestent ou se spatialisent différemment, comme nous l'avons vu, selon la localisation, la dynamique et le cycle de développement de chaque communauté. À cette étape-ci de la recherche, il découle que les communautés

les plus affectées sont celles qui reçoivent des infrastructures des parcs, ce qui tend à confirmer la corrélation entre la localisation du projet porteur de changement et l'intensité des impacts.

Il ne nous appartient pas, dans le cadre de la recherche, de porter un jugement sur les actions des uns et des autres. Ce qui nous importe est d'abord de mieux éclairer la problématique des rapports État/collectivités locales à la lumière des rapports parcs/communautés. Il nous importe aussi, selon une approche intégrée, constructiviste et holistique, de dépasser la démonstration de la relation positiviste causale (c'est-à-dire de cause [parc] à effet [l'impact sur la communauté]). Une méthodologie d'évaluation des impacts sociaux (EIS) ne saurait être valable selon une approche positiviste favorisant une logique sectorielle et la simple application de mesures compensatoires. L'EIS peut devenir un outil intégrateur, conciliant changement social et connaissance, en autant que cette dernière se situe, selon nous, dans une perspective de développement local viable centrée sur l'«empowerment» des communautés.

À ce titre, quelques recommandations globales peuvent être formulées à l'endroit des communautés locales:

- 1) identifier les termes concrets et les objectifs recherchés du partenariat avec les parcs, dans les procédures de mise en place, de gestion et de suivi des parcs nationaux;
- 2) créer un lieu d'échanges afin de mettre en commun l'expérience de partenariat acquise et l'évolution du suivi touristique et ce afin de maximiser les retombées positives et minimiser les impacts négatifs;
- 3) consacrer des efforts et se donner des outils pour mettre à jour et systématiser leurs connaissances du milieu socio-environnemental afin de mieux maîtriser l'orientation du changement suscité ou appréhendé par l'industrie touristique.

Ces recommandations montrent toute la complexité et la difficulté d'arrimer des stratégies et des structures nationales de conservation, notamment les parcs, au renforcement du développement local des communautés rurales et de leur mieux-être. Mais elles en soulignent aussi toute l'importance. Si nous ne voulons pas réduire les parcs à de vastes terrains de jeux pour urbains ou touristes en mal de dépaysement, ou pire encore, faire des communautés locales des sortes de villages factices où toute l'activité apparente est vidée de son sens car réduite à un simulacre temporaire pour la saison touristique —comme cela s'est produit dans plusieurs villages touristiques du monde— des corrections rapides et majeures s'imposent. Une sensibilité des décideurs et des gestionnaires aux réalités des petites communautés et une prise de conscience des changements induits par leur présence seraient sans aucun doute un pas vers un développement local viable.

---

## Notes

<sup>1</sup> Nos remerciements au FCAR (1992-1995), au Conseil national de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH) (1995-1998) et à la Fondation de l'Université du Québec à Chicoutimi (FUQAC, 1995-1996) pour leur appui financier à l'ensemble du projet de recherche.

<sup>2</sup> Cet objectif de préservation peut être mis en doute, notamment dans le cas de parcs américains et canadiens (Grand Canyon, Banff) victimes d'une surcharge de fréquentation et de nombreux aménagements touristiques en périphérie. «*Les parcs nationaux américains victimes de leur succès*», *Le Soleil*, (26 juillet 1997).

<sup>3</sup> Le statut de parc de conservation ne recueillait d'ailleurs pas l'assentiment de plusieurs leaders locaux.

<sup>4</sup> Selon le modèle français du parc des Cévennes qui est d'ailleurs jumelé au parc du Saguenay et fait l'objet de diverses collaborations.

<sup>5</sup> Christiane Gagnon, *La recomposition des territoires: Développement local viable*, Paris, Éditions l'Harmattan, 1994, 271 p.

<sup>6</sup> «*Guidelines and Principles for Social Impact Assessment*», *Impact Assessment Bulletin*, vol. 12, no. 2 (1994): 107.

<sup>7</sup> Leur description plus complète fera l'objet d'un rapport de recherche au cours de l'année 1998.

<sup>8</sup> Pour les acteurs locaux, il existe une confusion certaine entre les rôles des différentes instances gouvernementales (Pêches et Océans, Transport Canada) et celui du parc marin.

<sup>9</sup> Les barrières de contrôle aux accès, les tarifications d'entrée ou la surveillance par le personnel des parcs sont perçues par les résidents comme des freins à fréquenter le territoire du parc de façon spontanée.

<sup>10</sup> Audiences publiques, 1990, 1993.

<sup>11</sup> Ottawa et Québec, *Le parc marin du Saguenay—Saint-Laurent, «Carrefour de vie, source d'échanges et de richesses»*, *Le plan directeur*, 1995, 70 p.

<sup>12</sup> Entrevue, 1996.

<sup>13</sup> Ce qui souligne la différence entre les moyens financiers de Québec et d'Ottawa.

<sup>14</sup> Les délégataires sont les partenaires officiels des parcs. Ces organismes, majoritairement sans but lucratif, ont comme mandat de gérer certains services et activités offerts dans les parcs (restauration, hébergement).

<sup>15</sup> Il importe néanmoins de souligner que la politique d'embauche mise de l'avant par le parc du Saguenay priorise la main-d'oeuvre régionale.

<sup>16</sup> Karen Fog Olwig, «*National Parks, Tourism and Local Development: A West Indian Case*», *Human Organization*, vol. 39, no 1 (1980): 22-31; Kishore Rao et Charles Geisler, «*The Social Consequences of Protected Areas Development for Resident Populations*», *Society and Natural Resources*, vol. 3, (1990): 19-32.

<sup>17</sup> Comme la plupart de ces OSBL existaient avant la venue des parcs et offraient déjà des services apparentés, il est plus juste parler de création et/ou de consolidation d'emplois.

<sup>18</sup> Entrevue, 1996.

<sup>19</sup> Marie-José Fortin et Christiane Gagnon, *Évaluation des retombées économiques du parc du Saguenay dans la zone périphérique selon trois scénarios (1994)*, rapport de recherche non publié, 1996, 17 p. et annexes.

<sup>20</sup> Entrevues 1996.

<sup>21</sup> Fréquentation estimée à 33 000 touristes en 1985, 150 000 en 1991 et plus de 300 000 en 1995, selon diverses études citées dans Centre Saint-Laurent, *Synthèse des connaissances sur les aspects socio-économiques du Saguenay*, 1995, p. 139.

- 
- 22 Ottawa, Statistique Canada, **Profil du recensement de 1981, 1986, 1991.**
- 23 **Ibid.**
- 24 Entrevues, 1996.
- 25 Entrevues, 1996 et 1997.
- 26 Cette partie du texte a fait l'objet d'un article dans la revue **Profils Saguenay**, vol 3, no 1 (1996), avec la collaboration de Marie-José Fortin.
- 27 Entrevue avec un des membres fondateurs de la société touristique.
- 28 Québec, **Le Parc du Saguenay et sa zone périphérique: 10 ans de vie active!** n. d., 44 p.
- 29 Jean Désy, dir., **Développement local et aménagement intégré du territoire et des ressources de Rivière-Éternité**, Chicoutimi, GRIR, UQAC, 1995, 62 p.
- 30 Soit une quinzaine de postes saisonniers directement liés au parc du Saguenay, dont à peine le tiers est occupé par des Éternitois, les autres requérant des compétences spécialisées (naturalistes, biologistes) que les locaux ne possèdent pas. Et ce, sans compter la diminution du nombre de postes depuis quelques années, à cause des compressions budgétaires.
- 31 Entrevues, 1996 et 1997.
- 32 «Focus groups», été 1997.

# Concertation locale et concertation régionale: stratégies de développement et emboîtement territorial<sup>1</sup>

Richard Morin et Robert Petrelli<sup>2</sup>

Professeurs-chercheurs au département d'études urbaines  
Université du Québec à Montréal

Dans un contexte caractérisé, d'une part, par la restructuration des économies urbaines et régionales ainsi que par la crise de l'emploi qui en découle et, d'autre part, par la remise en cause de l'État-Providence et des mécanismes keynésiens de régulation, les milieux régionaux et locaux se trouvent davantage responsabilisés en matière de gestion des dynamiques socio-économiques. Il s'agit d'une échelle territoriale de régulation qui constitue, pour certains auteurs, un objet d'analyse dont l'approfondissement s'impose étant donné son importance grandissante<sup>3</sup>.

Pour Benko et Lipietz<sup>4</sup>, cette échelle de régulation renvoie au concept de gouvernance et à la question de l'emboîtement des espaces. Pour ces deux auteurs, la gouvernance correspond à un mode de régulation qui ne repose pas exclusivement sur les mécanismes du marché, ni sur les interventions de l'État, mais qui s'appuie plutôt sur la société civile. En ce qui concerne l'emboîtement des espaces, ces auteurs réfèrent essentiellement au rapport *«entre la résurgence du local comme condition de la compétitivité et de la régulation sociale, et la globalisation comme espace de l'économie voire de la culture»*<sup>5</sup>. De leur côté, Gilly et Pecqueur<sup>6</sup> définissent la gouvernance territoriale comme *«une structure composée par différents acteurs et institutions permettant d'apprécier les règles et routines qui donnent sa spécificité à un lieu vis-à-vis d'autres lieux et vis-à-vis du système productif national qui l'englobe»*. En relation avec ce concept de gouvernance, ces auteurs s'intéressent particulièrement au *«mode de coordination d'une pluralité d'acteurs (...) lorsqu'il s'organise selon une structure intermédiaire d'apprentissage collectif, génératrice d'une dynamique collective spécifique»*<sup>7</sup>. En ce qui a trait à la question de l'emboîtement des espaces, Gilly et Pecqueur réfèrent essentiellement, comme Benko et Lipietz, aux *«relations local/global»*<sup>8</sup>.

Abordant le cas québécois, Lévesque et Mager<sup>9</sup> signalent également l'émergence de mécanismes de régulation sur la scène locale et régionale. Pour ces auteurs, ces mécanismes de régulation territorialisés qui impliquent la coordination des activités économiques et sociales, la répartition du pouvoir entre les divers acteurs et la définition des règles du jeu renvoient principalement aux processus de concertation dont «l'institutionnalisation» représenterait l'enjeu actuel du développement local et régional. Nous ne sommes pas loin ici du concept de gouvernance qui recouvre, comme le souligne Le

Galès<sup>10</sup>, «*les mécanismes de négociation entre différents groupes*». Quant à l'articulation des échelles territoriales, Lévesque et Mager la réduisent aux rapports entre les deux pôles suivants: le local-régional et le national-mondial.

Dans le cadre de ce texte, nous nous pencherons sur ce mode de gouvernance territoriale que représente la concertation aux échelles locale et régionale, en nous intéressant à des organismes qui institutionnalisent cette concertation, aux acteurs que ces organismes mobilisent et à l'emboîtement territorial qui se dégage de leurs stratégies de développement, emboîtement que nous examinerons non pas sous l'angle local-régional en opposition à national-mondial, mais sous celui du rapport entre le local et le régional. Cet angle d'analyse nous apparaît d'autant plus opportun que dans le cadre de l'énoncé de politique de soutien au développement local et régional du ministre Chevrette rendu public au début du mois de mai 1997, les centres locaux de développement (CLD) qui se verront confier un mandat de concertation en matière de développement de l'entreprise et de l'emploi au niveau local seront tenus de respecter les plans stratégiques des nouveaux conseils régionaux de développement (CRD), alors que ces derniers devront soutenir les dynamismes locaux et renforcer leurs effets<sup>11</sup>.

Nous traiterons de deux types d'organisme qui formalisent, dans le contexte montréalais, cette concertation en matière de développement, soit les corporations de développement économique communautaire (CDÉC) qui interviennent à l'échelle locale, à savoir au niveau des arrondissements, et le Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDIM). Il importe de noter que, sur le territoire de la ville de Montréal, les nouveaux CLD devraient se substituer aux actuelles CDÉC.

Nous rappellerons d'abord brièvement la mission de ces organismes. Nous aborderons ensuite leur composition en faisant ressortir les similitudes et les différences en termes de types d'acteurs concertés. Nous examinerons enfin l'articulation territoriale de ces organismes en tentant de dégager dans quelle mesure les actions mises de l'avant à l'échelle locale par les CDÉC renvoient à des stratégies régionales et dans quelle mesure les stratégies de développement élaborées à l'échelle régionale par le CRDIM tiennent compte des actions locales. En conclusion, nous dégagerons les principaux enseignements de ces analyses et exposerons les suites de la recherche.

## **La mission des organismes étudiés**

### **Le mandat des CDÉC**

Il y a actuellement sept CDÉC sur le territoire de la ville de Montréal et une huitième en gestation. La création des premières CDÉC remonte au milieu

des années 1980<sup>12</sup>. Au début de l'année 1990, les CDÉC sont reconnues «comme un lieu où les principaux agents susceptibles de contribuer au relèvement socio-économique de l'arrondissement pourront se concerter»<sup>13</sup>. Cette concertation vise: à faire la promotion du territoire local; à stimuler l'entrepreneuriat local et à fournir une assistance aux PME locales; à promouvoir la main-d'œuvre locale et à soutenir les sans-emploi. En janvier 1995, les représentants des CDÉC et ceux des trois paliers de gouvernement s'entendent pour préciser la mission des CDÉC suivant la formulation suivante:

*La mission des CDÉC est de favoriser et d'enraciner le développement économique et social de leur territoire respectif à travers la prise en charge des moyens et outils adaptés à la réalité locale par les acteurs du milieu (privés, communautaires, syndicaux, institutionnels, population locale)*<sup>14</sup>.

