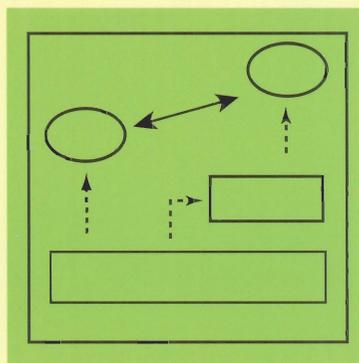
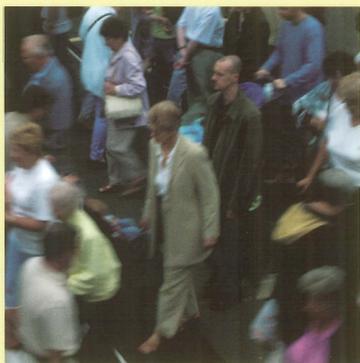


Sous la direction de
Bruno Jean et Danielle Lafontaine

Territoires et fonctions

Tome 2

Des pratiques aux paradigmes :
Les systèmes régionaux et les
dynamiques d'innovation en débats



ÉDITIONS DU GRIDEQ
ÉDITIONS DU CRDT

Sous la direction de

**Bruno JEAN
Danielle LAFONTAINE**

Territoires et fonctions

Tome 2

**Des pratiques aux paradigmes:
Les systèmes régionaux et les dynamiques
d'innovation en débats**

**Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) et
le Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement
régional, de l'Est du Québec (GRIDEQ)
Université du Québec à Rimouski**

Le numéro 9 de la collection Tendances et débats en développement régional est publié par le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) en collaboration avec le GRIDEQ (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec).

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

Révision et édition

Jean LARRIVÉE

Traitement de texte

Jean LARRIVÉE

Paule MARANDA

Conception de la page couverture

Stève DIONNE

Distribution

GRIDEQ

300, allée des Ursulines

Rimouski (Québec) G5L 3A1

418-723-1986 poste 1441 ou 1440

418-724-1847 (télécopieur)

grideq@uqar.quebec.ca

<http://www3.uqar.quebec.ca/grideq/>

ISBN 2-920270-77-X

Tous droits réservés © 2005

Université du Québec à Rimouski (CRDT et GRIDEQ)

Table des matières

	Page
Présentation	
Bruno JEAN et Danielle LAFONTAINE	viii
<i>L'approche des systèmes régionaux d'innovation: une innovation manquée? Enseignements à partir d'expériences canadiennes et suédoises comparées</i>	
David DOLOREUX	1
<i>Vers un modèle de soutien à l'innovation pour les entreprises québécoises</i>	
Serge CÔTÉ	25
<i>Bilan et prospective en matière d'innovation au Québec</i>	
Alain BERGERON et Hélène P. TREMBLAY	41
<i>Des métropoles culturelles régionales au Québec?</i>	
Fernand HARVEY	59
<i>Décentralisation régionale de l'éducation et de la formation et l'émergence de régions apprenantes</i>	
Martin ROBITAILLE	71
<i>La problématique identitaire dans la théorie des milieux innovateurs</i>	
Estelle DELAY	85
<i>Questions d'identité, d'altérité et de monde commun au sein du mouvement rural de la région de Cluny</i>	
Raymond BEAUDRY	97
<i>Controverse d'aménagement et récits urbains: le cas de la rue Notre-Dame à Montréal</i>	
Jonathan HAROU et Gilles SÉNÉCAL	117
<i>Les municipalités et le développement social. Un cas-type: l'effort des municipalités de la Capitale-Nationale au Québec</i>	
Georges LETARTE.....	135

<i>Politique de développement local et initiatives en milieu urbain: les CDEC montréalaises mandataires du CLD</i> Annie CAMUS et Marie-Claire MALO.....	145
<i>Initiatives locales, décentralisation et démocratie: l'expérience d'un centre local de développement en Outaouais</i> Joannie ROLLIN et Louis FAVREAU	161
<i>Le développement du tourisme et des activités récréotouristiques en milieu rural: la différenciation des trajectoires territoriales de milieux ruraux en fonction de la nature des processus de planification et de gestion du développement</i> Mélanie DOYON, Soumaya FREJ, Denis GRANJON et Christopher BRYANT	177
<i>L'insuccès de la transmission de la ferme familiale: perspectives parentales</i> Mario HANDFIELD, Bruno JEAN et Diane PARENT.....	189
<i>Les conflits d'utilisation du sol en espace rural: un problème fondamental de diversification régionale lié à l'occupation oisive du territoire</i> Serge GAGNON	205
<i>Un Observatoire sur les rapports entre le rural et l'urbain: le sens d'une démarche</i> Michel ROBERT.....	217
<i>Droits d'usage et dynamique des acteurs en zone littorale et insulaire brésilienne: l'analyse d'un mode de gouvernance</i> Steve PLANTE.....	233
<i>Le Brésil: une grande fédération à la découverte du développement local</i> André JOYAL et Dante MARTINELLI	245
<i>Vers le développement par l'initiative locale: une perspective opérationnelle</i> Juan-Luis KLEIN.....	257
<i>Du développement local au développement territorial: la coproduction de politiques publiques par la mobilisation à partir d'un projet de territoire</i> Pierre TEISSERENC	267

Postface: *Le projet scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT): repousser les frontières de la connaissance sur le développement territorial*
Bruno JEAN..... 281

Présentation

Ce second tome de *Territoires et Fonctions* publié à la suite du 71^e congrès de l'ACFAS (*Association francophone pour le savoir*) tenu à Rimouski (Québec) en 2003 réunit dix-huit textes à travers lesquels, ***Des pratiques aux paradigmes***, un développement désormais considéré inséparable des *acteurs* et des *territoires* est interrogé, ceci particulièrement sous l'angle des *systèmes* et des *dynamiques d'innovations*.

Intégré au congrès qui avait pour thème général les **Savoirs Partagés**, d'ailleurs proposé en 2002 par l'équipe en développement régional et retenu par l'ACFAS, le colloque de la section *Développement régional* qui a rassemblé durant trois jours plusieurs centaines de chercheur-e-s de plusieurs pays avait été intitulé *TERRITOIRES ET FONCTIONS: QUELS MODÈLES DE DÉVELOPPEMENT, DE GOUVERNANCE ET D'INTÉGRATION POUR LE XXI^e SIÈCLE?* Le titre choisi faisait écho au volume *Territory and Function: The Evolution of Regional Planning* de John FRIEDMANN et Clyde WEAVER paru en 1979, dans lequel un changement de paradigme en matière théorie et de planification régionale était discuté. On y a aussi souligné les «40» ans des «études régionales» québécoises depuis la parution en 1963 de *L'Analyse des structures sociales régionales* de Fernand DUMONT et Yves MARTIN, et le lancement, en 1993, au sein de l'ACFAS, de la section permanente de développement régional laquelle entretient depuis régulièrement son colloque annuel et la publication, à la suite de ces colloques, de volumes dans la collection *Tendances et débats en développement régional* des Éditions du GRIDEQ. Des Éditions certes infiniment modestes, mais qui, pensons-nous, sous la direction de Jean LARRIVÉE, contribuent à la production, à la conservation et à la diffusion de résultats de recherche.

Alors que le premier tome sous-titré **Des politiques aux théories: les modèles de développement régional et de gouvernance en débats** mettait beaucoup l'accent sur les politiques passées et futures, ce second tome concerne surtout les rapports entre l'innovation, les territoires et le développement, rapports interrogés et observés à travers des dynamiques d'acteurs très actuelles reliées à des besoins, des demandes ou des usages.

À travers leurs descriptions et leurs analyses de nombreuses pratiques qui ont cours principalement au Québec, au Canada et en Europe (Suède, France) et donc au Nord, mais également au Sud, des auteurs rattachés à de nombreuses disciplines ou champs de connaissances croisent leurs points de vue et mettent en débat l'importance de l'*innovation* pour le devenir des régions et des territoires. Si plusieurs

textes traitent d'une innovation économique, scientifique ou technologique, les aspects culturels, organisationnels, politico-institutionnels ou spatiaux de celle-ci, sont aussi beaucoup discutés, ces aspects apparaissant comme des dimensions de plus en plus inséparables et interreliées d'une créativité sociétale dont l'ancrage à des territoires est aussi considéré de plus en plus fondamental. Au croisement de ces échanges, des convergences interdisciplinaires pourront être décelées et quelques points de divergences.

Derrière cette reconnaissance de l'importance des aspects territoriaux ou territorialisés du développement se profilent surtout quantité d'interrogations sur la spécificité des territoires et la diversité des visages, des atouts ou des traits tant biophysiques qu'historiques qu'ils présentent, de même que sur leur rôle comme support à des dynamiques d'acteurs qui, à travers des cadres de représentations ou des modèles, contribuent à leur remodelage à travers le temps. La construction sociale ou même socio-sémantique des territoires s'effectue à travers des pratiques qui peuvent viser différentes finalités, allant du développement économique avec un souci pour la création d'emplois, au développement social et culturel avec un souci pour le maintien des services de proximité et pour la qualité de vie. La compréhension des dynamiques d'acteurs contribuant à ce modelage des territoires et à leur maîtrise sociale recherchée constitue certainement un des projets scientifiques majeurs au cœur des nouvelles «sciences du développement territorial» ou des sciences du territoire.

Dans quelle mesure ces territoires dont ni les caractéristiques ou configurations, ni les découpages, ne sont immuables, constituent-ils déjà ou sont-ils à même de devenir des «systèmes», et qui plus est, des «systèmes d'innovation», et ajouterions-nous, *pourquoi faire?* ou dans quels buts? Telle est au fond la question centrale au centre de l'ouvrage ici proposé.

Sans être entièrement nouveau, ce questionnement nous semble ici renouvelé sur deux plans au moins. Premièrement, la plupart des textes dénotent une reconnaissance manifeste à l'égard de la *complexité* des territoires où des pratiques ont été observées et analysées. En second lieu, les auteurs portent une grande attention aux *interrelations* des acteurs. Des interrelations qui englobent autant des processus de *coopération autour de «projets»* partagés que des registres *conflictuels*. Ces tensions concernent l'appropriation des ressources ou des patrimoines offerts, hérités ou accumulés et les «usages» des territoires. Des «usages» à des fins variées: *réaliser des activités productives diverses en vue de l'échange ou de profits, se nourrir, s'abriter ou résider, se divertir, se ressourcer*, etc. À travers ces contributions, ce second tome de TERRITOIRES ET FONCTIONS ainsi prolonge et alimente le débat sur les usages ou les fonctions de plus en plus reconnues *multiples* des territoires ouvert au

premier tome, tout en reliant directement cette question à celle de l'*innovation* que des auteurs ou des politiques publiques auront surtout abordée sous l'angle économique et plus récemment social ou institutionnel, mais beaucoup moins, comme c'est ici le cas, d'un point de vue sociétal d'ensemble. Cette jonction des *fonctions* et de l'*innovation* ne nous paraît nullement forcée. Bien au contraire.