La démarche privilégiée reste celle de la concertation et du partenariat, «démarche qui se poursuit en fonction du développement durable, en complémentarité avec les ressources existantes et en tenant compte de la réalité régionale»<sup>15</sup>. Les CDÉC ont donc le mandat d'intervenir sur «la réalité locale» tout en considérant la «réalité régionale».

### **Le mandat du CRDIM**

Le CRDIM a été créé le 13 juillet 1994, à la suite de la réforme de la politique régionale rendue publique en 1992<sup>16</sup>. Dans le cadre de cette réforme, les CRD se voient confier les fonctions de base suivantes:

- . assurer la concertation des intervenants;
- . donner des avis au Gouvernement;
- . définir une stratégie de développement (...) faisant l'objet d'une entente-cadre avec le gouvernement;
- . conclure des ententes spécifiques avec des ministères ou organismes gouvernementaux (...);
- . assurer la coordination et le suivi d'actions et de programmes de développement sur leur territoire;
- . gérer, en concertation avec le ministre délégué aux Affaires régionales, un fonds régional de développement (...)<sup>17</sup>.

La mission du CRDIM a donc principalement consisté à concerter les intervenants de la région administrative de l'île de Montréal, à répondre à des offres de consultation du gouvernement sur divers grands dossiers nationaux, à élaborer, dès octobre 1994, un plan stratégique de développement régional pour l'horizon 1995-2000, à signer une entente-cadre de développement avec le gouvernement québécois (en avril 1995), à gérer une enveloppe annuelle de 3,2 M \$ et à produire un plan d'action annuel.

## **Les acteurs concertés**

Nous examinerons ici la composition des conseils d'administration des CDÉC et celle de l'assemblée générale, du conseil d'administration et de deux tables de concertation du CRDIM, conseils, assemblée et tables qui constituent l'expression statutaire de la concertation de divers acteurs.

### **La composition des conseils d'administration des CDÉC**

Les conseils d'administration des CDÉC, dont le nombre de membres votants varie entre 13 et 22 personnes, sont tous constitués de représentants d'au moins trois catégories d'acteurs: les organismes communautaires, les gens d'affaires et les organisations syndicales. S'y rajoutent, suivant chacune des CDÉC, les institutions publiques et parapubliques, les organismes ethno-culturels, l'industrie culturelle et les individus membres. De plus, trois CDÉC ont prévu un siège au C.A. pour un employé de la corporation<sup>18</sup>.

Les deux principaux groupes en présence sont les organismes communautaires et les gens d'affaires qui comptent le même nombre de membres (variant de 4 à 6), sauf dans une CDÉC où les organismes communautaires ont deux membres de plus au C.A. (6 contre 4). Il s'agit des deux groupes d'acteurs qui affichent les visions les plus différentes du développement local et qui constituent donc les deux principaux pôles de tension au sein des CDÉC. Il importe de noter qu'aucun de ces deux groupes ne détient la majorité des sièges, quelque soit la CDÉC concernée. Soulignons également que les institutions publiques ou parapubliques représentées au conseil d'administration de certaines CDÉC sont étrangères au service municipal et aux agences gouvernementales, provinciales et fédérales, qui financent le fonctionnement et les activités des CDÉC. Signalons enfin que les conseils d'administration des CDÉC ne comptent pas d'élus, ni de fonctionnaires locaux.

### **La composition des principales instances du CRDIM**

L'assemblée générale du CRDIM qui, entre autres, approuve les axes de développement et l'entente-cadre avec le gouvernement, adopte des priorités annuelles et ratifie les budgets, se distingue sûrement de celle des autres CRD de par sa taille. En effet, elle compte 170 membres dont:

- 90 élus municipaux et provinciaux;
- 70 agents de développement socio-économique;
- 10 représentants d'organismes dispensateurs de services publics.

Dans un tel contexte, il est facile de comprendre le rôle-clé exercé par le **conseil d'administration** qui a notamment le pouvoir d'adopter l'entente-cadre avec le gouvernement du Québec, le plan d'action annuel et le budget annuel ainsi que de mettre sur pied des comités de travail. Le conseil d'administration est tout de même composé de 52 personnes dont 26 élus municipaux et provinciaux, 20 agents de développement socio-économique (8 représentants du milieu des affaires, 8 du milieu syndical, 2 du milieu des arts et de la culture et 2 du milieu communautaire) et de 6 représentants d'organismes dispensateurs de services publics (3 représentants du milieu de l'éducation, 1 de la Société régionale de développement de la main-d'oeuvre et 2 de la Régie régionale des services sociaux et de la santé). Le milieu des affaires est représenté essentiellement par des membres des chambres de commerce de l'île de Montréal qui oeuvrent dans des domaines tels que l'immobilier, les assurances, le droit, la téléphonie. Des deux seuls représentants du milieu communautaire, un est directeur d'une CDÉC et est désigné par l'Inter-CDÉC alors que l'autre provient d'une entreprise d'insertion. Finalement, le milieu syndical est surtout représenté par les instances métropolitaines des syndicats concernés.

Il y a également le **comité exécutif** dont la composition reflète, dans les mêmes proportions, celle des autres instances. Ses fonctions sont principalement de nature administrative.

Enfin, **cinq tables de concertation** ont été créées dans le but de définir les orientations stratégiques correspondant aux différents axes d'intervention du CRDIM. Deux de ces tables ont travaillé sur des thèmes en relation avec le développement local. Il y a tout d'abord celle dont les travaux ont porté sur le «dynamisme et l'intégration communautaire». Des 41 membres de cette table, plus de la moitié peuvent être associés directement au développement local: 12 représentants de CDÉC ou d'organismes apparentés, 10 représentants d'organismes intervenant en matière d'éducation, de formation de la main-d'oeuvre et d'intégration des immigrants, 2 représentants syndicaux et deux représentants de la Ville de Montréal (un élu et un fonctionnaire). Les autres membres proviennent de la Communauté urbaine de Montréal, du Conseil des arts, de la Conférence des maires de banlieue, de la Régie régionale de la santé et des services sociaux et du milieu des affaires. Cette composition s'explique essentiellement par les préoccupations de cette table, comme nous le verrons plus loin. De plus, il y a la table qui s'est intéressée à l'attractivité de l'île et à l'aménagement métropolitain. Les seuls représentants du milieu local au sens très large étaient les 4 délégués de la Ville de Montréal, dont un seul élu.

Ainsi, ce qui différencie essentiellement les instances de concertation du CRDIM des conseils d'administration des CDÉC est la forte présence d'élus locaux et provinciaux, notamment au C. A., et celle de fonctionnaires municipaux. Par contre, les instances de concertation des CDÉC et du CDRIM regroupent des membres issus du milieu des affaires, des organisations

syndicales, des organismes communautaires et des institutions publiques.

## **L'articulation des échelles locales et régionales**

Notre analyse ne portera ici que sur les documents émanant des organismes de concertation, soit, pour les CDÉC, les plus récents plans d'action (1995-1996 ou 1996-1997) et rapports d'activités (1994-1995 ou 1995-1996), et, pour le CRDIM, le plan stratégique de développement 1995-2000 dévoilé en 1994. Nous compléterons ultérieurement cette analyse documentaire par des entrevues auprès des acteurs regroupés au sein de ces organismes de concertation et auprès des professionnels y oeuvrant.

### **Les CDÉC et les stratégies de développement à l'échelle régionale**

Bien que certains membres de conseils d'administration et plusieurs directeurs-généraux de CDÉC nous aient fait part, dans le cadre d'une recherche antérieure<sup>19</sup>, de la nécessité de mieux articuler les stratégies de développement local à des stratégies de développement régional et même national et bien que les CDÉC se soient coordonnées pour donner leur avis sur des questions d'ordre national telles que la réforme de l'aide sociale et les projets de politiques de la formation et de l'emploi ainsi que de soutien au développement local et régional, les plans d'actions et rapports d'activités que nous avons examinés ne reflètent guère cette préoccupation d'un arrimage du local au régional. Ces plans d'actions et rapports d'activités évoquent une approche du développement en général plutôt centrée sur le territoire local. On y annonce et on y rend compte des opérations qui concernent essentiellement le territoire d'intervention de la CDÉC, soit son arrondissement, sans faire référence aux relations que ces actions de développement local pourraient avoir avec des stratégies concernant la région de Montréal. Ceci s'explique en grande partie par le mandat que les bailleurs de fonds ont confié aux CDÉC, mandat dont les trois principaux volets soit la concertation locale, l'aide à l'employabilité et le soutien aux entreprises doivent s'exercer exclusivement à l'intérieur de leur arrondissement respectif. Il importe de signaler que l'exécution du mandat de chacune des CDÉC fait l'objet d'une évaluation annuelle de la part des bailleurs de fonds.

Toutefois, cinq CDÉC sur sept ont réalisé ou prévoient des activités qui ont trait à la concertation supra-locale: mention par une CDÉC que sa capacité à s'insérer dans des débats ou des actions plus larges sans perdre sa spécificité locale constitue un enjeu stratégique et, par une autre, que sa présence est nécessaire là où c'est possible d'influencer les décisions touchant la population et l'économie de son arrondissement, soit, par exemple, à la Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM) et à la Chambre de commerce;

collaboration de trois CDÉC pour l'organisation d'une formation en planification stratégique pour OSBL; participation d'au moins une CDÉC au projet de création du Centre industriel de la sous-traitance de Montréal-vêtements visant à favoriser le réseautage de quelque 500 entreprises de l'industrie du vêtement; présence de deux CDÉC au sein de Pro-Est, organisme de concertation qui couvre tout le territoire de l'Est de l'île de Montréal et implication de ces deux mêmes CDÉC dans le projet d'implantation d'un Centre d'entrepreneuriat dans l'Est de Montréal; participation d'une CDÉC au conseil d'administration du Conseil régional de développement de l'île de Montréal; désignation de deux CDÉC comme représentantes de toutes les CDÉC au comité de coordination pour l'implantation de SOLIDE dans les arrondissements de Montréal.

En matière de coordination supra-locale, il importe également de souligner que les CDÉC montréalaises se sont dotées d'une table de concertation, soit l'Inter-CDÉC, à laquelle siègent toutes les CDÉC. Plusieurs projets communs y ont été réalisés ou y sont prévus: création d'un club d'entrepreneurs sociaux inter-arrondissements; consolidation et élargissement à l'ensemble des CDÉC du Fonds de développement Emploi-Montréal (FDEM) d'abord réservé aux trois CDÉC de première génération; réseautage inter-arrondissement de jeunes entreprises; projet pilote d'achat collectif avec Approvisionnement-Montréal.

Malgré cette concertation des CDÉC sur plusieurs dossiers, il nous apparaît que ces dernières n'ont pas vraiment construit une vision du développement à l'échelle de la ville de Montréal et encore moins à l'échelle de l'île de Montréal et que le rapport qu'elles entretiennent avec des organismes de concertation régionale comme le CRDIM, la SQDM et le FDEM se caractérise principalement par une relation d'organismes subventionnés à bailleurs de fonds.

## **Le CRDIM et les stratégies de développement à l'échelle locale**

Dans son plan stratégique adopté en 1994 pour la période 1995-2000, le CRDIM a indiqué les directions que devrait prendre le développement de la région, en retenant six axes de développement et en précisant les orientations stratégiques prioritaires pour chacun des axes. De plus, le plan stratégique identifie, pour chacun des axes, *«un ensemble d'actions, une banque dans laquelle le CRD et les partenaires publics et privés pourront préciser lors de l'élaboration annuelle du plan d'action concertée»*<sup>20</sup>. L'entente-cadre conclue entre le gouvernement et le CRDIM en 1995 stipule que le gouvernement reconnaît globalement le bien-fondé de l'ensemble des axes et des orientations prioritaires dont s'est dotée la région de l'île de Montréal, ce qui leur confère un caractère officiel.

Le CRDIM a retenu six axes d'intervention qui prévoient de:

- 1- «renforcer le rôle métropolitain de Montréal»;
  - 2- «miser sur la matière grise»;
  - 3- «accroître l'intégration économique communautaire par la prise en charge du développement par le milieu local et régional»;
  - 4- «accroître l'attractivité de l'île dans une région métropolitaine dynamique»;
  - 5- «rendre les infrastructures de transport et de télécommunications efficaces et compétitives»;
  - 6- «bâtir ensemble la région et développer une solidarité métropolitaine»<sup>21</sup>.
- Parmi ces six axes, deux font directement référence au développement local: les axes 3 et 4.