Propulsée sur la scène internationale à l'occasion des débats houleux sur l'encadrement des échanges commerciaux et l'avenir de l'agriculture française et européenne, la question de la *multifonctionnalité* tient d'assises bien plus anciennes tout en rejoignant des préoccupations montantes quant à la *durabilité* des systèmes productifs et sociaux permettant la satisfaction de besoins humains et sociaux collectifs ou personnels. Assises anciennes qui relient ces débats autour des «fonctions» à ceux du fonctionnalisme et du marxisme constitutifs des sciences sociales, et plus encore à l'émergence depuis les années soixante de multiples théories cherchant à dépasser certains de leurs écueils en considérant à la fois le poids des structures et le rôle des acteurs. Assises anciennes qui relient aussi plus fondamentalement encore ces débats à une spécialisation des territoires soutenue par une longue distinction *ville-campagne*, longue distinction entre le *centre* et sa *périphérie*, l'*intellect* et le travail dit *manuel*.

Au delà de ces distinctions ou dichotomies, la prise en compte des traits des territoires pour y ancrer la poursuite et l'atteinte de fonctions ou de finalités multiples nous paraît tenir d'un recadrage proche de cette «révolution paradigmatique» tel qu'envisagée par Khun (1962) et qui après tout est peut-être en train de se dessiner. Ce possible changement de paradigme à travers un ensemble de pratiques plus ou moins nouvelles de prise en charge des territoires constitue peut-être le terreau d'une *innovation* comme celle que les travaux pionniers de Schumpeter ont contribué décisivement à nous permettre d'envisager, soit une *innovation* définie moins comme rupture ou nouveauté que recomposition de grande portée impliquant des systèmes sociétaux.

*

La pratique et la théorie des «systèmes régionaux d'innovation» appartiennent pleinement à ces nouveaux courants de recherche qui visent à offrir à la fois une explication des dynamiques de développement des territoires et une stratégie d'intervention sur ces territoires pour en assurer le plein développement socio-économique. De même, la pratique ou les initiatives de développement local ou de développement territorial et les approches qui cherchent à les décrire, en terme d'innovations sociales notamment, participent à des courants de recherche apparentés aux premiers, les uns et les autres étant régulièrement inscrits à l'aune d'un

nouveau paradigme ou d'une nouvelle science et pratique sociale «alternative».

Les différentes contributions ici rassemblées nous ont semblé appartenir à ces univers théoriques différenciés mais au même creuset paradigmatique que nous pourrions appeler «émergent».

Les six premiers textes de l'ouvrage (DOLOREUX, CÔTÉ, BERGERON-TREMBLAY, HARVEY, ROBITAILLE, DELAY, BEAUDRY) nous permettent d'entrevoir plusieurs aspects de l'innovation «*dorénavant définie comme étant le résultat d'un produit social, un processus qui résulte de différentes formes collectives d'apprentissage*» (Doloreux). Dans son texte, David DOLOREUX évalue l'approche des «*systèmes régionaux d'innovations*» qui lui a servi à observer et comparer des expériences dans plusieurs régions canadiennes et suédoises ayant des caractéristiques propres. Les aspects «*systémique*» tant de l'approche que des expériences sont soulignés, mais également le caractère social et «*cumulatif de résolution de problème*», la non-linéarité de l'innovation, laquelle dépendrait des relations de proximité entre les acteurs, des caractéristiques et des règles des milieux, mais également beaucoup des interactions des entreprises dites innovantes avec des partenaires externes et donc leur environnement au sens large et des informations fournies par ces derniers.

Tout en distinguant pour sa part les «*grandes innovations*» qui contribueraient à restructurer en profondeur les structures socio-productives des pays ou des régions d'avec les *petites* pouvant contribuer à la régénération de leur tissu économique, Serge CÔTÉ se demande si l'innovation peut prendre racine ou s'épanouir ailleurs que dans les grandes et même les très grandes villes, voire les métropoles, ou dans quelques régions fertiles ou gagnantes seulement. S'intéressant aux formes de l'innovation dans cinq régions québécoises dont l'économie est axée sur les ressources naturelles et au rôle de la proximité dans le soutien à celle-ci, CÔTÉ expose les résultats d'une recherche auprès d'entreprises oeuvrant dans ces régions tout en proposant une «*formulation renouvelée du lien entre innovation et milieu*». La question de la «*proximité*» y paraît sous un jour passablement plus complexe que la seule proximité physique, la proximité relationnelle suscitant des «*relations intenses et riches en informations*», relations «*d'inter-fécondation*» et «*d'appropriation du savoir qui en découlent*» pouvant beaucoup compter. CÔTÉ insiste aussi beaucoup sur les modèles à architectures (territoriales) concentrées ou déconcentrées de soutien à l'innovation que les politiques publiques pourront contribuer à mettre en œuvre.

Les analyses de CÔTÉ du modèle à architecture déconcentrée qui serait actuellement celui du Québec trouvent leur prolongement à travers le riche *Bilan de l'innovation au Québec* proposé par BERGERON et TREMBLAY. Dans leur texte, les auteurs présentent le modèle du SNI

(*Système national d'innovation*) adopté par le Conseil de la science et de la technologie du Québec et reposant sur trois niveaux: l'organisation innovante, son environnement immédiat et l'environnement global. Appliqué au Québec, au moyen d'un ensemble d'indicateurs, cette approche permettrait de déceler plusieurs forces du SNI québécois et quelques grands secteurs vedettes (industries aérospatiales, biopharmaceutiques, des technologies de l'information et des communications), les régions paraissant par ailleurs «*inégalement dotées pour faire face au défi de l'innovation*», les acteurs impliqués dans le développement régional n'étant «*pas toujours imprégnés d'une très forte culture de l'innovation*».

Si Bergeron et Tremblay insistent sur l'importance en région non seulement de l'innovation technologique mais également de l'innovation sociale et organisationnelle prenant de plus en plus appui sur des «*savoirs scientifiques*», Fernand HARVEY insiste quant à lui sur le rôle des villes situées en régions dites en difficultés ou rurales dans le soutien aux dynamiques culturelles de plus en plus importantes dans le nouveau contexte d'une «*société de savoir*» émergente. Tout en discutant des critères susceptibles de définir les métropoles culturelles régionales au Québec, HARVEY insiste sur la présence d'une université et de centres de recherche, celle de médias écrits et électroniques et plus largement encore sur celle d'institutions culturelles et artistiques à vocation régionale participant à la création d'un «*environnement social favorable à l'innovation*» et surtout contribuant au «*maintien du lien social en région*» celui-ci lui paraissant au cœur de la «*capacité des milieux régionaux à participer au processus d'innovation*».

Ces préoccupations de Fernand HARVEY trouvent leur prolongement à travers la contribution de Martin ROBITAILLE qui lui aussi s'est penché sur le rôle des institutions éducatives dans une région québécoise où le projet de constituer une «*région apprenante*» est mis de l'avant de même que celui d'une «*nouvelle gouvernance régionale*». Poursuivant ces échanges autour des facteurs exogènes (en terme de nouveaux contextes notamment) et surtout endogènes propices à l'émergence d'innovations pouvant soutenir le développement régional et territorial, Estelle DELAY aborde quant à elle la question sous l'angle de la théorie et plus particulièrement du traitement des aspects identitaires ou culturels de l'innovation par l'important courant dit de la *théorie des milieux innovateurs* qui a émergé des travaux de Philippe Aydalot au cours des années 1980 sur la base d'une étude historique des dynamiques spatiales en France. Plutôt que de mettre l'accent sur l'identité, la théorie insiste sur l'unité et la spécificité du milieu pour qu'une dynamique d'innovation puisse s'y développer, cette unité et cette spécificité étant elles-mêmes très liées aux notions de valeurs, de codes, de règles souvent regroupées sous le terme de «*ressources territoriales immatérielles spécifiques*»

intégrées aux pratiques de coopération des acteurs. Suivant cette perspective, culture et identité seraient deux éléments essentiels des milieux innovateurs mais également à la source de la spécificité de territoires constituée à travers le temps.

**

Les huit textes qui suivent (BEAUDRY, HAROU-SÉNÉCAL, LETARTE, CAMUS-MALO, ROLLIN-FAVREAU, DOYON-BRYANT et al., HANDFIELD et al., GAGNON, ROBERT) éclairent chacun à leur manière des dynamiques d'acteurs, qui à défaut de toujours déboucher sur de grandes innovations réussies, en soutiennent souvent de plus petites parfois fragiles mais néanmoins inscrites dans le tissu économique ou social des collectivités tant rurales qu'urbaines du Nord et du Sud où elles se manifestent.

Traitée par Delay, la question de l'identité est aussi abordée par Raymond BEAUDRY en rapport avec celle de l'altérité, toutes deux observées au sein du mouvement rural de la région de Cluny en France où des projets de création de foyers ruraux et d'université rurale ont pris forme. À travers les récits qu'il a rassemblés d'acteurs ayant participé à ce mouvement et à ces projets, BEAUDRY tente de cerner les dynamiques culturelles qui ont pris forme et que trois grands thèmes selon lui structurent: la recomposition des liens sociaux, une culture au service de l'humanité et de la citoyenneté, la quête d'un savoir-faire et d'un savoir-être. Le contraire d'un morcellement des fonctions, suggère BEAUDRY qui souligne également la quête de sens et le besoin d'un monde commun exprimés, sans compter *«l'espoir d'y trouver un éclairage qui permettrait d'ouvrir des possibles»*.

Les récits formulés cette fois par des acteurs engagés en milieu urbain montréalais dans une controverse d'aménagement routier ont retenu l'attention de HAROU et SÉNÉCAL. Tout en indiquant combien ces controverses peuvent constituer des révélateurs de systèmes d'action sociale et des intérêts parfois divergents des acteurs participants aux débats, les auteurs considèrent les controverses comme *«moment de la réflexivité des sociétés»*, moment où divers projets d'aménagement de lieux peuvent être mis de l'avant renvoyant à des représentations ou à des *«intentionnalités différentes et divergentes»*, comme à des *«images»* distinctes tranchées des lieux en cause. Des images recelant une part possible d'utopie comme d'innovation sociale, les différents mondes possibles annoncés ne pouvant qu'être l'objet d'une médiation qu'HAROU et SÉNÉCAL qualifient de périlleuse.