Dans le cadre de l'axe 3 «accroître l'intégration économique communautaire par la prise en charge du développement par le milieu local et régional», le CRDIM invite les intervenants régionaux à:

- «contribuer à la lutte à la pauvreté par l'insertion sur le marché du travail, par la création d'emplois locaux, par la formation, le recyclage, la lutte au décrochage, la reconnaissance d'organismes communautaires»;
- «concentrer les efforts de redressement socio-économique sur le développement des arrondissements et des quartiers défavorisés des villes»;
- «améliorer l'efficacité de l'action et renforcer la coopération des partenaires communautaires: organismes volontaires et institutions publiques locales»;
- «faciliter l'intégration économique communautaire des nouveaux arrivants».

Le CRDIM propose d'appuyer le développement économique local et communautaire en conjuguant les forces du milieu telles que groupes communautaires, gens d'affaires, syndicats et organismes publics. Dans cet esprit, il préconise le renouvellement, pour une période de cinq ans, de l'entente de financement intergouvernemental des CDÉC dans les secteurs défavorisés de la ville de Montréal et il souhaitait que soit élargie cette entente au territoire des autres municipalités de l'île connaissant des problèmes de pauvreté.

Dans la cadre de l'axe 4 «accroître l'attractivité de l'île dans une région métropolitaine dynamique», le CRDIM convie ses partenaires:

- à consolider le centre-ville et les pôles économiques de l'île et à développer les complémentarités entre eux;
- à renforcer l'attractivité de l'île par l'amélioration des réseaux de la santé, des services sociaux et de l'éducation de qualité que l'on y trouve déjà;
- à favoriser une plus grande croissance de la population et du nombre de ménages familiaux;
- à assurer une meilleure desserte en infrastructures de transport (personnes et marchandises) des pôles d'emplois sur l'île;
- à réduire les coûts de localisation sur l'île, pour accroître sa capacité concurrentielle par rapport aux couronnes. Cela réfère aux coûts des terrains, à l'écart fiscal entre les secteurs, à la congestion de la circulation, aux problèmes d'espaces appropriés.

Le CDRIM préconise plusieurs mesures propres à atteindre ces orientations, entre autres, le maintien et le renouvellement de «*milieux de vie agréables, sécuritaires, diversifiés et équilibrés*» (en termes de types de bâtiments, statut de propriété, catégorie de population, présence d'éléments naturels, vitalité des associations et institutions).

Cependant, malgré ces considérations générales relatives au développement local, le CRDIM ne reprend aucunement dans son plan stratégique, des actions proposées à l'échelle locale qu'il aurait pu tenter de coordonner, ni ne spatialise localement les interventions qu'il prévoit privilégier. En fait, le plan stratégique du CRDIM s'avère désincarné. Le territoire régional évoqué apparaît homogène et abstrait, à l'exception du centre-ville de Montréal, zone incontournable, qui est clairement mentionné. Ceci s'expliquerait par le fait que ce plan stratégique a dû être élaboré dans un très court laps de temps (mise en place du CRDIM en juillet 1994 et dépôt du plan stratégique en octobre 1994) et que les élus locaux ne voulaient pas que soient favorisées telles ou telles localités. On s'en est donc tenu à des axes et orientations à caractère très général pour rallier, le plus rapidement possible, l'ensemble des acteurs concertés. Le consensus s'est construit autour d'un plan stratégique susceptible de permettre la signature d'une entente-cadre avec le gouvernement afin de pouvoir disposer d'une enveloppe budgétaire qui a été saupoudrée au gré des demandes de fonds, sans perspective intégrée. Le Conseil régional de développement apparaît alors comme un grand magasin général. Par ailleurs, le CRDIM a été, au cours des dernières années, interpellé par le gouvernement pour donner son avis sur divers projets de réforme, ce qui a eu pour effet de mobiliser ses énergies sur ses rapports avec l'État plutôt que sur ses relations avec ses partenaires locaux.

\* \* \*

Nous avons montré que les conseils d'administration des CDÉC et les instances décisionnelles du CRDIM regroupent les mêmes catégories d'acteurs, soit les gens d'affaires, les organisations syndicales, les organismes communautaires et les institutions publiques prestataires de services sociaux, culturels et éducatifs, à l'exception des élus municipaux et provinciaux et des fonctionnaires municipaux qu'on ne retrouve pas sur les C. A. des CDÉC, mais qui sont présents dans les instances du CRDIM. Il s'agit donc d'organismes de concertation qui impliquent la société civile et constituent, ainsi, des mécanismes de gouvernance locale et régionale.

Nous avons également fait ressortir que les CDÉC, bien que prenant en compte, sur le plan des principes, l'échelle territoriale régionale et bien que des projets supra-locaux soient mis de l'avant par certaines d'entre elles, ne réfèrent que très peu, dans leurs plans d'action, à des stratégies concertées au niveau

régional. Nous avons aussi signalé que le CRDIM n'incarne pas sur des territoires locaux concrets ses stratégies de développement régional, même si la préoccupation du développement local est manifestée, ce qui expliquerait en partie pourquoi les CDÉC ne réfèrent pas à ces stratégies. Nous avons mentionné, comme facteurs explicatifs à cette désincarnation du plan stratégique de développement du CRDIM, le court laps de temps pour élaborer ce plan, la présence des élus et le fait que le CRDIM s'est trouvé à maintes reprises interpellé par le gouvernement. Ainsi, malgré la présence au sein des instances des CDÉC et du CRDIM des mêmes catégories d'acteurs, hormis les élus, il nous semble que l'emboîtement territorial s'avère ici plutôt abstrait. Il est évoqué en principe, mais ne se concrétise pas.

Nous pensons pouvoir trouver dans les approches institutionnalistes et dans la théorie des conventions<sup>22</sup> d'autres éléments d'explication à ce phénomène. Ces organismes de concertation que constituent les CDÉC et le CRDIM représentent des institutions de régulation qui tentent, respectivement à l'échelle locale et régionale, de construire des rapports de collaboration entre acteurs aux intérêts qui peuvent être divergents, afin de contrer certaines tendances lourdes de localisation des activités et de pallier le désengagement de l'État-Providence. Ces institutions doivent élaborer un ensemble de conventions, à savoir un système d'attentes réciproques, de façons de faire communes et de codes de conduite, permettant d'atténuer les éléments conflictuels, de s'entendre sur des compromis et de coordonner des actions au bénéfice de l'ensemble. Ces conventions s'établissent dans une dynamique d'apprentissage. L'apprentissage des conventions s'effectue au sein d'un espace donné. Si le territoire de référence change, les apprentissages réciproques sont à reconstruire. C'est peut-être ce qui explique l'absence d'emboîtement territorial concret entre les plans d'actions des CDÉC et le plan stratégique de développement du CRDIM.

Par ailleurs, l'apprentissage des conventions se déroule dans un certain laps de temps, elles ne découlent pas spontanément du bon vouloir des acteurs en présence. Or, si les trois premières CDÉC ont déjà plus de dix ans d'existence, et ce sont elles, avec la CDÉC Rosemont-Petite-Patrie, qui s'ouvrent le plus à des considérations régionales, les autres CDÉC constituent de jeunes organismes. Quant au CRDIM, il n'a que trois ans d'existence. On peut donc facilement comprendre que les apprentissages ne soient pas complétés, notamment ceux concernant l'imbrication des territoires d'intervention. Cependant, ces apprentissages risquent de ne pas pouvoir se faire puisque, à court terme, suivant le projet de *Politique de soutien au développement local et régional* rendu public en mai 1997, ces organismes institutionnalisés de concertation que sont les CDÉC et le CRDIM seront remplacés par d'autres institutions, avec une configuration différente des acteurs concertés et des conventions nouvelles à établir et à partager.

Une autre explication peut aussi se retrouver dans le caractère formel de nos principales sources de données. En effet, nous n'avons consulté que des documents faisant état des plans d'action et rapports annuels des CDÉC et du plan stratégique du CRDIM. Dans une phase ultérieure de la recherche, nous mènerons des entrevues auprès des acteurs concernés et nous scruterons les aides financières demandées, d'une part, et allouées, d'autre part.

Enfin, cette absence d'arrimage concret entre les stratégies de développement à l'échelle locale et régionale est peut-être spécifique au contexte montréalais. C'est pourquoi, nous comptons procéder à une démarche comparative avec d'autres territoires locaux et régionaux au Québec.

---

## Notes

<sup>1</sup> Ce texte s'inscrit dans le cadre d'une recherche intitulée *Les villes et le développement régional: effets de systèmes et stratégies des acteurs* financée par le Fonds de développement académique du réseau UQ (FODAR). Il fait également suite à une recherche portant sur le développement local dirigée par Richard Morin et financée par le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH).

<sup>2</sup> Nous tenons à signaler la collaboration à cette recherche d'Anne Latendresse et Alain Caron, étudiants inscrits à l'UQAM au programme de doctorat en études urbaines.

<sup>3</sup> Voir à ce sujet, Georges Benko et Alain Lipietz, dir., **Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique**, Paris, Presses universitaires de France, 1992, 424 p. ainsi que Jan G. Lambooy et Frank Moulaert, «*The economic organisation of cities: an institutional perspective*», **International Journal of Urban and Regional Research**, vol. 20, no 2 (juin 1996): 217- 237.

<sup>4</sup> Georges Benko et Alain Lipietz, «*De la régulation des espaces aux espaces de régulation*» dans **Théorie de la régulation - État des savoirs** de Robert Boyer et Yves Saillard, dir., Paris, Éditions La Découverte, 1995, p. 293-303.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 300.

<sup>6</sup> Jean-Pierre Gilly et Bernard Pecqueur, «*La dimension locale de la régulation*» dans **Théorie de la régulation - État des savoirs**, *op. cit.*, p. 305.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 306.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 308.

<sup>9</sup> Benoît Lévesque et Lucie Mager, «*L'institutionnalisation des nouvelles dynamiques de concertation locale et régionale au Québec: les acteurs sociaux à la recherche d'une stratégie gagnante*» dans **L'Espace québécois** de Alain G. Gagnon et Alain Noël, dir., Montréal, Éditions Québec-Amérique, 1995, p. 135-170.

<sup>10</sup> Patrick Le Galès, «*Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*», **Revue française des sciences politiques**, vol. 45, no 1 (février 1995): 59.

<sup>11</sup> Secrétariat au développement des régions, **Politique de soutien au développement local et régional**, Sainte-Foy, Les publications du Québec, 1997, 50 p.

<sup>12</sup> Voir, entre autres, Jean-Marc Fontan, **Les Corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique au développement local de l'économie**, thèse de doctorat en sociologie, Université de Montréal, août 1991, 585 p.; Richard Morin, Anne Latendresse et Michel Parazelli, **Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain: l'expérience montréalaise**, coll. «Études, matériaux et documents» no 5, Montréal, Département d'études urbaines et touristiques, 1994, 241 p. ; Richard Morin, «*L'expérience montréalaise des corporations de développement économique communautaire: à la croisée des*

---

*chemins*», **Coopératives et développement**, vol. 26, no 2 (1994-1995): 13-39.

13 Ville de Montréal, **Partenaires dans le développement économique des quartiers**, février 1990, p. 29.

14 Société québécoise de développement de la main-d'oeuvre (SQDM), **Évaluation continue des corporations de développement économique communautaire. Bilan consolidé 1995-1996**, Montréal, SQDM-Région de Montréal, octobre 1996, p. 1.

15 **Ibid.**

16 Gouvernement du Québec, **Développer les régions du Québec**, Québec, Ministre délégué aux Affaires régionales, 1992, 47 p.

17 **Ibid.**, p. 39-40.

18 Richard Morin, Anne Latendresse et Michel Parazelli, **op. cit.**, Richard Morin, 1994-1995, **op. cit.** et Richard Morin, «*Quartiers urbains en crise et développement économique communautaire*» dans **Et les régions qui perdent...?** de Serge Côté et al. dir., Rimouski, Chicoutimi, Montréal, GRIDEQ-GRIR-Département de géographie de l'UQAM, 1995, p. 219-234.

19 **Ibid.**

20 Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDIM), **Plan stratégique de développement de l'île de Montréal**, octobre 1994, annexe 1, p. 1.

21 **Ibid.**, p. 79-94.

22 Pour une synthèse de ces approches, voir Josée Lamoureux, **Naissance et transformation des institutions: apports de la théorie de la régulation, de la théorie des conventions et de J. R. Commons**, coll. «Cahiers du CRISÉS» no 9608, Montréal, Département de sociologie, 1996, 46 p.

# Acteurs territoriaux et dispositifs de gouvernance<sup>1</sup>: un point de vue communicationnel

**Danielle Lafontaine**

Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement  
régional de l'Est du Québec (GRIDEQ)

*L'Association des régions du Québec estime que le projet de Politique de soutien au développement régional, du ministre Guy Chevrette, est incomplet (...) «Le travail n'est pas terminé!», a lancé le président du Conseil régional de l'Estrie, Janvier Cliche, samedi, lors du congrès (...)*

Presse canadienne, **Le Devoir**, 5 mai 1997.

*«Si on s'achemine vers une réduction du nombre de municipalités régionales, qu'on nous le dise franchement» (...)*

Jacinthe Simard (Présidente UMRCQ)

Extrait de «Menace de disparition de 42 des 96 MRC»,  
article de Pierre April, Presse canadienne, **Le Devoir**, 6 mai  
1997.

*«Régions: débranchons le poumon artificiel!»*

Titre Notes de lecture, de Raymond Giroux, **Le Soleil**, 27 janvier  
1997.

Tout en cherchant à éclairer les processus et les acteurs urbains et ruraux qui aujourd'hui concourent à façonner le développement régional au Québec, cette communication poursuit essentiellement trois grands objectifs:

- principalement faire état d'hypothèses concernant non seulement la généralisation de nouvelles pratiques de gestion publique contractuelles impliquant la formulation, l'expression et la coordination de points de vue d'acteurs, mais aussi le rôle désormais crucial de la scène politico-journalistique comme nouvelle institution de contrôle des choix publics; le problème d'une gouvernance conjointe sera également considéré en relation avec l'extension d'un nouveau contractualisme et des pratiques qui en émanent;

- également discuter du «problème du collectif» et du statut des acteurs et des structures ou systèmes sociétaux, ceci notamment à la lumière des travaux d'auteurs rattachés à divers courants actuels de recherche. Je chercherai sur ces bases à dégager certains enjeux d'une clarification des mécanismes sur lesquels

repose aujourd'hui de plus en plus la formulation des orientations et politiques publiques, notamment dans le domaine du développement régional et local;

- enfin, indiquer les voies d'une application des hypothèses et de la perspective conceptuelle ici exposées à l'analyse des orientations, des projets et des stratégies d'action mis de l'avant depuis quelques années par les acteurs urbains et ruraux d'une région québécoise (le Bas-Saint-Laurent) et pouvant être décrits sur la scène politico-journalistique régionale.

Avant de traiter ces trois points, je précise certains aspects centraux de la problématique ici en cause.

Comme on le constatera, celle-ci concerne d'abord le changement institutionnel, domaine au coeur de la structuration des activités sociales. Plus particulièrement, les domaines où s'expriment des préoccupations de contrôle public, notamment en lien avec différentes activités de conception ou de mise en oeuvre des politiques publiques. Or, pour faire progresser notre compréhension du changement institutionnel, il apparaît aujourd'hui essentiel d'accorder une grande attention aux orientations des acteurs (sur ce plan tant publics que privés) et à la manière dont celles-ci peuvent aujourd'hui être formulées et être proposées à d'autres acteurs, ceci à partir de multiples contextes publics et être éventuellement acceptées et transformées en conduites. Bref «gagner les esprits» avant de rejoindre la réalité sous forme de projets et de réalisations diverses. Je veux aussi ce faisant rejoindre certains modes de construction des orientations publiques tel que ceux-ci tendent à se présenter maintenant, tenant compte de l'omniprésence des médias, des journalistes et du recours de plus en plus incontournable à la scène politico-journalistique dans le traitement des dossiers publics (et privés/publics) de toute nature.

### **Communication, information, culture**

Évoquant comme je viens de le faire l'importance politique (au sens large) des phénomènes communicationnels et informationnels dans la vie sociale d'aujourd'hui et dans le contexte particulier de l'administration publique, c'est aussi du facteur culturel dont j'entends traiter. Un facteur dont j'estime qu'il faut se préoccuper bien davantage en développement régional<sup>2</sup>. Ceci d'autant plus que les nouvelles instances publiques chargées de soutenir le développement local et régional se voient précisément confiées des tâches de formulation d'«axes» et de «priorités», la conclusion d'«ententes», l'élaboration et le suivi de «projets», la détermination de «critères», la production de «dossiers d'évaluation des résultats». Tout ceci met en jeu des pensées aussi bien que des langages et pas n'importe lesquels: des pensées organisées, des «construits informationnels» et des langages aussi de plus en plus spécialisés<sup>3</sup>.

Plus encore, ces informations doivent être partagées et échangées, agréées par les acteurs qui de plus en plus nombreux participent à la gestion publique de différents domaines d'intervention: le monde municipal et scolaire, les milieux d'affaires et syndicaux, les milieux institutionnels et communautaires. Une gestion que l'on voudra aussi de plus en plus appuyée sur des «partenariats» et la conclusion d'accords ou de contrats négociés de coopération autour d'objectifs ciblés et éventuellement mesurés. Or, rien de tout ceci n'est possible sans le support des idées et des orientations véhiculées par les acteurs s'insérant dans ces dispositifs.

### **La relation cruciale entre les idées, les institutions et les acteurs**

Certes, en opposant comme on le fait assez régulièrement les idées et l'action, on peut entretenir l'impression que les idées sont beaucoup moins importantes que les actions. Ceci n'est pas faux si l'on songe à la portée de certaines actions indispensables au maintien de la vie, de même que celles reposant sur des techniques, et plus encore celles émanant de la nature (sous forme de désastres incontrôlables par exemple, «Act of God»). On admettra aussi que toutes les idées ne débouchent pas nécessairement sur l'action, ou encore qu'une idée peut, lors de sa mise en oeuvre, être profondément dénaturée par rapport à la perspective à laquelle elle était liée.

Il demeure que les actions humaines ou techniques ne «tiennent pas toutes seules» et sont toujours liées à des schèmes organisés d'orientation. On doit aussi admettre, qu'hier comme aujourd'hui, certaines idées, notamment «politiques» ont débouché sur la création de programmes d'action, ont soutenu la mise en place d'établissements ou d'organisations ainsi que des manières de dire et de faire. Les idées concernent aussi des réalités du monde, des «objets» ou des situations auxquels elles font «référence», que ces «référénts» soient réels ou fictifs, certaines «fictions» ou «mythes» pouvant par ailleurs avoir des effets pratiques considérables. Les idées, tout comme les biens plus «matériels», s'échangent, circulent, se transforment. Elles ont une matérialité spécifique, appuyée d'abord sur le langage et les langues, des systèmes de signes et des systèmes techniques. La généralisation de l'usage de l'électricité, puis de l'électronique, au cours du siècle qui s'achève, a soutenu une circulation de plus en plus intense et rapide des idées.

Dans cette communication, je laisse de côté cet aspect plus spécifiquement langagier des idées<sup>4</sup>, pour traiter de pratiques institutionnelles de plus en plus axées sur l'échange d'idées et l'action conjointe ou concertée. Des idées dont j'indique cependant qu'elles sont hautement structurées, ceci même lors que fausses ou pétries d'intérêts. Structurées, les idées sont aussi structurantes, au sens où des idées induiront et soutiendront des conduites régulières, répétées. Au sens aussi où des idées serviront de cadres à des actions

et en orienteront la forme. Toutefois on ne peut concevoir d'idées sans acteurs pour les formuler, les absorber, les faire évoluer. Les idées sont donc doublement rattachées au monde des structures et à celui des acteurs, au monde d'impératifs structureaux, comme à celui de l'action.

D'autre part, au cours des trois derniers siècles, des débats d'idées ont accompagné étroitement la construction institutionnelle. Le fait institutionnel (de l'État à l'université, en passant par les domaines de la santé ou de la prévention, des affaires sociales et autres<sup>5</sup>) s'est en fait transformé à travers les débats d'idées et les conflits accompagnant la mise en place de divers établissements ou organismes appelés à concrétiser l'institution et à lui donner forme dans des contextes socio-historiques qui eux aussi ont changé.

### **Devenir des formes institutionnelles: le problème de la coordination et de la gouvernance<sup>6</sup>**

Outre l'importance générale des idées et leur lien avec la construction des formes institutionnelles, il faut se demander ce que sont présentement en train de devenir les formes institutionnelles, ceci sous l'emprise d'idées (et donc d'acteurs et de structures), mais également, en tenant compte de la constitution des nouveaux systèmes socio-techniques. Car, d'ores et déjà, il semble que plusieurs institutions constituées au cours des derniers siècles soient en train de changer. Tantôt dans leurs formes, tantôt dans leurs fonctions, tantôt dans leurs rapports les unes avec les autres. Sont en cause aussi bien les institutions liées à la production économique, que celles associées au contrôle social et à la production ou à la diffusion des savoirs.

Le changement technique et institutionnel fait aussi naître d'immenses besoins de coordination des «réseaux» multiples, multipolaires et sans doute partiellement hiérarchisés, en train de prendre forme. Une coordination que plusieurs souhaiteraient aussi plus volontaire, plus fermement dirigée, ce qui pose le problème de la gouvernance de tous ces réseaux, et sans doute de leur gouvernabilité même, les conditions d'exercice d'une gouvernance conjointe, multipolaire, soulevant d'immenses difficultés.

Certes, avec la diffusion à l'échelle mondiale des nouvelles technologies de l'information, d'appareils et de produits de ces technologies, dont des images, des sons et des textes, des «nouvelles» autant que des films, les actants humains d'un peu partout sur la planète admettront l'idée d'une certaine intégration de fait du monde. Un monde où s'échangent - notamment à partir d'un nouveau réseau informatique (World Wide Web ou WWW, INTERNET), des informations mais aussi divers biens et services de toute nature, tangibles ou intangibles, mais évalués et la plupart du temps payés en argent, bien que les capitaux eux aussi ne dépendent plus du mouvement de réalités physiques et puissent se déplacer instantanément d'un bout à l'autre du monde. Qu'ils le

souhaitent ou non, les actions des humains sont donc au moins partiellement coordonnées. Ceci tant au niveau symbolique, autour de la valeur de l'argent notamment, - une invention institutionnelle qui s'est avérée particulièrement efficace-, et du partage de symboles et de formes politiques communes, à commencer par l'État-nation. Mais coordonnées également dans une certaine mesure du fait de la circulation massive des mêmes informations (pensons au réseau CNN) et des mêmes produits, du fait de l'échange reliant une multitude de personnes dont dépendent la production et la circulation de ces produits.

Ceci pourtant ne veut pas dire que toute la population du globe ait un accès identique à ces biens, ni que la consommation par les personnes des produits disponibles rende automatiquement les individus subjectivement et objectivement plus solidaires les uns des autres, plus enclins à valoriser les interdépendances. Ceci ne signifie pas non plus que les différences si importantes dans la répartition géographique des ressources et des activités socio-économiques (si concentrées ici ou là, si dispersées et clairsemées ailleurs) aient été abolies, ni que toutes les villes ou les régions du monde où l'on retrouve des lieux semblables (dont des restaurants, des cinémas, des hôtels franchisés de mêmes formes) soient pour autant identiques.

Ceci n'empêche pas surtout, bien au contraire, les gouvernements de nombreux pays de rechercher activement de nouvelles formes institutionnelles plus efficaces et plus volontaires de direction et de gestion des affaires publiques; de chercher à concevoir et à instaurer de nouvelles institutions et de nouveaux mécanismes de prises de décision et de coopération. Ainsi, en Amérique du Nord et en Europe, on a vu être négociés et signés de grands traités (ALE, ALENA, Maastricht) incorporant à la fois des principes et des définitions, de même que des objectifs socio-économiques et des mécanismes de délibération ou de traitement d'éventuels désaccords entre les «parties». D'ailleurs, on assiste à la conclusion d'accords du même type entre de nombreux pays s'inscrivant de la sorte dans de nouvelles «régions» supra-nationales en formation.

Mais la quête de nouvelles institutions et de nouveaux modes de coopération ne se limite pas à la recherche de nouveaux rapports entre États, notamment ceux faisant partie de fédérations, ou à la formation de grands groupes internationaux. Elle concerne également, ceci dans de nombreux pays, les rapports de coopération et de coordination entre les institutions nationales et infra-nationales. Au Canada et au Québec, cette recherche de nouvelles formes institutionnelles est étroitement liée aux «débat constitutionnels» et aux incessantes discussions concernant le «partage des pouvoirs», la décentralisation ou la dévolution des responsabilités dans plusieurs domaines institutionnels, dont celui du développement régional. Ces débats font d'ailleurs de plus en plus intensément partie du paysage médiatique.

## Un ensemble d'institutions régionales et locales

«Le champ ville est depuis longtemps saturé par les politiques publiques» écrivent Damamme et Jobert<sup>7</sup>, et on peut en dire autant du champ du développement régional, lequel englobe désormais toutes les régions du Québec, la ville autant que la campagne.

Au Québec depuis la fin des années 60, la quête de meilleurs outils d'aménagement et de développement et des objectifs de lutte aux disparités socio-économiques, ont soutenu la mise en place, ceci par «vagues» successives, d'un ensemble d'institutions régionales et supra-municipales de gestion publique nouvelles, coexistant avec des formes institutionnelles plus anciennes. On a créé d'abord dès la fin des années 60 des «conseils régionaux» intervenant à l'échelle des nouvelles «régions administratives» (1968), et diverses instances sectorielles. Puis, à la fin des années 70, on a instauré des municipalités régionales de comté (MRC, 1979) regroupant elles-mêmes des municipalités, villes ou villages. Puis, tout dernièrement, on entreprenait de mettre en place de nouveaux «conseils locaux de développement» (CLD, 1997) appelés à agir à l'échelle d'une ou plusieurs MRC. On compte aussi des régies régionales (de la santé), des conférences administratives régionales regroupant les responsables des directions régionales de divers ministères présents en région. Actuellement, le conseil régional et la conférence administrative sont plus spécifiquement chargés de la concertation des acteurs, surtout publics mais aussi privés, impliqués dans le développement régional et local. Par ailleurs, ces institutions nouvelles se voient aussi confiées de nouvelles responsabilités dans un nombre croissant de domaines: santé et affaires sociales, soutien à l'emploi et à l'entreprise, soutien aux affaires culturelles (patrimoine, bibliothèques, diffusion et production culturelle), préservation de l'environnement, sauvegarde de la sécurité publique, entretien des sites et voies de communication. Or, non seulement les domaines d'intervention se sont multipliés, mais les préoccupations de gestion publique englobent désormais des tâches de conception et de planification, de mise en oeuvre de programmes, de contrôle/décisions et d'évaluation des résultats. Sans compter une recherche de plus en plus généralisée de «partenariats». Autant d'éléments exigeant plus que jamais une certaine coordination (ou «harmonisation») des intérêts, des perspectives et des actions.