Georges LETARTE s'est pour sa part penché sur l'acteur collectif municipal afin d'évaluer le soutien apporté au développement social. Effectuée auprès de 78 municipalités de la région de Québec, la recherche

dont les principaux résultats sont présentés voulait vérifier l'existence de relations entre le niveau d'effort des municipalités en matière de soutien au logement social, aux activités récréatives et culturelles et certains indicateurs susceptibles d'influencer cet effort: la taille de la population, des caractéristiques populationnelles (la proportion des personnes de faible revenu, des jeunes, des personnes âgées) et la capacité financière des municipalités. Tout en indiquant des contributions de niveaux très variables des municipalités au développement social, les résultats indiquent que les populations pauvres ont tendance à se regrouper dans certaines municipalités alimentant des formes de ségrégation sociale qui devrait interpeller la population québécoise et les autorités publiques.

Les deux textes qui suivent portent sur la description et l'analyse de l'implantation d'un nouveau dispositif de développement local, le centre local de développement (CLD), soit en milieu métropolitain montréalais (Annie CAMUS et Marie-Claire MALO) ou en milieu semi-urbain et régional, en Outaouais (Joannie ROLLIN et Louis FAVREAU).

Diverses pratiques d'aménagement des territoires ruraux sont étudiées dans les trois autres textes qui suivent, que ce soit le développement touristique en milieu rural (Mélanie DOYON et al.), les stratégies patrimoniales qui se jouent dans le transfert des entreprises agricoles (Mario HANDFIELD et al.) ou encore les conflits d'usage qui émergent avec les activités reliées au loisir et au tourisme (Serge GAGNON) illustrant les limites d'une planification territoriale selon des fonctions attribuées à des territoires par des opérations, *a priori* rationnelles, de zonage.

Le texte de notre collègue français (Michel ROBERT) arrive bien au terme de cette séquence, car il illustre le brouillage que l'on constate entre les définitions traditionnelles des catégories rurales et urbaines et la nécessité de repenser les rapports urbains-ruraux qui tracent la voie à une approche de développement territorial que l'on souhaite mieux intégrée.

Finalement, le présent ouvrage se termine par quatre contributions, deux abordant le Brésil, une le Québec et une la France, qui traitent toutes, mais selon des registres différents, du développement local mais pensé comme une nouvelle perspective de développement territorial (Pierre TEISSERENC).

Alors que Steve PLANTE montre les potentialités d'un concept comme celui de gouvernance pour comprendre la dynamique locale soutenue par divers acteurs sociaux impliqués dans le développement local, André JOYAL et Dante MARTINELLI rappellent comment l'approche du développement local se répand actuellement dans les milieux sociaux et scientifiques au Brésil.

De son côté, Juan-Luis KLEIN démontre justement comment cette approche, si elle définit des pratiques, rejoint aussi un nouveau paradigme plus territorialisé du développement par ailleurs soucieux d'offrir une *perspective opérationnelle* qui devrait permettre de préciser «*comment intervenir de façon à créer des environnements systémiques dynamiques*», en particulier «*là où il ne sont pas créés spontanément par les forces du marché*». Dans son texte KLEIN évoque aussi ce «*dynamisme social durable*» qui permettrait à des acteurs de mobiliser des ensembles de ressources au profit de la collectivité «*ce qui, ajoute-t-il, ne peut se faire dans une perspective de long terme, que si elle en assure le leadership*», et dirions-nous, une certaine gouvernance.

Prolongeant ces réflexions de Klein sur les environnements systémiques et leur gouvernance par des acteurs, la notion de «*projet de territoire*» évoquée dans le texte de Pierre TEISSERENC qui clôt ce volume balise en même temps, à partir du cas de la France mais qui présente plusieurs points communs avec ce qui se passe ailleurs, un véritable chantier intellectuel et politique, celui du «*pilotage*» des systèmes sociétaux. Des systèmes qui, s'ils doivent demeurer ou devenir des systèmes «*locaux*», renvoient aussi à des institutions territoriales et à des systèmes *territoriaux* qu'une action publique responsable devrait pouvoir mettre en «*projets*» à partir de démarches de mobilisation prenant appui sur de multiples initiatives, une perspective de «*changement global, alternatif*», des «*références à des valeurs nouvelles telles que l'autonomie, la recherche du bien-être... l'innovation dans tous les aspects de la vie sociale, économique, culturelle, civique*», ceci «*en rupture avec la société industrielle et la société de consommation*».

Abordée suivant des perspectives aussi directement sociétales globales, l'*innovation* que ce tome 2 de **TERRITOIRES ET FONCTIONS. Des pratiques aux paradigmes** met en débat rejoint aussi la problématique des recompositions territoriales et des modèles et dispositifs territoriaux de gouverne et de gouvernance discutés dans le tome 1 intitulé **Des politiques aux théories: les modèles de développement régional et de gouvernance en débats**.

Ces questions traitées dans les deux volumes de **TERRITOIRES ET FONCTIONS** publiés à la suite du congrès de l'ACFAS de 2003 à Rimouski ont été d'ailleurs situées au cœur du projet scientifique du CRDT (*Centre de recherche sur le développement territorial*), lancé également en 2003 et dont Bruno JEAN rappelle en *Postface* les orientations et les axes de programmation des six prochaines années. Regroupant pour le moment une quarantaine de chercheur-e-s formés dans plusieurs disciplines ou champs de connaissances et rattachés à une dizaine d'universités québécoises, canadiennes et étrangères, une dizaine de chercheur-e-s associés, dont plusieurs étudiant-e-s gradués et doctorants, le centre entend participer très activement aux efforts de

compréhension et de mise en œuvre du développement territorial qui aux quatre coins du monde sont en cours et commandent la plus grande attention. Ceci notamment au nom des collectivités et des acteurs les plus fragiles toujours aux prises avec des problèmes graves d'inégalités socio-spatiales et qui ont aussi pour noms la faim, la peur, la guerre, l'absence de libertés politiques et individuelles, l'exode forcé, la destruction des patrimoines naturels et construits, la violence institutionnelle ou quotidienne imposée à l'Autre, à tant d'Autres.

Qu'il nous soit permis de remercier tous ceux et celles qui par leur contribution à la tenue du congrès et du colloque ou leur participation à ce dernier, ou d'autres contributions, ont rendu possible la publication des deux volumes de *TERRIROIRES ET FONCTIONS*. Parmi ces apports inestimables mentionnons ceux des membres des comités scientifique et organisateur du colloque: Serge CÔTÉ, Guy MASSICOTTE, Louis FAVREAU (Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités), Marc-Urbain PROULX, Patrice LEBLANC (Chaire Desjardins en développement des petites collectivités), Omer CHOUNARD, Steve PLANTE ainsi que Estelle DELAY, Robert GAGNÉ, Jean LARRIVÉE, Liliane OUELLON et Jeanne THALHEIM. Merci également à Stève DIONNE qui a coordonné la réalisation des maquettes des deux ouvrages.

À toutes et tous: MERCI!

Bruno JEAN, professeur à l'UQAR

Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural
Directeur scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

Danielle LAFONTAINE, professeure à l'UQAR

Codirectrice du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

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

L'approche des systèmes régionaux d'innovation: une innovation manquée? Enseignements à partir d'expériences canadiennes et suédoises comparées¹

David DOLOREUX

**Chaire de recherche du Canada en développement régional,
Université du Québec à Rimouski**

L'innovation est de plus en plus considérée comme un important facteur de développement économique. L'innovation est dorénavant définie comme étant le résultat d'un produit social, un processus qui résulte de différentes formes collectives d'apprentissage (Smith, 2000). La conception plus systémique de l'innovation met l'emphase également sur l'importance du territoire et du rôle de la proximité, notamment à travers les logiques d'interactions, pour assurer la création de nouvelles connaissances et ressources (Maskell et Malmberg, 1999; Asheim et Isaksen, 1997).

Par conséquent, l'innovation est un processus territorialisé, stimulée non pas seulement par les ressources localement ancrées, mais également par le contexte social et institutionnel. Les processus d'innovation impliquent des interactions entre différents acteurs et leur environnement. La région prend donc une dimension dynamique dans la mesure qu'elle constitue un espace de relation entre la technologie, les marchés, le capital productif, les savoir-faire, la culture technique et les représentations. Ainsi, la région n'est plus envisagée comme un simple support à l'affectation des ressources, mais comme un milieu générant des ressources spécifiques (Malmberg et Maskell, 1997). De ce fait, la région a été définie comme étant le niveau le plus approprié pour la promotion d'une économie basée sur le savoir (Cooke et al., 2000; Asheim et Isaksen, 1997).

C'est dans ce contexte que l'approche des systèmes régionaux d'innovation (SRI) est apparue. Le SRI, qui est manifestement l'application des systèmes nationaux d'innovation à une échelle réduite, est défini comme un ensemble d'organisations (entreprises, centres de recherche, universités, etc.) et d'individus produisant de l'innovation technologique sur la base d'activités régulières de recherche et développement et d'apprentissage collectif (Doloreux, 2002a). L'approche est dynamique car elle fait référence à la capacité des acteurs

¹ Ce texte a été présenté dans le cadre du colloque Territoires et fonctions: quels modèles de développement, de gouvernance et d'intégration pour le XXI^e siècle? Bilan d'expériences depuis 1945, tenu à Rimouski, Canada, 20-22 mai 2003.

(individus, entreprises, institutions, réseaux, etc.) à interagir et à susciter des synergies entre eux. Plus spécifiquement, cette approche cherche à comprendre les pratiques institutionnelles de l'innovation, les liens sociaux des pratiques technologiques et les processus d'interaction dans une perspective de changement technologique.

Nombre d'études ont vu le jour concernant l'analyse des SRI. Le concept a connu une certaine fortune auprès des instances économiques nationales et internationales – l'OCDE notamment, mais aussi la Commission européenne – dans le but de guider et à orienter les politiques régionales d'innovation. L'utilisation de l'approche de SRI au Canada et en Suède est relativement peu utilisée dans le discours académique et les débats sur les politiques publiques². Dans cette recherche, le concept des SRI est utilisé afin d'étudier les multiples activités d'innovation initiées au sein des entreprises des régions de la Beauce et d'Ottawa au Canada, et d'East-Gothia en Suède. Un des objectifs est de vérifier si ces régions correspondent aux critères définissant les régions innovatrices. Plus particulièrement, nous explorons les liens que les entreprises entretiennent avec les ressources externes émettrices d'information en expliquant notamment la nature des liens que l'entreprise innovatrice entretient avec la région. Un autre objectif est de comparer les différentes études de cas afin d'apporter des enseignements qui nous permettront de mieux cerner la portée de l'approche de SRI et de certains déterminants d'innovation au sein des régions.