Le cas québécois et tout particulièrement le domaine du développement local et régional s'avèrent donc du plus grand intérêt en ce qui concerne la description possible d'une série de changements institutionnels, changements dont la culture et la communication publique constituent aussi des vecteurs essentiels. S'il s'agit là de processus qui ont cours dans plusieurs pays du monde, l'observation de contextes spécifiques n'en est pas moins nécessaire.

## **1. De nouvelles pratiques contractuelles; de nouvelles formes institutionnelles de contrôle public**

Dans le domaine du développement local et régional au Québec dont j'ai évoqué plus haut certaines caractéristiques, le problème de la coordination est de plus en plus soulevé. Au début des années 90, la multiplicité des institutions et des intervenants publics était très largement soulignée, de même que les risques de «dédoubléments et duplications». Le problème dit de la «non-coïncidence» des territoires d'action dévolus à différents organismes est aussi depuis lors évoqué. Ceci reste par ailleurs source de vives tensions entre les acteurs oeuvrant à des échelles territoriales distinctes et redoutant une hiérarchisation des instances qui limiterait leur initiative. Des acteurs qui, agissant à partir d'organismes et d'établissements locaux ou régionaux spécifiques, sont au quotidien impliqués dans le traitement d'un grand nombre de «dossiers», ceci à partir d'objectifs et de préoccupations encore souvent définis sectoriellement, marqués par une certaine manière de voir et de faire plus ou moins codifiée d'avance, souvent par les administrations centrales, en fonction de grands objectifs inscrits dans des lois. Or sous l'emprise de principes de gestion assez différents de ceux du passé, misant sur la gestion partenariale de grands objectifs publics nationaux (la lutte au chômage et la création d'emplois par exemple), cette situation est en train de changer. La conception d'objectifs et la mise en oeuvre des programmes doivent désormais reposer sur des orientations d'abord définies et acceptées (ou des ententes conclues) par des acteurs rattachés à plusieurs milieux sociaux et institutionnels. Des acteurs qui seront également associés à la mise en oeuvre et à l'évaluation des résultats, un aspect autrefois négligé mais considéré de plus en plus nécessaire. Certaines «ententes» réunissent des acteurs régionaux ou locaux et le gouvernement central, des ministres du gouvernement étant alors co-signataires. Mais elles peuvent ne concerner que des acteurs régionaux (ex. CRD et Conseil de la culture), ou ne concerner que des acteurs locaux (ex. entente entre la MRC et quelques municipalités membres; entente inter-municipale en loisir autour du partage d'équipements). Je souligne ici surtout l'immense diffusion des pratiques contractuelles et la multiplication des situations impliquant, après négociations, la conclusion d'accords écrits visant une certaine gouvernance conjointe et partielle de divers milieux sociaux d'envergure variable.

Mais en dépit de ces changements amorcés, la coordination de fait des acteurs publics (et privés) impliqués dans la gestion du développement local et régional demeure problématique. Multiples, partiellement hiérarchisées, réparties sur de vastes territoires, les institutions chargées du développement local et régional sont animées par une pluralité d'acteurs insérés dans des réseaux à la fois très complexes et concurrents. Des acteurs qui, à cette échelle

réduite comme à l'échelle nationale ou internationale où des phénomènes de même nature se manifestent, apparaîtront souvent submergés par l'ampleur des nombreux «dossiers» soumis à l'attention publique.

Des dossiers qui, par ailleurs, souvent feront «les manchettes» et seront l'objet d'une attention médiatique importante.

### **Nouveau contrat social ou nouveau contractualisme délibératif?**

J'associe pour ma part les phénomènes discutés plus haut non pas à l'existence d'un nouveau «contrat social» qui serait déjà constitué, mais à l'émergence de nouvelles formes institutionnelles de contrôle social ou de «régulation» politique, formes axées sur la conclusion d'ententes plus ou moins contractualisées impliquant la rencontre des «volontés» des parties. On peut voir dans la généralisation de ces ententes l'influence du juridisme (et de la judiciarisation des pratiques sociales), ce qui me paraît incontestable. Ou encore une extension à la sphère publique de la formule du contrat (coutumière à l'entreprise privée et au droit privé en général). Ce qui me semble également juste. On peut enfin considérer qu'il s'agit là d'une prolongation d'un mode de gestion publique de plus en plus appuyée sur l'activité rationnelle explicite et le recours à «l'expertise». Une tendance qui me semble indéniable.

Mais les changements institutionnels sous-jacents à ces pratiques sont, de par leur étendue et leur amplitude, peut-être bien plus importants. Je n'envisage pas ici toutefois une rupture avec le fond doctrinal libéral classique. Influencée par la doctrine contractuelle classique (Locke, Rousseau), ce contractualisme s'écarte de celle-ci au sens où c'est désormais non pas à une figure centrale d'autorité que l'on confie la «volonté générale», ou encore à un contrat-consentement social soi-disant fondateur et définitif (constitution des pères fondateurs), mais de plus en plus à des autorités multiples et partielles chargées de produire, après délibérations, des «jugements» collectifs sur ce qu'il convient de faire ou de ne pas faire. Ce **contractualisme délibératif** se veut par ailleurs également compatible avec une série de valeurs démocratiques, notamment la participation du plus grand nombre à la formation de la volonté collective et au choix des figures d'autorité, l'égalité des personnes, le rôle des arguments critiques rationnels dans la poursuite de la vérité ou la prétention à la validité. Sur le plan opérationnel, ce contractualisme délibératif prend essentiellement la forme de multiples pratiques contractuelles et ententes de coopération entre acteurs publics et privés à propos de projets ou d'objectifs, ou à tout le moins de référents (objets concrets ou abstraits) partagés. Ces référents touchent du reste à tous les grands domaines de la vie collective, depuis des matières économiques reliées traditionnellement aux firmes, à la production et à l'échange, à tout ce qui concerne la répartition des ressources, des bénéfices ou des charges (notamment fiscales). Toutes ces questions (de production, de

répartition, aussi bien que de contrôle) font désormais l'objet de débats et de décisions publiques, y compris lorsque ces décisions visent non pas l'adoption d'un règlement par exemple, mais au contraire sa suppression, une déréglementation.

Non que ces matières ne soient pas aussi par ailleurs toujours traitées privément ou dans le cadre d'institutions ou d'organisations spécifiques plus anciennes. Elles le sont. Mais le fait qu'elles le soient aussi désormais en contexte public, par des réseaux d'acteurs nombreux et complexes, requiert une grande attention. Ceci ne signifie pas, par ailleurs, que ces nouveaux mécanismes soient nécessairement ouverts également à tous les acteurs ou que tous les acteurs disposent de capacités identiques à exprimer ou à imposer leurs orientations et leurs choix. Ni que toutes les questions réellement importantes puissent parvenir à être traitées par les acteurs, ceci en toute transparence. Ceci enfin ne signifie pas non plus que toutes ces pratiques doivent automatiquement déboucher sur une plus grande rationalité collective, une plus grande efficacité économique, une meilleure justice distributive. Ni que soit entièrement jugulée la menace d'une certaine domination des esprits par quelques idées simplificatrices, «doxa», «orthodoxies».

Compte tenu des caractéristiques évoquées plus haut, on peut parler de **contractualisme délibératif et concordataire** (de *concordatum*, lat. accord) au sens de visant la rencontre des volontés des «contractants», des volontés exprimées, «dites» dans des faits de parole qui concernent le cours d'actions. Des actions appelées donc à être influencées par les paroles dites ou non, écrites ou non, entérinées ou non. Quantité de travaux décrivant des pratiques sociales ayant actuellement cours dans plusieurs pays viennent étayer ces hypothèses, même si peu font explicitement référence à l'influence, certaine ici, de la doctrine contractuelle classique. Ce qui revient aussi, encore une fois, à identifier le rôle centrale de la culture (et des savoirs) dans tout changement institutionnel. Mais ceci souligne également que les systèmes culturels et institutionnels peuvent évoluer sur plusieurs siècles et exercer des effets structurants sur les pratiques contingentes des acteurs.

### **Une sphère politico-journalistique partiellement autonome**

Suivant l'idée wébérienne de la différenciation des institutions, je fais mienne l'hypothèse de la montée en puissance d'une sphère politico-journalistique qu'il faut selon moi distinguer à la fois de la sphère politique traditionnelle et de celle des médias, celles-ci conservant leur propre dynamique. Sur le plan concret, il faut envisager l'existence de plusieurs sphères se constituant à des échelles politico-spatiales d'envergure variable: mondiale, nationale, régionale, supra-municipale, municipale, et assumant une part de gouvernance.

J'utilise l'expression «sphère<sup>8</sup> politico-journalistique» et non «sphère publique», parce que cette dernière expression met moins bien en évidence le rôle socio-politique considérable des médias et des journalistes et surtout le rapport désormais constitutif entre ceux-ci et la formulation des choix publics. La notion d'«espace médiatique»<sup>9</sup> utilisée par Sénécal en référence à l'industrie et aux institutions médiatiques canadiennes et québécoises - télévision, radio et presse écrite comprises-, ne me semble pas non plus appropriée ici. Car, tout en ne mésestimant pas les liens fondamentaux entre les «sortes» de médias et les acteurs qui gravitent au sein des organisations et institutions médiatiques, je m'intéresse pour ma part aux conditions et aux produits de l'action réflexive combinée des journalistes et des acteurs publics. Aux «produits» en terme de représentations et de politiques publiques co-produites, ainsi qu'aux effets de ces représentations pour et dans l'action collective.

Les caractéristiques et la puissance actuelle de la sphère politico-journalistique ne peuvent selon moi être adéquatement saisies si on ne se réfère pas au mouvement qui, depuis quelques siècles a sous-tendu, en Europe et en Amérique d'abord, la mise en place d'organisations vouées à la propagation des idées et à la formation de l'opinion publique<sup>10</sup>. Peu à peu les journaux n'hésitèrent pas à afficher leurs préférences politiques, leur soutien à un parti politique et à ses dirigeants. Au XIX<sup>e</sup> siècle, les journaux rapportent régulièrement les décisions politiques et formulent à leur égard des jugements destinés à leurs lecteurs. Si le rôle des organes de presse et des journalistes est dès cette époque estimé important, c'est alors en tant que véhicule d'un point de vue, sinon d'un parti pris, que l'on souhaite les voir s'exprimer pour convaincre. L'idéal d'objectivité journalistique ne s'impose progressivement qu'au XX<sup>e</sup> siècle, alors qu'à côté des journaux et en liens avec eux apparaissent de nouvelles «stations» de radio puis de télévision. De loin le média aujourd'hui le plus fréquenté. Celui qu'on écoute et regarde des dizaines d'heures chaque semaine. Celui auquel on se fie surtout pour être informé et recevoir au jour le jour ce produit si particulier que sont les nouvelles.

Comparant les contenus des «manchettes» télévisuelles avec celles de la radio et de la presse écrite, des recherches effectuées au GRIDEQ<sup>11</sup> ont montré combien l'offre des divers médias électroniques et écrits sur ce plan se ressemblait. Les manchettes ou actualités traitent surtout d'événements politiques, de conduites politiques, de décisions politiques, ceci en donnant généralement la parole aux figures d'autorité et aux figures politiques, même lorsqu'il s'agit d'événements pouvant être dits non politiques. Ce faisant des propos ou des acteurs acquièrent une visibilité médiatique et la plupart du temps une légitimité politique. C'est désormais très souvent pour les médias, et en particulier pour les «grands», les médias dits nationaux, que les acteurs publics organisent des conférences de presse ou qu'on produit des «communiqués». Le travail journalistique va généralement consister à donner la parole tant aux

décideurs publics qu'à diverses autorités, gouvernants, policiers, juges, experts (plus rarement à des acteurs ou à des groupes plus marginalisés), leur disputant des descriptions crédibles ou des interprétations, co-construisant avec eux des représentations publiques et les proposant aussi à la réflexion d'autres acteurs, traçant de la sorte un agenda des priorités publiques légitimes. La jonction du travail journalistique effectué sous le principe de la recherche de l'objectivité et de la vérité (de l'honorabilité), avec celui d'acteurs politiques, de décideurs et «d'experts» eux-mêmes considérés légitimes, aboutit à un produit particulier (la nouvelle, l'interview) dont la charge normative est potentiellement immense.

### **Les institutions publiques localisées et les médias**

Le contexte de médiatisation qui caractérise aujourd'hui la formulation des orientations et des choix publics constitue en fait bien plus qu'une modalité d'articulation ponctuelle de la sphère politico-institutionnelle avec le monde des médias. Une idée à laquelle «la presse ne croit pas» a fort peu de chance de circuler bien longtemps et encore moins de «convaincre» qui que ce soit. Il faut donc qu'elle «passe la rampe» de l'examen public attentif d'intercompréhension qui lui reconnaîtra une certaine validité. Les acteurs publics sont du reste de plus en plus contraints à «s'expliquer» devant la presse, à y présenter leurs arguments, voire à devoir convaincre de leur intégrité morale et intellectuelle, de la validité de leurs propos comme de leur congruence par rapport à leurs engagements passés.

L'accès (régulé, c'est-à-dire limité) à cette instance nouvelle qu'est la scène politico-journalistique constitue en fait une des conditions essentielles de légitimité des actions publiques. Il s'agit en même temps de mécanismes concourants puissamment à la gouvernance et au maintien d'un ordre civil et politique. Un ordre qui dépend donc fortement du fonctionnement de cette nouvelle institution (de gouvernance partielle) qu'est désormais la sphère politico-journalistique. Une institution dont les rapports avec les autres institutions politiques sont donc cruciaux puisque sans elle, celles-ci auront bien du mal à convaincre du bien-fondé de leur action.

Ces rapports entre institutions et le rôle central de la sphère politico-journalistique m'incitent à estimer non pas vains, mais d'une efficacité toute relative, les efforts visant à régler, surtout «définitivement» le problème de la coordination et de la gouvernance. On aura beau miser sur une instance de coordination (du type du CRD) qui chercherait au moyen de règles précises à intégrer l'ensemble des organismes oeuvrant à des échelles réduites, ou miser sur un acteur central, disons le «préfet élu»: ni l'existence de règles fixées une fois pour toutes ni la multiplication des postes électifs ne constituent aujourd'hui, en elles-mêmes, les meilleures garanties de maintien de l'ordre civil et politique.

En revanche, cet ordre est appelé à dépendre de plus en plus étroitement du fonctionnement des mécanismes de communication et d'information publiques.

Les médias exercent plus qu'une permanente et incontournable médiation entre les acteurs politiques et le public: journalistes et acteurs politiques monopolisent ensemble la capacité d'exprimer et de proposer des opinions devant la population. Cette co-participation à la construction des idées politiques rend les institutions publiques traditionnelles (parlements, cabinet, ministères) dépendantes des effets mêmes de ce travail de co-construction. De plus en plus les parlements doivent «vivre avec la presse», c'est-à-dire non seulement «sous surveillance» plus ou moins étroite des faits et gestes (même les plus «privés») des acteurs politiques, mais surtout en tenant compte des interprétations façonnées au quotidien à travers la presse et les médias. En situation de crise, ces processus pourront n'être que plus exacerbés du fait de la grande attention médiatique accordée aux événements et aux interprétations des uns et des autres. Celles-ci seront alors sollicitées et transmises très rapidement, les distances ne comptant à peu près plus et les processus se déroulant «en temps réel».

De plus en plus la parole publique circule vite, alimentée à des faits, des événements qui, tout en conservant leur réalité et leur spécificité, sont aussi rapidement interprétés, ces interprétations étant elles-mêmes appelées à guider en retour des comportements. Or, la complexité réelle des «faits» et des dossiers reste généralement non maîtrisable, à moins d'en avoir une vaste expertise ou une grande expérience. D'où l'importance des idées reçues, mieux, des schémas d'interprétation dégageant des conclusions ou des jugements globaux favorables ou défavorables, suggérant aussi des «options» auxquelles on peut avoir peine à échapper. Le fait que de plus en plus les termes de plusieurs débats publics (ex. centralisation/décentralisation; réduction des taxes et impôts/dépenses publiques) tendent à se ressembler fortement dans plusieurs pays, vient appuyer l'hypothèse de liens d'échanges et sans doute de subordination entre les sphères politico-journalistiques nationales (et infra-nationales bien entendu). Certains acteurs seraient donc plus en mesure que d'autres de proposer et d'assurer la généralisation de «leurs» schémas d'interprétation, suivant les moyens auxquels ils ont accès. Des moyens et des capacités qui restent fonction de contextes nationaux bien distincts, fortement marqués par l'histoire spécifique des pays ou des régions. Mais, l'existence de contextes variés et la multiplication d'institutions de gouvernance partielle, la conclusion d'ententes spécifiques entre acteurs impliquent de toute évidence également la production d'orientations et l'exercice de régulations locales, partielles, ponctuelles.

Comment schèmes globaux et locaux s'articulent-ils? Comment ces gouvernances multiples s'articulent-elles? Le statut des acteurs impliqués dans ces dispositifs, tout autant que les rapports entre dispositifs globaux et locaux, sont ici en cause. Le statut du «collectif».

## 2. Le problème du collectif et le statut des acteurs et des structures

*Le problème du collectif est le lieu de toutes les métaphores. La dénomination du «collectif» incite la pensée à considérer comme une chose réelle ce qui reste une désignation nominale. Est-il justifié d'introduire à partir de l'identité ou de la détermination singulière d'expressions verbales comme «collectif» ou «peuple» ou encore «société», l'existence effective d'une réalité unitaire dont le caractère de tout l'emporterait sur la diversité de ses éléments ou parties constituantes?*

Hadi Rizk, **La constitution de l'être social. Le statut ontologique du collectif**<sup>12</sup>.

*«La région tient mordicus à garder son bois»*

Titre d'un article, **Le Soleil**, 1990.

*«Rivière-du-Loup attend la décision avec impatience»*

Titre d'un article, **Le Soleil**, 1994.

Tout en reposant sur des observations de faits et des analyses ponctuelles, les hypothèses présentées plus haut engagent aussi une perspective théorique à propos du «problème du collectif», du problème de l'action collective. Un «problème» qui, comme le montrent les trois courts extraits d'articles ci-dessus, concerne aussi directement les médias dans leur travail de présentation des «faits». Sur ce plan, est-on justifié d'écrire que «Rivière-du-Loup» s'impatiente ou de laisser entendre qu'une «*région tient mordicus à garder son bois*»? Bien d'autres exemples pourraient être donnés de semblables références à des êtres «collectifs» auxquels des intentions, des «états d'âme», ou des actes sont attribués.

Simple question de tournures de langage? Non pas puisque la question des acteurs, de l'action et des structures est l'objet d'efforts de clarification très intenses impliquant aujourd'hui plusieurs courants de recherche. Au coeur de ces efforts et débats, une volonté s'exprime de dépasser le débat du volontarisme et du déterminisme pour mieux cerner les conditions et processus d'imbrication des acteurs (individuels et collectifs) et des structures. À cette question de l'imbrication des acteurs et des structures est étroitement liée celle de la régulation, de la gouvernance ou du contrôle social: de la possibilité (ou non) pour des acteurs d'agir sur des systèmes locaux ou plus globaux. L'autonomie que l'on peut (ou non) attribuer aux acteurs est aussi en cause.

Je ne peux ici me livrer à un examen approfondi de tous ces courants ou entrer dans la complexité des débats théoriques entourant ces efforts de

clarification. Je veux surtout insister sur les préoccupations que certains courants<sup>13</sup> partagent, me centrant sur leurs manières d'analyser la spécificité et l'imbrication des acteurs et des structures ou leurs manières d'entrevoir les processus par lesquels les acteurs peuvent éventuellement façonner les structures ou les règles. Car c'est d'abord cela que partagent les courants aujourd'hui parmi les plus actifs et les plus discutés: l'idée que les acteurs sont en mesure de produire ou de construire des règles ou des systèmes d'action, des règles ou des systèmes qui ne sont pas donnés une fois pour toutes.

Parmi les démarches en ce sens, mentionnons d'abord les travaux s'inscrivant dans le sillage des travaux français et américains des Crozier, Friedberg ou Simon<sup>14</sup> et autres, puis ceux s'inspirant de la démarche dite «actionnaliste» dont A. Touraine a jeté les bases<sup>15</sup>. Dans les deux cas c'est d'abord à l'action et aux acteurs qu'on accorde la priorité, plutôt qu'aux structures, d'où la référence à une perspective dite actionniste ou actionnaliste (distinguée de structurelle, fonctionnaliste ou marxiste).

Les premiers, associés à l'actionnisme dit «stratégique», s'intéressent aux conduites manifestées par les acteurs localisés dans des organisations spécifiques dont ils cherchent à influencer les «règles». À la suite surtout des travaux de l'économiste Herbert Simon, on considère ces acteurs d'abord comme des individus («individualisme méthodologique»), individus capables d'une certaine «rationalité», celle-ci demeurant toutefois «limitée», partielle, «attachée» à des registres d'expérience nécessairement eux-mêmes limités. Point capital: on postule que les acteurs ont sur une base individuelle et personnelle une capacité de formuler des jugements (des «décisions»), mieux, que leurs conduites demeurent toujours «motivées». Ceci suppose une capacité cognitive et affective chez l'acteur, une capacité personnelle d'apprentissage. Les travaux de Simon (menés en entreprises publiques et privées), sur cette «rationalité limitée» cherchaient à remplacer l'idée d'un acteur mû par des mobiles ou une rationalité strictement économique ou encore toujours axée sur la maximisation de ses intérêts personnels. Compte tenu de ces orientations, on privilégie l'observation de conduites d'acteurs, sinon «locales», du moins d'échelles généralement réduites. Friedberg dans son récent **Le pouvoir et la règle**<sup>16</sup> recommande même aux analystes de renoncer complètement à toute forme de généralisation pour ne s'intéresser qu'aux règles, aux stratégies et aux conventions contingentes que des acteurs situés construiraient progressivement à travers leurs échanges. Ce point de vue n'est pas nécessairement celui de tous les auteurs. Au contraire, d'autres courants liés à l'actionnisme stratégique, tout en se centrant sur les conduites d'acteurs, postulent aussi l'existence de systèmes, notamment institutionnels, servant à asseoir la légitimité des règles ou des «conventions», ou «contrats» élaborés par les acteurs. Coleman<sup>17</sup> par exemple, essaie de prendre en considération à la fois les acteurs (individuels et corporatifs), disposant de ressources variables, mais considère aussi leurs

actions toujours fonction de l'attribution de «droits» spécifiques qui sont leurs d'agir, de contrôler. Plusieurs approches en ce sens (dont celle de J.-D. Reynaud<sup>18</sup>) attachent une importance centrale aux institutions de régulation qui parce que rattachées au droit sont vues comme de nature globale, même si les formes des lois ou des instances de légitimation peuvent changer à travers les «interactions sociales». Donnant elle aussi la priorité aux acteurs (et non aux structures), l'approche dite «sociétale» développée par Marc Maurice<sup>19</sup> et son équipe, vise quant à elle à élucider les processus liant régulations «locales» et «sociétales», ceci en tenant compte de différentes formes d'«interdépendances» des acteurs. Mais qu'ils récuse entièrement l'idée d'une régulation globale ou qu'ils conçoivent l'existence de règles ou d'institutions de légitimation plus générales ou d'interdépendances entre les acteurs, l'idée d'un «collectif» unitaire ou même de l'ensemble social homogène est ici rejetée.

Tout en insistant quant à lui sur le rôle central des acteurs définis comme des acteurs collectifs et même politiques, l'actionnalisme de type tourainien récuse lui aussi le postulat d'unité du système social, décriant d'ailleurs l'usage répandu des métaphores personnifiantes pour parler de «La société». Deux éléments me paraissent ici très importants. D'abord cet actionnalisme insère les acteurs dans des rapports sociaux d'échange lesquels forment des «systèmes d'action» changeants, en mouvement. Deuxièmement, les acteurs, définis comme acteurs sociaux et politiques, ne sont pas eux-mêmes «donnés», mais ils prennent forme au sein d'organisations spécifiques où ils agissent, ceci à mesure qu'ils développent aussi des «orientations», des «identités», des «conflits» et des «projets».

Ces deux formes distinctes d'actionnisme postulent donc que les acteurs contribuent de manière centrale au façonnement ou à la «construction» d'orientations qui déterminent (en partie du moins) leurs actions. Autre point décisif, ces orientations sont moins déjà constituées, qu'elles émergent à travers l'action organisationnelle ou collective.

Plusieurs autres séries de travaux peuvent être associées à cette perspective, notamment les démarches «constructivistes» (Berger et Luckmann) ou «conventionnalistes/cognitivistes» (H. S. Becker; Jobert et Muller) liées à l'interactionnisme symbolique<sup>20</sup> (Garfinkel), la théorie de la structuration<sup>21</sup> (Giddens), la théorie américaine des organisations<sup>22</sup> (Simon et March ou école de Stanford), la théorie des régimes de gouvernance urbains<sup>23</sup> (Stone; Gaudin).

La plupart des ces travaux aboutissent à mettre en cause toute idée d'une organisation sociale (une «société») fixée une fois pour toute, existante à priori, dont dépendrait directement le «vouloir vivre ensemble» des acteurs. De même, les institutions n'apparaissent plus données elles non plus une fois pour toutes, mais progressivement construites et transformées à travers l'action et d'incessants débats mettant en jeu des savoirs, des orientations. Ces recherches

aboutissent aussi à mettre en cause toute idée voulant que les acteurs soient directement porteurs d'une «logique» commandée directement par des structures économiques ou politiques; à mettre en cause également toute idée voulant que les acteurs affichent des préférences stables, données une fois pour toute. Au contraire, les options, les revendications ou les «accords» seraient façonnés à travers les interactions, négociés, remaniés.