L'article se compose de quatre parties. Dans la première partie, nous effectuons une analyse de l'approche de SRI. Le présent cadre conceptuel traite de l'innovation comme étant un processus systémique fortement tributaire de l'apprentissage interactif et des externalités régionales. La deuxième partie présente une vue d'ensemble des régions étudiées. Une présentation des structures socio-économiques et industrielles aidera à saisir les caractéristiques propres de chacune des régions. La troisième partie présente et commente les résultats sur les activités d'innovation au sein des régions au terme de la vérification

² Des programmes récents dans les deux pays s'inspirent de cette approche. Par exemple au Canada le Conseil national de recherches du Canada, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada, et le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada ont lancé en 2000 le réseau de recherche sur les systèmes d'innovation, un programme de trois ans d'une valeur totale de 5 millions, visant à créer un réseau national de chercheurs travaillant sur les thématiques des SRI. D'autres initiatives ont tenté d'appliquer le concept des SRI au contexte québécois, notamment en 2001 le Conseil de la science et de la technologie (voir l'ouvrage *Pour des régions innovantes*). En Suède, la réorganisation de la structure organisationnelle pour le financement public de la recherche et le développement et le support aux entreprises et aux régions au milieu des années 1990 peut être vue comme une volonté explicite du gouvernement d'orienter sa politique nationale et régionale suivant le modèle des systèmes d'innovation. La création de l'agence Swedish Agency for Innovation Systems (VINNOVA) et d'autres organismes tels que NUTEK (Agency for Business Development) et Swedish Institute for Growth Policy Studies (ITPS) sont des exemples de cette nouvelle réorganisation politique.

empirique. La quatrième partie est consacrée à l'évaluation des SRI étudiés. En guise de conclusion, les principaux enseignements de ces résultats sont énoncés en vue de questionner les limites posées par l'approche des SRI.

Cadre conceptuel de l'approche du système régional d'innovation: de quoi parle-t-on?

L'approche par les SRI systématise les principales questions relatives aux dynamiques économiques spatiales en portant une attention particulière aux rapports entre l'entreprise innovatrice et les apports externes qui lui sont nécessaires lors des processus d'innovation. Sur le plan théorique, le concept de SRI ne constitue pas une théorie définitive et formalisée. Il permet plutôt de qualifier l'évolution des interactions entre acteurs et les formes spatiales et temporelles que prennent ces interactions. L'objectif est de comprendre les nouvelles dynamiques de développement territorial dans le but d'expliquer le succès des régions qui se développent et les échecs des régions bloquées. L'approche des SRI se fonde sur l'articulation de deux axes particulièrement importants du point de vue des transformations économiques, la variable innovation jouant un rôle central comme vecteur des nouvelles dynamiques territoriales: l'innovation comme processus systémique et la région comme lieu d'émergence de l'innovation. C'est à partir de ces deux référents théoriques que s'est progressivement construite la notion de SRI telle qu'elle a été dégagée par les travaux empiriques et théoriques sur le sujet (Doloreux, 2004, 2003a, 2003b; Cooke et al., 2000 ; Asheim, 2003; Acs, 2000; Braczyk et al., 1998; De la Mothe et Paquet, 1998).

L'innovation comme processus systémique

Selon la perspective évolutionniste, l'innovation est le résultat des nouvelles connaissances et informations obtenues à partir des processus cumulatifs, évolutifs de diverses sources de connaissances (Nelson et Winter, 1984). Cette nouvelle conceptualisation de l'innovation est centrée sur la nature interactive et systémique du processus d'innovation (Smith, 2000; Edquist, 1997; Lundvall, 1992). Contrairement à l'approche néo-classique qui définissait l'innovation comme le résultat d'un processus séquentiel et technocratique et correspondait à un acte purement technique basé sur la production d'un nouveau produit (Smith, 2000), la nouvelle conception de l'innovation a le mérite de sortir d'une vision, maintenant dépassée, du changement technique comme se développant d'une façon quasi-autonome du reste de l'économie.

On retrouve la pensée d'Amable (2001) pour qui: [la nouvelle conception de l'innovation] *«réintègre l'innovation dans l'économie (et la*

société) en allant au-delà d'un déterminant strictement économisciste qui verrait dans l'innovation le simple résultat d'un investissement à but lucratif de la part d'entrepreneurs plus ou moins isolés.

Comme le fait remarquer Camagni (1991: 8): [L'innovation] *«est un produit social, un processus qui résulte à la fois au niveau intra-régional par des formes collectives d'apprentissage, et à travers des collaborations interrégionales facilitant pour la firme l'accès à différentes compétences novatrices».*

Abordant le problème de l'innovation dans un cadre de changement technologique, le modèle interactif diffère considérablement du modèle linéaire, particulièrement au niveau de la compréhension du processus d'innovation et de ses manifestations:

1. L'innovation est un processus cumulatif de résolutions de problèmes qui impliquent différentes formes d'apprentissages (Dosi et al., 1988). Les écrits mettent en lumière différentes formes d'apprentissages dont les plus connues sont celles de l'apprentissage par la recherche, de l'apprentissage par la pratique, de l'apprentissage par l'utilisation de techniques de pointe, de l'apprentissage par interaction, de l'apprentissage par les externalités industrielles et de l'apprentissage par les externalités régionales (Landry et al., 2001; Lundvall, 1992).
2. L'innovation est considérée comme un processus non linéaire et interdépendant qui peut être créée à partir de différentes sources (non seulement à partir de la R-D), tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'entreprise (Kline et Rosenberg, 1986). L'innovation ne se restreint pas aux seules sphères de la science et de la technique mais prend son sens dans l'ensemble de l'économie et de la société. Conséquemment, l'innovation s'opère à travers des dimensions variées comme par exemple les produits et services, le développement de marchés, les méthodes de mise en marché, les processus de production, et les technologies utilisées.
3. L'innovation est un processus social entre différents acteurs à l'intérieur d'un environnement donné (Asheim et Isasken, 1997). L'interaction des différents acteurs donne un effet système à l'innovation donnant lieu à des bases de connaissance différentes selon les acteurs et par conséquent, conditionne les possibilités d'innovation (Edquist, 1997);
4. L'innovation est un processus fondé sur des relations de proximité, conditions favorables aux interactions et apprentissages en vue d'exploration de nouvelles combinaisons de connaissances et d'opportunités (Malmberg et Maskell, 1997; Storper, 1997). L'innovation est intimement liée et stimulée par la proximité géographique qui permet d'accroître la capacité interactive des formes d'apprentissage en facilitant les rapports entre l'entreprise innovatrice

et les apports externes qui lui sont nécessaires lors du processus d'innovation (Maskell et Malmberg, 1999).

Ainsi, ces précisions permettent de mieux clarifier l'innovation comme un processus systémique qui est interdépendant d'autres unités, d'autres entreprises ou d'autres organisations auxquelles l'entreprise est reliée, dans une structure et une organisation où les échanges d'information sont intenses et nécessaires à la création de nouvelles connaissances, et par conséquent, d'innovation. Les caractéristiques du milieu sont une condition, bien qu'à notre avis non suffisante, de la mise en oeuvre des processus d'innovation: d'une part par les externalités que le territoire offre et que les entreprises utilisent, et d'autre part, par les règles et normes qui prévalent sur le territoire en question, les règles collectives qui agissent comme dispositifs cognitifs favorables au processus d'innovation. La section suivante présente de manière plus détaillée le rôle de la région dans les processus d'apprentissage et d'innovation et des institutions dans le support de ces processus.

La région comme lieu d'émergence de l'innovation

La nouvelle conceptualisation de l'innovation telle que définie dans la partie précédente met en évidence le rôle du territoire dans les processus d'innovation. En partant de l'hypothèse que la proximité géographique facilite les rapports entre l'entreprise innovatrice et les apports externes qui lui sont nécessaires lors du processus d'innovation, plusieurs chercheurs se sont intéressés récemment à interroger le rôle de l'environnement régional dans ces processus. Il appert que les avantages compétitifs pour les industries sont créés et maintenus à travers des processus territorialisés (Storper, 1997). Par ailleurs, le territoire génère de nouvelles connaissances, de nouvelles technologies, de nouveaux processus qui, à travers une infrastructure physique, organisationnelle et sociale permettent aux industries d'être plus compétitives et dynamiques sur les marchés (Porter, 1990). Comme le souligne Courlet et Soulage (1995: 293), les conditions régionales doivent être vues comme des contributeurs à la création technologique. Les territoires sont amenés à devenir ainsi des régions d'apprentissage (Morgan, 1997), des milieux innovateurs (Maillat, 1991) ou des systèmes locaux d'innovation (Guillaume, 2001).

L'innovation est stimulée lorsque les entreprises sont localisées à proximité l'une de l'autre (Isaksen, 2001). La coopération et l'interaction entre les différents acteurs sont des conditions nécessaires au développement de nouveaux produits et processus. La proximité permet ainsi de faciliter ces collaborations qui fournissent aux entreprises des externalités qu'elles peuvent exploiter et utiliser. Ces externalités, telles que définies par Marshall (1943) sont la présence de la main-d'oeuvre

qualifiée, des intrants à la production – sous-traitants, services et support à l'innovation- et les bénéficiaires des retombées technologiques régionales.

Les processus d'innovation sont obtenus par des formes d'apprentissage interactives liant les entreprises avec l'ensemble des acteurs de leur environnement socio-économique (Landry et al., 2001). Ces interactions font souvent émerger des réseaux d'innovation qui facilitent le rapprochement entre les entreprises et leurs clients, concurrents, fournisseurs, organisations de recherche, universités, consultants, etc.

La proximité définit également les liens sociaux des pratiques technologiques lors des processus d'apprentissage collectifs et interactifs (Lorenzen, 1998). L'apprentissage collectif et interactif entre les entreprises requiert un certain degré de loyauté, de respect mutuel entre les individus, le partage d'un même langage et d'une culture semblable. Comme Lundvall (1992: 56) nous le rappelle «*lorsque des différences culturelles sont présentes, certains types de message ne peuvent pas être transmis ou décodés*». Ces éléments sont très souvent ancrés dans l'histoire régionale, les racines sociales et anthropologiques d'un territoire, rendant ainsi leur reproduction et leur achat difficile, mais essentielle à la conduite de l'apprentissage collectif et interactif des processus d'innovation (Storper, 1997). Un argument également partagé par Maillat (1991) qui explique que la culture technologique facilite l'échange des connaissances entre individus et entreprises d'un milieu.