Ces vues ne sont pas incompatibles, au contraire, avec certaines analyses proposées par des auteurs que l'on peut rattacher au courant dit du développement territorial<sup>24</sup> que John Friedmann (avec Aydalot aussi sans doute) a beaucoup contribué à lancer. Un courant international aux assises théoriques éclectiques, mais où le caractère «territorialisé» des conduites d'acteurs est l'objet d'une attention centrale, en dépit des manières distinctes de traiter cette «territorialisation». Il s'agit d'un courant où, avec ce constant débat (intellectuel et politique), notamment au Québec, autour des possibilités de «développement endogène»<sup>25</sup>, la question de l'autonomie et de l'initiative des acteurs prend une importance considérable. De ce côté aussi d'ailleurs, on s'intéresse de plus en plus aux acteurs et aux interactions d'acteurs ancrées à des «milieux» (Maillat<sup>26</sup>) ou à des «districts et réseaux» (Benko et Lipietz<sup>27</sup>) potentiellement «innovateurs» ou même «gagnants», de même qu'aux aspects institutionnels, communicationnels et informationnels<sup>28</sup> qu'on associera à la «dynamique» du développement. Si on ne peut rassembler ces travaux sous une même approche cohérente, on y chemine tout de même en direction de l'objectif mis de l'avant par John Friedmann, lequel dès la fin des années soixante déjà incitait les chercheurs à tenter d'articuler au sein d'une même théorie, les aspects dits alors «fonctionnels» et «territoriaux» du développement. Lui-même associait le fonctionnel à l'acteur corporatif (mobile au sein des espaces abstraits d'échanges envisagés par Perroux) et le territorial aux acteurs localisés (ayant des liens en face et des obligations mutuelles). Des acteurs dont il allait aussi tenter de théoriser les capacités d'innovation, les liant fortement à la culture et aux institutions. Curieusement l'oeuvre pionnière de Friedmann est restée assez méconnue. Pire, on l'associe parfois à un développement «par la base» apologétique dont il a régulièrement cherché à se distancier, postulant pour sa part une certaine imbrication du «fonctionnel» et du «territorial», selon une combinaison spécifique et territorialement différenciée d'éléments. Il est d'autre part assez clair que pour Friedmann, les acteurs territoriaux (ou localisés) restent insérés dans des «espaces fonctionnels» plus globaux, cette insertion passant notamment par l'échange de biens matériels ou symboliques. Cette insertion marque aussi la dépendance des acteurs territoriaux par rapport aux acteurs corporatifs que Friedmann présente comme contrôlant la production et la richesse, ceci surtout à partir des grandes villes. Il demeure que Friedmann, tout en postulant une hiérarchisation territorialement marquée du monde, a aussi fortement insisté pour qu'on tienne

également compte de processus dynamiques, les liant pour sa part irréductiblement aux acteurs (corporatifs et territoriaux).

Associés à l'actionnisme contemporain ou compatibles sur certains plans avec lui, l'ensemble des travaux dont j'ai tenté à grands traits de situer les perspectives éclairent selon moi plusieurs aspects du «problème du collectif», du statut de l'acteur et des systèmes<sup>29</sup>.

C'est maintenant à un travail en cours basé sur ces perspectives, un travail impliquant la description des orientations et des stratégies d'action des acteurs urbains et régionaux véhiculées sur la scène politico-journalistique bas-laurentienne, que sera consacrée la dernière partie de cette communication. Il ne s'agit pas ici de présenter des résultats, mêmes sommaires, mais d'indiquer les grandes lignes d'une démarche susceptible d'affermir les principales directions d'analyses et de recherche énoncées plus haut.

### **3. Acteurs publics urbains et ruraux et sphère politico-journalistique régionale**

Toutes les régions, villes et villages du Québec sont dotés d'une gamme plus ou moins étendue d'institutions publiques les unes plus anciennes, les autres relativement nouvelles. Autour de ces organismes gravitent également toute une gamme d'organismes et d'associations, publics ou privés localisés en divers points, menant avec les premières des actions communes, s'échangeant aussi des informations ou des services. Si toutes les régions, villes et villages du Québec sont dotés d'organismes animés par des acteurs, la plupart peuvent aussi compter sur une certaine «couverture» médiatique, même modeste, d'événements se déroulant sur leur territoire. Celle-ci pourra être extrêmement réduite et dépendre quasi uniquement de la publication d'un simple journal mensuel ou hebdomadaire diffusé à travers quelques villes ou villages, ou encore être beaucoup plus importante impliquant par exemple des médias électroniques diffusant des manchettes partout sur le territoire québécois. Or, si les organismes locaux et régionaux entretiennent des échanges réguliers marqués donc par une dynamique particulière ou s'expriment des besoins, des insatisfactions, des récriminations et des projets, il demeure que ces organismes transigent aussi chacun sur une base régulière avec les médias, surtout ceux couvrant leur territoire. Ils sont ainsi régulièrement conviés à «s'expliquer» devant la presse, voire à s'exprimer sur le point de vue d'autres agences ou organismes. Certes, ce ne sont pas toutes les déclarations ou les événements qui sont retenus par la presse et qui font les «manchettes». Mais certaines le sont, les descriptions dont ils font l'objet et certains commentaires (ou points de vue éditoriaux) étant proposés au public.

Dans une étude en cours destinée à éclairer les modes de fonctionnement de la scène politico-journalistique en même temps que les caractéristiques des orientations et des stratégies d'acteurs qui s'y expriment, il s'agit d'analyser des articles publiés entre 1995 et 1997 dans divers quotidiens et hebdomadaires diffusés dans le Bas-Saint-Laurent. Ces articles ont été réunis dans une **Revue de presse** régulièrement compilée par le CRD du Bas-Saint-Laurent et acheminée mensuellement à une soixantaine d'agences, d'organismes et de personnes de la région. Classés par grands «sujets» (de l'économie à la culture), les (quelque 1 800) articles ont été compilés parce qu'ils concernaient des acteurs et organismes bas-laurentiens urbains et ruraux considérés impliqués dans le développement régional et local. Cette **Revue de presse** rassemble un matériel précieux donnant à voir non seulement des organismes et des acteurs s'exprimant et inter-agissant, leurs revendications autant que leurs liens, mais aussi tout un travail journalistique d'interprétation des «faits». L'analyse des contenus<sup>30</sup> de ces articles, comme discours public politico-journalistique, permet de décrire les acteurs urbains et ruraux bas-laurentiens qui s'y expriment, ce qu'ils disent, ce qu'ils veulent, ce qu'ils disent faire ou vouloir faire avec d'autres (et qui), mais aussi comment ce discours des acteurs est aussi «raconté» par la presse, interprété et présenté à la population. Cette approche permettra de reconstituer une dynamique politique socio-territoriale faite de liens et d'échanges, notamment institutionnels et culturels entre organismes, que d'autres démarches d'enquête, valables en elles-mêmes, pourraient ignorer.

\* \* \*

Dans cet article, j'ai d'abord traité de changements institutionnels et politico-administratifs de deux ordres, les uns associés à l'instauration (au Québec, mais aussi dans de nombreux pays) de toute une gamme d'organismes publics régionaux et locaux aux mandats très étendus et au développement de nouvelles pratiques de gestion publique contractuelles; les autres liés à la montée en puissance d'une nouvelle sphère associant les acteurs publics et les journalistes, ceux-ci co-produisant ensemble des interprétations à propos de diverses réalités et les diffusant à d'autres acteurs.

Situant les processus de communication, d'information, comme processus culturels, au coeur de ma démarche, j'ai ensuite aussi voulu souligner combien le «problème du collectif», des acteurs et des structures, était aujourd'hui important, ceci tant au niveau conceptuel que pratique, c'est-à-dire pour les acteurs participants aux nouvelles structures mais se demandant aussi «s'ils sont bien habilités à s'exprimer» et «au nom de qui». Sur le plan conceptuel, j'ai fait référence à de nombreuses démarches de recherche contribuant aujourd'hui à clarifier le statut des acteurs et des structures et surtout leurs modes d'articulation.

Enfin, j'ai exposé les grandes lignes d'une démarche de recherche en cours destinée à étayer ces hypothèses et centrée sur l'analyse des orientations et des stratégies d'actions formulées depuis quelques années par les acteurs urbains et ruraux d'une région québécoise (le Bas-Saint-Laurent) et pouvant être décrites sur la scène politico-journalistique régionale. On doit comprendre que cette démarche vise à éclairer une double série de changements institutionnels: pouvoir préciser quels sont les organismes et les acteurs urbains et ruraux qui interviennent dans les débats publics entourant le développement régional et local et comment, mais également, pouvoir décrire les interprétations proposées par les journalistes de toutes ces conduites, de manière à préciser certains modes de fonctionnement de la sphère politico-journalistique.

Le dossier du développement régional et local au Québec constitue un domaine d'application particulièrement pertinent pour l'étude du changement institutionnel. Il s'agit d'une préoccupation que tous les gouvernements successifs, tous partis confondus, ont conservée, alors qu'une gamme d'instances publiques étaient aussi mises sur pied. Des acteurs en nombre de plus en plus considérable s'y sont aussi inscrits formant aujourd'hui des réseaux complexes étendus à tout le Québec, et au delà. Ces acteurs déjà ont fait des apprentissages divers d'un travail en commun de plus en plus «intersectoriel». Des «sommets» aux grandes «conférences socio-économiques», plusieurs formules ont ainsi déjà été expérimentées. D'ici quelques mois, la plupart des grandes ententes-cadre quinquennales signées et mise en application dans toutes les régions du Québec viendront à échéance. Si l'évaluation attentive de l'ensemble des projets réalisés partout au Québec dans ce contexte reste à faire (et doit absolument être faite), d'ores et déjà d'autres principes et d'autres dispositifs institutionnels tendent à s'imposer qui accordent une place de plus en plus centrale à la négociation d'objectifs et à leur mise en oeuvre partenariale, intersectorielle, territorialisée.

Par delà les situations de coopération et de conflits qui les rassemblent, des acteurs publics urbains et ruraux localisés dans toutes les régions du Québec contribuent à façonner les orientations, les institutions et les systèmes politico-administratifs d'aujourd'hui et de demain. Des systèmes de gouvernance qui mettent en jeu non seulement des dispositifs, mais des orientations et des représentations du monde existant et souhaité, des idées en action. Des systèmes dont la coordination et la gouvernance soulèvent d'immenses problèmes conceptuels et pratiques.

La science régionale ou du développement territorial continuera de trouver là matière à la poursuite de son mouvement et à l'enrichissement de ses cadres explicatifs.

## Notes

<sup>1</sup> Cette recherche est intégrée au programme **Villes et développement régional. Acteurs et systèmes**, bénéficiant de l'appui du Fonds d'aide à la recherche de l'Université du Québec que je tiens ici à remercier. Il regroupe des chercheurs de l'UQAM, de l'INRS, de l'ENAP et de l'UQAR. Le concept de sphère politico-journalistique est discuté plus loin. Pour celui de «gouvernance», voir la note 6.

<sup>2</sup> Dans le même sens Fernand Harvey écrit: «*Dans les débats publics autour du développement régional, tout autant que dans les analyses scientifiques sur le sujet, la dimension culturelle fait généralement figure de parent pauvre, quand elle n'est pas tout simplement évacuée du discours*», dans **La culture régionale, en marge du développement?**, Texte d'une communication présentée au Congrès de l'ACFAS, Section de développement régional, McGill, 16 mai 1996.

<sup>3</sup> Parmi les termes que l'on retrouve aujourd'hui: concertation et mobilisation des partenaires régionaux; coordination interministérielle régionale de l'action gouvernementale; secteurs à potentiel de développement; projets d'utilité collective; approche centrée sur l'obligation de résultats; modulation des normes; non-péremption des budgets; synergie nécessaire à l'optimisation des résultats. Termes extraits de **Avis final présenté sur le volet régional de la politique active du marché du travail**, CRCD, CRMO, CAR du Bas-Saint-Laurent, Rimouski, 6 septembre 1996.

<sup>4</sup> Aspect que j'ai mis en rapport avec l'analyse des «paradigmes» en études régionales, dans «*Les études régionales québécoises, problèmes de spécificité et de délimitation*», **Revue canadienne des sciences régionales**, vol. XII, (1987). Cette question du support langagier surgit aussi à travers le choix d'une méthodologie d'observation, en l'occurrence ici une forme d'analyse de contenu appliquée au discours politico-journalistique (voir la dernière partie de ma communication).

<sup>5</sup> L'évolution de ces domaines institutionnels, dans son rapport aux savoirs et aux débats d'idées, est traitée par plusieurs auteurs dans l'ouvrage collectif de A. Turmel, dir., **Culture, Institution, et Savoir**, Québec, Presses de l'Université Laval, 1996.

<sup>6</sup> Au milieu des années soixante-dix, le thème de la «gouvernabilité» des démocraties fut popularisé par la Commission Trilérale qui a d'ailleurs explicitement lié cette question à la production journalistique (voir S. Huntingdon, Michel Crozier et al., **On the governability of the Democracies**, New York, 1975). On parle maintenant plus volontiers de «gouvernance» (ang. «governance»), en lien avec les façons d'exercer le pouvoir, surtout gouvernemental. Voir notamment La Banque mondiale, **Governance: The World Bank experience**, Washington, 1993. Mais comme font remarquer fort justement A. Rodriguez et L. Winchester, («*Ville, démocratie et gouvernance en Amérique latine*», **RISS**, 147, (mars 1996): 85-95) cette capacité peut être exercée (partiellement) par d'autres acteurs ou conjointement avec d'autres acteurs. Apparaît ici toutefois le problème (d'exercice et d'efficacité) d'une gouvernance exercée partiellement par de multiples acteurs politiques, d'une gouvernance conjointe ou multipolaire. Le problème d'une «gouvernance territoriale» était récemment évoqué par M.-U. Proulx, **Gouvernement du Québec et la gouvernance territoriale**, texte d'une communication présentée en mars 1996, à Rimouski, 19p.

<sup>7</sup> «*La politique de la ville ou l'injonction contradictoire en politique*», **Revue française de sciences politiques**, vol. 45, no 1, p. 3.

<sup>8</sup> Non plus que scène, cet emplacement où dans un théâtre «*les acteurs paraissent devant le public*» (**Le Nouveau Petit Robert**, 1993, p. 2 048), bien que ce terme contienne une allusion intéressante. Mais si on peut dire que la scène politico-journalistique permet à des acteurs de «paraître devant le public», les acteurs qu'elle réunit, loin de simplement paraître devant public, font ensemble bien plus que cela.

<sup>9</sup> Michel Sénécal, **L'espace médiatique. Les communications à l'épreuve de la démocratie**, Saint-Laurent, Liber, 1995.

- <sup>10</sup> Le rôle des écrits politiques et des médias au cours des grandes révolutions (américaine et française) apparaît considérable, qu'il s'agisse de livres circulant déjà à cette époque dans plusieurs pays (dont *Le Sens Commun* et *Les droits de l'homme*, de Thomas Paine), ou ces «feuilles» d'opinion imprimées au jour le jour. À ce sujet, voir «*Chansons, ragots et libelles ou les médias du 18<sup>e</sup> siècle*», *Courrier de l'UNESCO*, (juin 1997): 14-17.
- <sup>11</sup> Dans Bruno Jean, Danielle Lafontaine et Benoît Lévesque, *Mass-médias, régions et classes sociales*, Cahiers du GRIDEQ no 15, 1986.
- <sup>12</sup> Paris, Éditions Kimé, 1997, p. 7.
- <sup>13</sup> Je ne traite pas ici de la théorie critique (critical theory) de Jürgen Habermas qui s'est penché sur l'ensemble des questions ici discutées, liant le devenir des institutions et celui des connaissances (notamment en sciences sociales). Habermas qui s'est aussi préoccupé du changement technique en rapport avec la constitution de nouveaux systèmes de légitimation et celle d'une sphère publique. Il s'agit d'une oeuvre immense servant d'horizon à la plupart des courants actionnalistes actuels.
- <sup>14</sup> Michel Crozier, *L'acteur et le système*; Erhard Friedberg, *Le Pouvoir et la Règle. Dynamique de l'action organisée*, Paris, Le Seuil, 1993; Herbert Simon, *Administrative Behaviour*, New York, MacMillan, 1957.
- <sup>15</sup> Dans *Sociologie de l'action* (Paris, 1965), puis surtout dans *Production de la société* (Paris, Le Seuil, 1973). L'actionnalisme tourainien a inspiré de nombreuses recherches un peu partout dans le monde, notamment celles (en Suisse) conduites par Michel Bassand et son équipe, voir *Culture et régions d'Europe*, Lausanne, Presses polytechniques et universitaires romandes, 1990; celles également de Louis Quéré, voir *Des miroirs équivoques. Aux origines de la communication moderne*, Paris, Aubier, 1982.
- <sup>16</sup> *Op. cit.*, note 13.
- <sup>17</sup> James Coleman, *Foundations of Social Theory*, Cambridge, Harvard, 1990.
- <sup>18</sup> Voir «*Conflit et régulation sociale. Esquisse d'une théorie de la régulation conjointe*», *Revue française sociologie*, vol. XX, (1979): 367-376; *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin, 1989; et «*Pour une sociologie de la régulation sociale*», *Sociologie et sociétés*, vol. XXIII, no 2 (automne 1991): 13-26.
- <sup>19</sup> Voir «*Acteurs, règles et contexte. À propos des formes de la régulation sociale et de leur mode de généralisation*», *Revue française sociologie*, vol. XXXV, (1994): 645-658.
- <sup>20</sup> P. Berger et T. Luckmann, *The social construction of reality*, New York, Doubleday, 1966; H. S. Becker, *Les mondes de l'art*, Paris, Flammarion, 1988. La notion de référentiel présentée par B. Jobert et P. Muller (dans *L'État en action*, Paris, PUF, 1987) est discutée dans Alain Faure, Gilles Pollet et Philippe Warin, dir., *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995; H. Garfinkel, *Studies in Ethnomethodology*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1976. On y insiste sur l'activité symbolique, l'importance des significations attachées aux conduites humaines et sociales; le «soi» (self); les rapports à l'autre (other), la négociation, les conventions, la dimension cognitive de l'action collective et des politiques publiques.
- <sup>21</sup> Anthony Giddens, *Central problems in social theory. Action, structure and contradiction in social analysis*, Londres, The MacMillan Press, 1979. Giddens insiste beaucoup sur le rôle du langage et des connaissances (intégrées à des conventions et à des procédures) dans la conduite pratique de l'action.
- <sup>22</sup> J.-G. March et Herbert Simon, *Les organisations*, Paris, Dunod, 1964; J.-G. March, *Rediscovering Institutions*, New York, Free Press, 1989 et *Décisions et organisations*, Paris, Éditions de l'organisation, 1991. Ces travaux s'intéressent notamment aux prises de décisions au sein des organisations complexes et au rôle structurant du langage et des modes de communication.
- <sup>23</sup> C'est Stone qui au milieu des années 80 a proposé le concept d'«urban regime» (et de gouvernance urbaine) à partir de ses travaux sur Atlanta, voir C. Stone, «*Urban Regimes*

and the capacity to govern: a Political Economy Approach», *Journal of Urban Affairs*, vol. 15, no 1 (janvier 1993): 1-28. D. Yates avait quant à lui en 1977 publié *The Ungovernable City* (Yale, Yale University Press). La gouvernance urbaine est définie comme la capacité d'autorités d'exercer une action publique efficace et équitable dans un contexte de «régime» libéral de marché concurrentiel et de multiplication des groupes d'intérêt compétitifs. Pour Stone cette capacité (de coopération et de décision de multiples acteurs) peut être construite, ce qui exigerait notamment des apprentissages et un langage commun permettant de dépasser la «narrow cognition». En France ces questions sont aussi traitées, voir J.-P. Gaudin et G. Novarina, dir., *Politiques publiques et négociation, Multipolarités, flexibilités et hiérarchies*, Paris, CNRS, 1997. De Gaudin voir aussi «*Politiques urbaines et négociations territoriales. Quelles légitimités pour les réseaux de politiques publiques?*», *Revue française de sciences politiques*, vol. 45, no 1 (1995): 31-57.

<sup>24</sup> John Friedman et Clyde Weaver, *Territory and Function: The Evolution of Regional Planning*, Berkeley, University of California Press, 1979; Philippe Aydalot, «*À la recherche des nouveaux dynamismes spatiaux*», dans P. Aydalot, dir., *Crise et espace*, Paris, Economica, 1984, p. 38-59.

<sup>25</sup> Voir en particulier Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, *Les partenaires du développement face au défi du local*, UQAC, GRIR, 1992; Hughes Dionne et Jean Larrivée, dir., *Les villages ruraux menacés: le pari du développement*, UQAR, GRIDEQ, 1989; Bernard Vachon et Francine Coallier, *Le développement local, théorie et pratique: réintroduire l'humain dans la logique de développement*, Boucherville, Gaëtan Morin, 1993.

<sup>26</sup> De Denis Maillat, voir *Entreprises innovatrices et développement territorial*, Neuchâtel, GREMI-EDES, 1992 et «*Milieus et dynamique territoriale de l'innovation*», *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 15, no 3 (1992). Ce numéro sur les milieux innovateurs avait été coordonné par M.-U. Proulx.

<sup>27</sup> *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, 1992. En 1995 était publié *Et les régions qui perdent...?*, sous la direction de Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx, UQAR, GRIDEQ/GRIR).

<sup>28</sup> Michael Storper, «*Les nouveaux dynamismes régionaux: conventions et systèmes d'acteurs*» dans Serge Côté, Marc-Urbain Proulx et Juan-Luis Klein, dir., *Action collective et décentralisation*, UQAR, GRIDEQ/GRIR, 1997.

<sup>29</sup> On peut aussi envisager des recoupements entre les travaux actionnistes, ceux du développement territorial et le courant «de la régulation» (avec notamment Aglietta, Boyer, Lipietz, Coriat). Si cette démarche s'intéresse au dépérissement de certaines formes institutionnelles et à leur remplacement par de nouveaux mécanismes de régulation (étatiques mais aussi monétaires, concurrentiels, salariaux), elle demeure plutôt déterministe. Suivant ces vues, les mécanismes nouveaux participent essentiellement à la reproduction du capitalisme comme régime d'accumulation et les nouvelles formes institutionnelles contraignent les comportements des acteurs et prédéterminent des formes d'ajustement. On suggère par ailleurs des liaisons entre les phénomènes mondiaux et locaux. Voir R. Boyer, *La théorie de la régulation: une analyse critique*, Paris, La découverte, 1987.

<sup>30</sup> Cette analyse de contenu est basée sur une adaptation des méthodologies développées par Teun A. van Dijk, *News as Discourse*, Hillsdale, Lawrence Erlbaum, 1988) et par Jean-Pierre Boyer, «*La méthode OSCAR*», *Les médias et le public canadien*, L'ICÉA, Montréal, 1993.

# Les plus récentes publications du GRIDEQ

## Cahiers du GRIDEQ

- No 20 : **Enjeux forestiers.** Sous la direction de Paul Larocque et Jean Larrivée. 1991, 216 p. Prix : 10,70 \$
- No 21 : **Structures régionales et régionalismes dans les pays de la Communauté économique européenne.** Par Marc Lambinet. 1993. 394 p. Prix : 20 \$

## Témoignages et analyses

- No 3 : **D'hier à demain : la pêche maritime au Québec.** Par O. Cloutier et al. 1991. 116 p. Prix : 5,35 \$
- No 4 : **Femmes violentées. Derrière le masque du silence.** Par R. Gratton et S. Lambert. 1992. 120 p. Prix : 10,70 \$
- No 5 : **Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local.** Par Marc-André Deschênes et Gilles Roy. 1994. Prix : 18 \$

## Tendances et débats en développement régional

- No 1 : **Et les régions qui perdent...?** Serge Côté et al. 1995. 382 p. Prix : 25 \$
- No 2 : **Le Québec des régions : vers quel développement?** Serge Côté et al., 1996. 448 p. Prix : 32 \$
- No 3 : **Action collective et décentralisation.** Serge Côté et al., 1997. 258 p. Prix : 19 \$
- No 4 : **Espaces en mutation.** Serge Côté et al., 1998. 189 p.

## **Actes et instruments de la recherche en développement régional**

- No 8 : **L'identité territoriale : la dualité rurale-urbaine dans la M.R.C. Les Basques.** Par Claude Pigeon. 1991. 186 p. Prix : 5,35 \$
- No 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 \$
- No 10 : **Le vertige de la liberté. Essais sur la Pologne postcommuniste.** Sous la direction d'Oleg Stanek. 1993. 220 p. Prix : 10 \$
- No 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 \$
- No 12 : **La pratique du développement régional.** Serge Côté et al. 1995. 134 p. Prix : 10 \$

### **Hors série**

- 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 : 25 \$
- 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

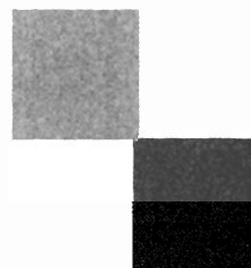
Téléphone : (418) 724-1648  
Téléphone : (418) 723-1986  
poste 1441  
Télécopieur : (418) 724-1847

Courrier électronique : [Grideq\\_publications@uqar.quebec.ca](mailto:Grideq_publications@uqar.quebec.ca)

Serge Côté  
Jean-Marc Fontan  
Marie-José Fortin  
Christiane Gagnon  
Bernard Guesnier  
Pierre Hamel

Juan-Luis Klein  
Odette Lacasse  
Danielle Lafontaine  
Patrick Moquay  
Richard Morin  
Robert Petrelli

Dominique Potvin  
Marc-Urbain Proulx  
Serge Rousseau  
Luc-Normand Tellier  
Diane-Gabrielle Tremblay



**GRIDEQ**

Groupe de recherche interdisciplinaire sur le  
développement régional, de l'Est du Québec  
Université du Québec à Rimouski

**GRIR**

Groupe de recherche et d'intervention régionales  
Université du Québec à Chicoutimi