À bien des égards, les liaisons avec le milieu sont en rapport avec la nature et le degré de l'innovation. Ceci est particulièrement important lorsque que des innovations radicales ou des connaissances non codifiées doivent être diffusées. Maillat (1991) et Lundvall (1988) reconnaissent l'importance de la proximité et les caractéristiques de l'innovation. Ils avancent que plus l'information partagée est tacite et non codifiée, plus la proximité spatiale entre utilisateurs et producteurs est importante. Kotchatzky (2000) a d'ailleurs noté la relation positive entre l'innovation radicale et la proximité géographique. Dans un même ordre d'idées, Cooke et al. (2000) et Diez (2000) réfèrent à la difficulté à transmettre sur de longues distances les connaissances non codifiées dues aux rencontres face-à-face nécessaires entre les acteurs.

Cependant, la diversité d'interprétation du concept de SRI et de la manière de les adapter, par le biais de politiques, au développement régional est révélatrice d'une certaine ambiguïté (Markusen, 1999; Doloreux et al., 2001; Staber, 2001), et la nature de sa relation au territoire est encore sujette à débat (Bathelt et al., 2003; Moolaert et Sokia, 2003; Bunnell et Coe, 2002; Mackinnon et al., 2001). Bien que des éléments communs aux SRI soient facilement visibles, il n'en demeure pas moins que leur développement diffère, notamment en ce qui a trait au cadre institutionnel, la spécialisation industrielle, la nature des interventions

gouvernementales, ainsi que le degré auquel les acteurs collaborent ensemble. En conséquence, plusieurs auteurs ont cru intéressant de mieux comprendre les RSI en distinguant les différentes formes qu'ils pouvaient revêtir afin de mieux comprendre la variété conceptuelle et empirique (Cooke, 2001) et ses implications politiques (Asheim et Isaksen, 2002). L'analyse empirique des trois régions nous permettra de mieux comprendre les trajectoires que les SRI empruntent et ainsi apporter quelques enseignements à la compréhension des SRI. Avant de présenter les résultats empiriques de notre étude, le profil économique des régions est détaillé dans la prochaine partie.

Vue d'ensemble des régions étudiées

La présentation du profil économique de chacune des régions concernées s'appuiera sur une courte histoire économique, ainsi que sur la description du marché du travail, de la structure et de l'environnement de production de ces régions.

Tableau 1 Présentation des trois régions

	Beauce*	Ottawa*	East-Gothia**
Population en 2001	92 224	774 072	411 345
Taux de chômage en 2001 en %	4,8	6,1	5,0
Emplois par secteur d'activité en %			
- Primaire	9,2	1,0	3,1
- Secondaire	36,6	16,9	30,9
- Tertiaire	54,2	82,1	64,0
Entreprises selon intensité technologique en %			
- Faible technologie	74,6	38,7	31,2
- Moyenne technologie	24,8	11,3	39,8
- Haute technologie	0,6	50,0	29,0

Sources : * Statistiques Canada

**Statistiska Centrabyrån (Statistics Sweden).

La Beauce

La région de la Beauce est située dans la région administrative de Chaudière-Appalaches, au sud de Québec. Elle comprend trois MRC, soit la Nouvelle-Beauce, Robert-Cliche et Beauce Sartigan. Selon les données démographiques de 2001, la Beauce compte environ 90 000 habitants, soit 23% de la population de Chaudière-Appalaches et l'économie de la région apparaît relativement dynamique. Le taux de chômage y est le plus bas depuis le début des années 1970. D'autres indicateurs tels que la croissance économique ou l'exportation de produits démontrent la position économique stable et forte de cette région comparée aux autres régions au Québec (Klein et al., 1998). Elle dispose d'une force de travail

d'environ 40 000 personnes dont 36% est occupées dans le secteur manufacturier. Au chapitre de l'éducation, la Beauce demeure sous scolarisée par rapport aux autres régions étudiées. En effet, 6,1% de la population possède un diplôme universitaire, et 2,2% un diplôme en ingénierie. L'activité économique de la Beauce se localise surtout dans les petites villes de Sainte-Marie, Beauceville, Saint-Joseph et Saint-Georges.

La Beauce est reconnue pour son dynamisme industriel et le caractère entrepreneur de ses habitants. Le caractère périphérique et l'isolement de la région ont conduit celle-ci à cultiver un développement économique qui relève d'un processus où se combinent à la fois des facteurs exogènes et endogènes (Klein et al. 1998: 51-52). Le premier de ces facteurs réside dans le sentiment d'appartenance dans les conduites économiques des acteurs locaux à travers des modes de régulation spécifiques. L'autre facteur réside dans la promotion d'un entrepreneurship local relié aux marchés extérieurs, surtout à travers des relations avec des sous-traitants extérieurs. Un dernier facteur réside dans l'embauche de travailleurs locaux, évitant ainsi la concurrence autour de l'emploi, permettant de conserver un différentiel de salaire qui assure en partie un avantage aux entreprises.

La structure productive est l'affaire de petites entreprises oeuvrant dans les secteurs industriels traditionnels. La région se spécialise dans les secteurs du textile, du bois et du meuble, des matériels de transport, des produits métalliques et des aliments. Ces secteurs emploient plus de 75% de la main-d'oeuvre industrielle en 1996. Depuis 1970, ces secteurs ont affiché une croissance soutenue et la région n'a pas accusé de pertes d'emplois ou de licenciements. De plus, d'autres indicateurs montrent que les entreprises de la région sont dynamiques, notamment en matière d'exportation et de créations d'emplois. La croissance de ces secteurs traditionnels a toutefois favorisé la marginalisation de l'activité industrielle de cette région face aux mutations technologiques orientées vers la production supérieure surtout par rapport à la scolarisation de sa population, aux dépenses en R-D des entreprises et à la moyenne de production de brevets (Doloreux, 2003a).

L'environnement productif et scientifique de la Beauce demeure somme toute limité en ce qui concerne l'offre d'institutions d'éducation supérieures, de centres de recherche et d'infrastructures technologiques. Le manque de fonctions orientées vers la production supérieure a pour conséquence que la région de la Beauce ne peut pas être véritablement détachée de la région métropolitaine de Québec. Elle se situe dans sa sphère d'influence, tant en matière de production, de services que de support aux entreprises. La région connaît également certaines difficultés par rapport à la main-d'oeuvre, notamment le recrutement de personnel qualifié, le faible bassin de travailleurs et l'adaptation difficile du personnel aux nouvelles technologies.

Ottawa

La région d'Ottawa se localise dans le sud-est de la Province de l'Ontario. La région comprend un ensemble de villes et de municipalités³ et compte environ 774 072 habitants et plus de 82% de ses actifs sont employés dans le secteur tertiaire.

La région présente une structure industrielle bien développée et diversifiée. Elle a eu une croissance très rapide au cours des vingt dernières années, de sorte qu'elle constitue aujourd'hui un centre économique important au Canada. La croissance du secteur industriel s'est accompagnée d'une croissance remarquable des services, de sorte qu'après Toronto et Montréal, Ottawa est le centre de services le plus important du Canada. Le développement économique de la région d'Ottawa n'a pas suivi une trajectoire similaire aux autres villes canadiennes. Ceci est en partie dû à la forte concentration des secteurs gouvernementaux. Ottawa, en tant que région capitale, a développé au cours des années un avantage concurrentiel dans les secteurs gouvernementaux. Par conséquent, Ottawa n'a jamais développé une spécialisation manufacturière importante. L'absence de cette base industrielle a ainsi permis à la région d'être tenue à l'écart des fluctuations économiques et des changements structurels tel qu'observés dans les autres centres urbains comme Toronto et Montréal.

Sur le plan économique, l'évolution de l'emploi depuis 1971 donne une première observation de la spécialisation économique de la région. Avec la croissance spectaculaire du secteur gouvernemental durant les années 1970 et 1980 alors que plus de 31 600 emplois étaient créés dans ce secteur, la croissance de la région en tant que complexe high-tech avait peu d'intérêt à cette époque: l'économie régionale a plutôt été développée autour des services. Cependant, à la suite des premiers signes d'essoufflement du secteur dans le milieu des années 1980, le besoin de diversification de la base économique devient donc une priorité importante. En 1991, l'emploi dans les secteurs de haute technologie était au nombre de 27 000 comparativement à 21 850 en 1986, et à 15 000 en 1981. Selon des statistiques récentes, le nombre d'emplois de haute technologie se chiffrait à 36 000, une croissance moyenne de 5,5% depuis 1990, 50% des actifs étant employés dans les secteurs de haute technologie. On doit souligner la présence de «clusters» centrés autour du secteur des technologies de l'information où plus de 1000 entreprises sont répertoriées et sont principalement dominées par les industries des télécommunications, de l'électronique et du logiciel.

³ Celles-ci incluent: Nepean, Gloucester, Kanata, Vanier et Rockcliffe, plus les municipalités d'Osgoode, Rideau, West-Carleton, Goulbourn et Cumberland.

La croissance soutenue de ces industries depuis 1990 a permis à la région de se positionner parmi les régions les plus dynamiques au Canada en matière d'innovation (Doloreux, 2003b). En 2000, les dépenses de R-D se chiffraient à 1,400 millions de dollars, représentant 18,3% de tous les investissements de R-D au pays. De plus, à plusieurs égards, la région présente des statistiques nettement supérieures à la moyenne du Canada, notamment en ce qui a trait au pourcentage des employés affectés à la R-D, aux nombres de brevets, et aux capitaux investis (Leibovitz, 2001). Également, la population de la région est fortement éduquée. En effet, plus de 18% d'entre elle possède un diplôme universitaire, et 6,3% une formation en ingénierie.

Pour ce qui concerne l'environnement de production des entreprises à Ottawa, la région dispose d'un nombre important d'organisations et d'infrastructures favorables au développement d'une économie régionale solidement orientée vers les technologies et la production supérieure. La région rassemble les principaux centres nationaux de recherche, deux universités, deux parcs scientifiques, plusieurs incubateurs technologiques, 12 organismes de capital-risque et plusieurs organisations associatives dont l'objectif est de lier la sphère productive à la sphère scientifique. Les efforts des gouvernements locaux sont destinés au développement de l'infrastructure technologique et à la promotion de l'innovation par la création de programmes, de politiques et de supports qui ont pour objectif de formaliser les liens entre les différents acteurs et de renforcer les réseaux entre la communauté d'affaire et les centres de recherche gouvernementaux. La diversité des acteurs et la densité institutionnelle nous permettent de croire que la région d'Ottawa partage les principales caractéristiques des régions innovatrices.

East-Gothia

East-Gothia (EG), se localise dans le sud-est de la Suède à plus de 200 Km de Stockholm et de 500 Km de Copenhague. Avec une population de plus de 400 000 habitants, EG est la cinquième plus grande région de la Suède. Linköping et Norrköping sont les deux principales villes et concentrent plus de 63% de la population. La région emploie environ 200 000 travailleurs et dispose d'une force de travail principalement occupée dans le secteur tertiaire. En ce qui concerne l'éducation, la population de la région se compare bien à Ottawa et au reste de la Suède. En effet, 22% de la population possède un diplôme universitaire alors que 5,2% sont diplômés en ingénierie.

Les activités industrielles qui se sont développées dans l'espace régional illustrent une certaine dépendance technologique du milieu étudié. La région se spécialise dans la haute technologie, notamment dans le secteur de l'électronique et de l'aéronautique. L'industrie de haute technologie est concentrée sur quelques créneaux seulement. Elle dépend

en fait pour l'essentiel de grandes entreprises nationales, notamment Ericsson et Saad, qui, ensemble regroupent plus de 82% de la main-d'oeuvre spécialisée dans les secteurs de pointe et 45% de l'emploi total à Linköping. Par ailleurs, la croissance récente de ces secteurs n'est pas simplement attribuable à la présence de ces grands groupes industriels mais également à la formation de nouvelles entreprises (spin-offs), particulièrement dans les domaines des technologies de l'information. Une analyse plus fine montre que plus de 35% des entreprises de haute technologie sont des spin-offs provenant de l'Université de Linköping, démontrant ainsi une caractéristique importante pour l'ensemble de l'activité régionale à savoir la place importante occupée par les entreprises essaimées.

Un tel réseau d'entreprises fait apparaître une économie diversifiée et flexible, dans laquelle on observe cependant une distribution non équilibrée entre petites et grandes entreprises de secteurs différents. L'intégration de l'industrie de haute technologie appartient bien au modèle dominant de Linköping et non de la région. En effet, l'industrie dominante des autres pôles industrielles est l'affaire des secteurs de la production de papier, la métallurgie et les instruments optiques et médicaux qui affichent une spécialisation régionale plus élevée que les secteurs de l'électronique et des technologies de l'information. Ces activités se concentrent surtout dans les villes de Norrköping, Motola et Finspang.

Dans l'ensemble, les entreprises d'EG sont encouragées par une série de facteurs externes positifs. Elles bénéficient surtout d'une très bonne infrastructure de création et de diffusion des connaissances. La région possède des institutions de recherche, des universités, des structures de support à l'innovation, ainsi qu'une gamme complète d'établissements privés et publics de recherche. En ce qui concerne les dispositifs principaux du système d'innovation de la région d'EG, notons l'Université de Linköping et ses parcs scientifiques associés - le parc scientifique de Mjärdevi et Berzelius - et des centres technologiques en émergence - Pro Nova et Industriellt Mikroelektronikcentrum/Institutet för Optisk Forskning (Norrköping), et Industrellt Utvecklingcentrum (Finspang). Un facteur important influençant le démarrage potentiel d'activités technologiques est la présence de l'Université de Linköping et de ses différents programmes de soutien à l'entrepreneursip et au développement technologique, mentionnons en outre le programme Foundation for Small Business Development (SMIL), le Centre en innovation et entrepreneursip (CIE) et l'Institut technologique qui ont créé plus de 175 entreprises et 2 000 emplois. En plus, la consolidation d'une structure de gouvernement au niveau régional a été également accompagnée d'une priorité accrue pour la politique régionale d'innovation. Cette mobilisation institutionnelle a eu pour effet de

positionner la région d'EG parmi celles les plus innovantes en Suède (Doloreux et al., 2004).

Évaluation et performance des trois systèmes régionaux d'innovation

Cette partie présente les résultats de l'enquête. L'analyse empirique s'appuie sur des recherches extensives menées en Beauce, Ottawa et East-Gothia entre 2001-2002. La détermination du champ d'investigation et le choix définitif des entreprises enquêtées ont été guidés par les résultats de recherches antérieures (voir Doloreux, 2004; 2003a, 2003b, Doloreux et al., 2004). Cette démarche impliquait le choix d'entreprises dynamiques et une méthodologie pour cerner les activités d'innovation et les relations entreprises/régions. On insiste plus particulièrement sur la multidimensionnalité des processus d'innovation et de la région et sur les interactions entre ces deux éléments. L'objectif ici est de proposer une lecture mieux éclairée des déterminants associés à l'innovation, selon leur principale nature, afin d'une part d'éclairer les enjeux de la territorialisation de l'innovation, mais surtout les tendances générales et d'autre part d'identifier les déterminants communs de ses enjeux.

La Beauce⁴

Le cas de la Beauce est instructif pour l'analyse des SRI. D'une part il s'agit d'une région au tissu industriel caractérisé par des PME oeuvrant dans les secteurs traditionnels, mais aussi par l'absence de très grandes entreprises – celles qui concentrent l'essentiel de l'effort de R-D. D'autre part, la région a développé une atmosphère industrielle qui se traduit par un sentiment d'appartenance favorisant les activités entrepreneuriales locales.

La compétitivité des industries en Beauce se base sur la capacité des entreprises à innover et à collaborer avec des partenaires externes. Selon l'enquête, on compte quatre processus distincts, mais interreliés selon lesquels les innovations ont lieu dans la région, c'est-à-dire (1) par des innovations incrémentielles; (2) par des relations utilisateurs-producteurs; (3) par des effets de débordements locaux à l'échelle du Québec métropolitain; (4) par des liaisons qui se prolongent au-delà du milieu.

⁴ L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 45 entreprises manufacturières. Les unités interrogées comptent de 10 à 250 employés et couvrent les principaux secteurs d'activité de la région: meubles et produits du bois (8 entreprises); industries de la métallurgie (7 entreprises) industries du plastique et de la machinerie (6 entreprises chacune), le restant des entreprises interrogées se trouve dans les autres secteurs à faible intensité technologique. À l'exception d'une entreprise, l'ensemble des entreprises interrogées sont indépendantes et exportent sur les marchés internationaux. Ce sont pour l'essentiel des entreprises qui ont été créées au début des années 1980.

Dans notre échantillon, l'introduction d'innovation de produits est plus fréquente que les innovations de procédés. L'innovation de produit constitue dans 88% des cas une amélioration substantielle de produits traditionnellement fabriqués, dans 12% des cas une introduction de nouveaux produits sur le marché, alors que pour les innovations de procédé, dans 90% des cas de l'échantillon elles concernent une amélioration secondaire d'un procédé déjà existant. L'innovation dans l'échantillon ne signifie donc presque jamais l'introduction d'un produit ou procédé tout à fait nouveau au sens de ce qu'on appelle une innovation radicale. Dans la plupart des cas, il s'agit plutôt de l'introduction de petites innovations incrémentielles. Par ailleurs, l'activité innovatrice est en effet considérée comme un phénomène naturel, étroitement lié au processus normal de la croissance de l'entreprise. Le maintien concurrentiel des entreprises est ainsi soutenu dans plus de 80% des cas par des stratégies de marché et de réduction de prix étant ainsi orienté vers l'amélioration de produits.

Les entreprises utilisent différentes sources de connaissance dans les processus d'innovation. Les résultats démontrent que les clients et les fournisseurs sont les sources externes les plus utilisées. Les collaborations avec les institutions tels que les universités et les centres de recherche sont très faibles. Dans 93% des cas les entreprises ont des collaborations avec les fournisseurs et dans 73% des cas avec les clients. L'importance de ces dernières relations est confirmée par un autre aspect du processus d'innovation, soit les types de relations de l'entreprise avec ses partenaires. Dans ce cas, on a souligné le rôle des rapports formels (39%) mais surtout informels avec les clients (58%) et les fournisseurs (63%). L'importance de ces rapports n'est pas surprenante car le marché ne doit pas être considéré comme un lieu abstrait de régulation des échanges mais plutôt comme un lieu qui contribue au transfert des connaissances. Par ailleurs, ces rapports permettent de maintenir un processus d'innovation permanent dans les entreprises, qui selon l'enquête, investissent peu en capital et en technologie.

L'enquête révèle que les relations de la plupart des unités avec leur environnement local, c'est-à-dire la Beauce, sont relativement faibles. Nos résultats soulignent l'importance de la proximité géographique et technologique du Québec métropolitain. Il apparaît que la cohésion du système d'innovation de la Beauce semble évoluer et performer à partir de la grande région de Québec. Ce phénomène est associé, d'une part, au fait que près de 75% des coopérations sont définies avec des groupes extérieures à la région, dans lesquels les relations avec des partenaires du Québec métropolitain prédominent (43%); d'autre part, la forte proportion des entreprises interrogées reconnaissent l'importance des économies d'agglomérations dans les processus d'innovation: la diversification des

activités économiques, la disponibilité d'une main-d'oeuvre et la qualité des infrastructures de transport et de communication.

Finalement, l'enquête a révélé qu'au cours des processus d'innovation, les entreprises ont des liaisons qui se prolongent au-delà de leur milieu. Cela tend à démontrer que le degré d'extraversion est une condition essentielle au maintien et à l'accroissement des avantages concurrentiels des entreprises enquêtées. En effet, les trois principaux niveaux d'interactions spatiales reliées à l'innovation, les niveaux métropolitain, national et international confèrent aux entreprises des avantages économiques et technologiques importants. D'une part, les coopérations marchandes avec les clients et fournisseurs à l'extérieur du Canada permettent à l'entreprise, l'accélération des processus d'internationalisation à l'échelle globale, plus particulièrement en ce qui a trait aux marchés. D'autre part, les différentes formes de collaborations – régionales et globales – permettent aux entreprises de combiner des sélections multiples et variées dans les processus d'innovation, notamment en ce qui concerne les trajectoires de développement technologique.

Ottawa⁵

L'étude du cas d'Ottawa peut nous donner une idée du fonctionnement et de la performance d'un SRI à partir des deux dimensions suivantes: premièrement, la région se spécialise dans les secteurs d'activités de haute technologie, notamment l'électronique et les télécommunications; deuxièmement, la région constitue un terrain fertile en infrastructures de base et scientifiques et présente une densité institutionnelle susceptible de stimuler l'innovation technologique. En d'autres termes, la région d'Ottawa rassemble les principaux éléments et caractéristiques d'un SRI tel que défini dans la section théorique. Dans ce cas, on peut supposer que la région joue un rôle particulier dans les processus d'innovation.

D'une façon générale, l'enquête auprès des entreprises indique que l'innovation de produits est plus fréquemment introduite que l'innovation de procédés. Dans 84,9% des cas, les entreprises ont introduit des innovations de produits, comparativement à 30,1% des cas qui ont réalisé des innovations de procédés. D'un point de vue de l'innovation, 35,8% des entreprises ont introduit sur le marché un produit totalement nouveau contre 5,7% d'entre elles qui ont introduit une innovation de procédé

⁵ L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 53 entreprises manufacturières. Les unités interrogées comptent de 10 à 250 employés et couvrent les principaux secteurs d'activité de la région: électroniques (26 entreprises); équipement professionnel et scientifique (12 entreprises); équipement informatique (8 entreprises) et télécommunication (7 entreprises). La majorité des entreprises interrogées sont indépendantes (35 entreprises), des spin-offs (8 entreprises) ou des filiales (11 entreprises). Plus de 70% d'entre elles exportent sur les marchés internationaux.

radical. Par contre, on observe que le pourcentage d'entreprises innovantes est influencé positivement par la taille de l'entreprise: en outre ce sont souvent les entreprises de plus de 50 employés qui réalisent des innovations qui touchent simultanément les produits et procédés. Pour autant, l'ensemble de ces chiffres laisse supposer une propension élevée pour innover, y compris pour les entreprises de petites tailles.

L'analyse de la distribution des sources d'innovation pour les entreprises de notre enquête indique que, comme la Beauce, les clients et les fournisseurs sont les principaux partenaires externes avec lesquels les entreprises collaborent dans les processus d'innovation. De plus, l'importance des ressources et des collaborateurs externes dans les processus d'innovation avec des partenaires autres que ceux définis dans la chaîne de valeur est marginale: le pourcentage d'entreprises utilisant la R-D externe avec les institutions universitaires et de recherche en vue d'innover technologiquement est nettement inférieur à celui des autres sources externes potentielles. Ce résultat s'explique en partie par la prépondérance des liens avec les clients et fournisseurs et la nature de ces liens qui sont davantage formels et orientés vers la R-D plutôt que des relations verticales stables. L'importance relative de ces liens informels peut également s'expliquer par la priorité accordée par les entreprises aux activités d'innovation: les entreprises font appel en général à la R-D interne considérant qu'en moyenne 7,6% de leur main-d'oeuvre est affectée à cette tâche tandis qu'elles consacrent, en moyenne, plus de 13% de leur chiffre d'affaires à cette activité, et 28,3% des entreprises ont déclaré avoir breveté au moins une innovation de produit ou de procédé durant les trois dernières années. Ainsi, lorsque les entreprises collaborent avec les autres entreprises, ces collaborations ont tendance à être plus formelles grâce aux questions de droits de propriété intellectuelle, des brevets, etc. Les entreprises s'appuient à la fois sur des connaissances scientifiques et techniques internes et la diffusion des connaissances incorporées dans des réseaux d'innovation avec leurs clients et fournisseurs. L'utilisation simultanée des sources internes et externes en vue d'innover permet aux entreprises de diversifier les compétences spécifiques de l'entreprise et l'insuffisance des compétences internes pour engager une R-D interne.

L'analyse de la distribution spatiale des collaborations est aussi marquante que celle en Beauce: la région n'émerge pas comme l'unique niveau géographique sur laquelle l'entreprise innovatrice rassemble des informations tout comme les régions où se trouvent des entreprises à plus grande intensité technologique. Les résultats soulignent l'importance particulière de trois niveaux géographiques: régional, national, et international. La coopération avec les institutions semble cependant être davantage définie avec des partenaires locaux. Par conséquent, la masse critique des entreprises qui collaborent provient de divers systèmes

d'innovation. Encore une fois, ces résultats fournissent certaines évidences que l'innovation est aussi un processus géographiquement diffus, ou du moins, que les entreprises dynamiques requièrent la nécessité de diversifier les compétences et les connaissances pour engager les activités d'innovation.

La coopération régionale semble donc ne pas constituer une composante essentielle dans les activités des entreprises innovatrices à Ottawa. Il semblerait que la présence active d'institutions et d'une masse critique d'organisations de recherche ne jouent pas un rôle prépondérant dans les activités d'innovation des entreprises enquêtées. Il apparaît que les nombreuses actions collectives et associatives (par exemples OCRI, Ottawa Capital Network, Smart Capital) tournées vers des partenaires locaux, qu'il s'agisse d'entreprises, d'institutions, d'associations, de centres de services, etc., ne se sont matérialisées concrètement sur le terrain. La faiblesse des liens tissés avec les laboratoires nationaux s'explique en partie par le fait que ces organisations ne sont pas gouvernées par les questions de proximité et que les actions et missions de ces organisations ne sont pas exclusivement orientées vers les entreprises de la région mais plutôt sur l'ensemble des entreprises au Canada.

East-Gothia⁶

L'évaluation du cas d'EG est intéressante car elle diffère des cas canadiens étudiés ci-dessus. Son évaluation en effet ne peut être conduite indépendamment de la connaissance de son tissu industriel et institutionnel, et particulièrement de l'appartenance sectorielle et de la taille des entreprises la composant. On doit ainsi retenir dans cette évaluation la présence des grandes multinationales Ericsson et Saab, un réseau de petites et moyennes entreprises dans les secteurs de l'électronique et des télécommunications et les structures d'incubations et de transfert technologique en place.

Pour préciser la question de l'innovation et des effets de proximité dans les relations entre les différents acteurs, l'enquête auprès des entreprises manufacturières permet de spécifier la nature de ces processus. Trois aspects retiennent particulièrement notre attention. Tout d'abord, comme Ottawa, bien que c'est autour des télécommunications et secteurs connexes que se structure le système d'innovation dans EG, indépendamment des secteurs d'activités considérés, les entreprises

⁶ L'enquête a été réalisée auprès d'un échantillon de 458 entreprises manufacturières (voir Doloreux et al., 2004 ; Edquist et al., 2002). Les entreprises enquêtées couvrent l'ensemble des secteurs d'activités de la région. Il s'agit d'entreprises de moins de 200 employés, et plus particulièrement de micro-entreprises de moins de 10 employés (60% de l'échantillon). L'objectif de l'enquête était de recueillir des informations sur les activités d'innovation des entreprises et les liens qu'elles entretiennent avec les sources externes d'information.

innovent de façon générale dans l'amélioration de produits déjà existants, au sens incrémentiel. Bien que les grandes entreprises des télécommunications (Ericsson) et de l'aéronautique (Saab) aient fait évoluer leurs activités locales, en innovant sur les procédés ou en augmentant sur Linköping les activités de conception du GSM par exemple, les innovations de procédés demeurent somme toute minoritaires par rapport à l'innovation de produits. De manière générale, tous les secteurs d'activités sont concernés par l'innovation. Cependant, les résultats nous indiquent que la propension des entreprises innovantes varie considérablement entre des entreprises de tailles différentes. En effet, les entreprises de plus de 200 employés introduisent plus d'innovation que les plus petites (moins de 100 employés). Il en est de même pour les brevets déposés ou l'on constate que les grandes entreprises en déposent bien plus que les petites entreprises.

Deuxièmement, l'importance des relations marchandes et non marchandes entre les entreprises innovatrices et les partenaires externes est confirmée par notre enquête. En effet, les entreprises engagées dans les processus d'innovation pour concevoir ou améliorer de nouveaux produits sont étroitement intégrées dans des réseaux d'innovation avec des entreprises et des organismes publics tels que les universités et les instituts de recherche. Mais, c'est principalement autour des partenariats avec d'autres entreprises que se définissent les réseaux d'innovation. En effet, plus 83% des collaborateurs identifiés étaient des sous-traitants alors que 61% étaient des clients. L'intensité des partenariats avec les universités et les instituts de recherche est en revanche nettement inférieure aux pourcentages signalés ci-dessous, alors que les pourcentages des entreprises qui collaborent avec ces organisations sont de 35% et 26% respectivement.

Troisièmement, dans les réflexions actuelles sur le rôle de la proximité dans les processus d'innovation, la faible coopération régionale des entreprises de la région semble ne pas donner une justification aux efforts de développement économique menés par les institutions régionales afin de renforcer les liens entre les entreprises émergentes et les autres entreprises et les organisations publiques. L'enquête révèle le faible ancrage territorial des relations avec les partenaires externes: moins du quart des entreprises ont identifié maintenir des liens avec des partenaires locaux, et de ces relations, aucune entreprise nous a signalé collaborer avec les organismes publics, notamment l'Université de Linköping. L'importance de la proximité dans les coopérations des relations non marchandes est soulignée strictement avec les sous-traitants de matériel et de composantes. En effet, l'intégration des diverses entreprises dans des réseaux internationaux est fréquente et domine les logiques de réseautage des entreprises enquêtées. Ce constat n'est pas sans lien avec les caractéristiques du système productif de la région qui est dominé par les

grandes entreprises. En effet, ces entreprises n'ont guère pour le moment été engagées dans des systèmes locaux d'interactions favorables à la création de ressources collectives. En plus, les nouvelles entreprises technologiques ont une intégration très faible au milieu régional. Bien que la région ait développé une infrastructure de support à l'innovation performante pour stimuler le lien entre la recherche fondamentale et la production innovatrice, les nouvelles entreprises, particulièrement celles des secteurs informatiques et électroniques collaborent très peu avec les partenaires universitaires et institutionnels de la région, et ce, soit que leur propre activité de recherche est faible, soit qu'elles développent leur R-D à l'interne.

Sur l'exemple précis de la région d'East-Gothia, notre recherche a révélé que les systèmes de soutien à l'innovation ont été fortement orientés afin d'amplifier l'innovation et la compétitivité des PME, plus particulièrement celles dans des industries des technologies de l'information telles que l'électronique, les télécommunications et le logiciel. La région est également dotée d'une forte présence institutionnelle, d'organismes publics et semi-publics qui ont pour objectif la mobilisation de ressources pour l'aide et le support aux entreprises innovatrices. Cette mobilisation institutionnelle a eu pour effet de positionner la région d'EG parmi celle les plus innovantes en Suède. Cependant, l'intensité des relations entre acteurs locaux est faible et les entreprises interagissent peu avec le système local. L'existence du SRI dans EG tient donc à l'intégration des diverses entreprises locales dans des réseaux internationaux, particulièrement avec les entreprises privées.

Quels enseignements pouvons-nous dégager des études de cas?

L'objectif de ce texte était de présenter de façon systémique les comportements des entreprises en matière d'innovation dans trois régions différentes. Partant de l'opinion largement répandue que l'innovation est un processus social et territorialisé, nous avons cherché à comprendre d'une part, comment les entreprises exploitent les ressources externes dans la conduite de l'innovation. Il s'agit ainsi de comprendre les interactions et les formes d'apprentissage permettant la conception et les explorations de nouvelles combinaisons de connaissances en vue de l'innovation. D'autre part, nous avons cherché à identifier les modes de coordination de ces interactions et formes d'apprentissage, c'est-à-dire les rapports de ces interactions avec le milieu dans lequel l'entreprise opère. Il s'agit ainsi de comprendre dans quelles mesures les conditions et ressources régionales contribuent à la création et diffusion technologique.

Si les chemins empruntés sont variés et hésitants, un nombre d'enseignements peuvent être tirés d'une analyse soulignant les traits

distinctifs des exemples canadiens et suédois tout en contribuant au débat général sur le SRI. Il est ainsi nécessaire de voir ce que cette approche met en évidence et explique – et par ailleurs ce qu'elle n'explique pas. Quelles sont ainsi les leçons qui ressortent de ces études de cas sur le plan conceptuel, et qui dans un même temps permettront d'éclairer, et peut-être inspirer les efforts futurs des acteurs publics pour appuyer les processus d'innovation au niveau régional.

Premièrement, le point de convergence peut-être le plus fondamental est l'importance de relations sociales des entreprises avec des partenaires externes lors des processus d'innovation. Si les processus d'innovation sont essentiellement considérés comme débouchant sur la production et la vente de nouveaux produits et/ou de nouvelles techniques, il est clair dans notre étude que l'innovation doit également être comprise comme un processus collectif, non linéaire, dans lequel les interactions et échanges sont déterminants à l'innovation. Dans cette optique, l'innovation implique des interactions entre acteurs (les entreprises, les laboratoires, les universités, etc.) et leur environnement, au sens large. Bien que la notion de SRI rassemble diverses tentatives d'incorporer des éléments institutionnels c'est-à-dire les ensembles de règles, de formes d'organisations et d'institutions dans la formation des réseaux d'acteurs, les marchés (les fournisseurs et clients) ont beaucoup plus d'importance pour l'innovation que la culture régionale, le sentiment d'appartenance, les valeurs sociales, etc. Ceci n'est pas surprenant car l'innovation dépend d'abord de l'information et c'est le marché qui en fournit le plus. Les valeurs, le sentiment d'appartenance et la culture, les conditions institutionnelles fournissent les conditions générales de l'épanouissement, mais ne sont pas des variables de développement économique.

Deuxièmement, la présence d'institutions et d'infrastructures ayant pour but de promouvoir l'interaction locale entre entreprises dans des domaines connexes et différents contribue de manière marginale à renforcer les processus relationnels au niveau régional. Il découle de notre analyse que l'innovation est plus tributaire des éléments relationnels avec le marché et de la capacité de branchement des entreprises innovatrices sur des réseaux internationaux que des différentes interfaces qui ont pour objectif de créer des lieux de rencontre qui puissent valoriser les échanges de connaissances.

Troisièmement, les formes territorialisées d'échanges et de collaborations ne sont pas une résultante *sine qua non* d'une densité physique ou d'une juxtaposition spatiale de différents éléments: entreprises, universités, instituts de recherches, etc. En effet, d'autres facteurs peuvent interférer dans le choix et les trajectoires des processus d'échanges entre plusieurs acteurs. On peut supposer que les départements de multinationales ou les grandes entreprises agissent peut-être comme des interfaces de première importance dans les réseaux de

production globaux ayant peu de répercussions sur les économies régionales. De plus, il peut arriver que des organisations publiques ne soient pas gouvernées par des questions de proximité. Par exemple, nous pouvons citer le cas des instituts de recherche du Conseil national de recherche (CNRC) du Canada à Ottawa ou des universités dans les régions d'Ottawa et East-Gothia.

Quatrièmement, l'échelle géographique des pratiques d'innovation des entreprises peut être différente. D'une part, il y a le système institutionnel qui offre au niveau régional les conditions institutionnelles, sociales et culturelles qui favorisent la performance globale des entreprises innovatrices. D'autre part, il y a le système productif dans lequel les différentes activités réalisées par les fournisseurs, l'entreprise, et les circuits de distributions, intégrés ou non à l'entreprise qui innove. Les résultats présentés dans ce texte révèlent que la région n'est pas le seul niveau dans lequel l'entreprise puise ses informations pour soutenir les processus d'innovation, l'entreprise est plutôt connectée principalement avec des partenaires nationaux et internationaux.

Par ailleurs, il est important de souligner que la région n'est pas autosuffisante, comme fournisseur d'intrants et de ressources critiques aux processus d'innovation des entreprises. Les entreprises exploitent à la fois les ressources endogènes, celles provenant du milieu, et celles exogènes, celles diffusées à l'échelle globale, afin de renforcer leur intégration sur les marchés et d'augmenter leur compétitivité. Cette ligne de raisonnement est suivie à un point où les externalités localisées de la connaissance circulant à l'intérieur des régions ne sont plus les seuls facteurs structurants ces SRI, les autres régions ou systèmes influent également sur le dynamisme et le caractère particulier des SRI. Par conséquent, il est donc nécessaire de reconnaître l'importance des relations extra-territoriales dans les processus d'innovation des entreprises. Par conséquent, les frontières de SRI deviennent encore plus floues et chose certaine, elles sont transcendées par d'autres systèmes dans leur mode de fonctionnement et d'animation.

La conception étroite du SRI qui ne prend comme objet d'étude que les externalités localisées de la connaissance circulant à l'intérieur des régions doit dorénavant considérer explicitement les déterminants et conséquences de l'innovation qui sont externes à son champ. Il est impératif de reconnaître l'interaction et, donc, la combinaison de différents systèmes d'innovation, qui peuvent être régionaux, nationaux et globaux, mais aussi sectoriels, dans le développement et l'évolution des processus d'innovation. Chacun de ces systèmes joue un rôle particulier dans les processus d'innovation et peut se matérialiser différemment selon les processus qui se mettent en place à travers la trajectoire technologique d'une innovation.

Bibliographic

- ACS, Z.A. 2000. *Regional innovation, knowledge and global change*. London, Pinter.
- AMABLE, B. 2001. *Les systèmes d'innovation dans Encyclopédie de l'innovation*. Paris.
- ASHEIM, B. 2003. Nordic SME-Forum-Regional Systems of Innovation. Oslo, Nordisk Industrifond.
- ASHEIM, B., A. ISAKSEN. 2002. Regional innovation systems: The integration of local sticky and global ubiquitous knowledge. *Journal of Technology Transfer*, 27. Pages 77-86.
- ASHEIM, B., A. ISAKSEN. 1997. Location, Agglomeration and Innovation: Towards Regional Innovation Systems in Norway? *European Planning Studies*, 5 (3). Pages 299-330.
- BATHELT, H., A. MALMBERG et P. MASKELL. 2002. *Clusters and knowledge: local buzz, global pipelines and the process of knowledge creation*. DRUID Working Paper 2002-12.
- BRACZYK, H.J., P. COOKE, M. HEIDENREICH. (éds). 1998. *Regional innovation systems: the role of governance in a globalized world*. London, UCL Press.
- BUNNEL, T.G. et N.M. COE. 2001. Spaces and scales of innovation. *Progress in Human Geography*, 25 (4). Pages 569-589.
- CAMAGNI, R. 1991. *Innovation network, spatial perspectives*. Belhaven Press, London.
- CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. 2001. *Pour des régions innovantes*. Québec, ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie.
- COOKE, P. 2001. Regional innovation systems, clusters, and the knowledge economy. *Industrial and Corporate Change*, 10 (4). Pages 945-974.
- COOKE, P., P. BOEKHOLT et F. TÖDTLING. 2000. *The governance of innovation in Europe*. London, Pinter.
- COOKE, P., M.G. URANGA et G. ETXEBARRIA. 1998. Regional systems of innovation: an evolutionary perspective. *Environment and Planning A*, 30. Pages 1563-1584.
- COURLET, C., B. SOULAGE. 1995. Industrial dynamics and territorial space. *Entrepreneurship and Regional Development*, 7. Pages 287-307.
- DELAMOTHE, J. et G. PAQUET, éds. 1998. *Local and regional systems of innovation*. Amsterdam, Kluwer Academics Publishers.
- DIEZ, J.D. 2002. Metropolitan innovation systems, a comparison between Barcelona, Stockholm, and Vienna. *International Regional Science Review*, 25 (1). Pages 63-85.
- DIEZ, J.D. 2000. Innovative networks in manufacturing: some empirical evidence from the metropolitan area of Barcelona. *Technovation*, 20. Pages 139-150.
- DOLOREUX, D. 2004. Regional Innovation Systems in Canada: a Comparative Study. *Regional Studies*. (À venir)
- DOLOREUX, D. 2003a. Regional innovation systems in the periphery: The case of the Beauce in Québec (Canada). *International Journal of Innovation Management*. 7 (1). Pages 67-94.
- DOLOREUX, D. 2004a. Innovative Networks in Core Manufacturing Firms: Evidence from the Metropolitan area of Ottawa. *European Planning Studies*, vol. 11. (À venir)
- DOLOREUX, D. 2002a. What we should know about regional systems of innovation? *Technology in Society: An International Journal*. 24. Pages 243-263.
- DOLOREUX, D. 2002b. Characterizing the regional innovation systems in Sweden: A tentative typology based on a description of responses to the Community Innovation Survey II. *Nordisk Samhällsgeografisk Tidskrift* 34 (1). Pages 69-92.
- DOLOREUX, D. 1998. Politique technopolitaine et territoire: le cas de Laval. *Canadian Journal of Regional Science*. 21 (3). Pages 441-460.
- DOLOREUX, D., L. HOMMEN et C. EDQUIST. 2004. Nordic Regional Innovation Systems: An Analysis of the Region of East Gothia, Sweden. *Canadian Journal of Regional Science*, vol. 27, no 1. (À venir).

- DOLOREUX, D., R. SHEARMUR et P. FILION. 2001. Learning and Innovation: Implication for Regional Policy. An introduction. *Canadian Journal of Regional Science*, 24 (1). Pages 5-21.
- DOSI, G. et al. 1988. *Technical Change and Economic Theory*. London, Pinter.
- EDQUIST, C. 1997. *Systems of innovation: technologies, institutions and organizations*. London, Pinter.
- EDQUIST, C., M.-L. ERIKSSON et H. SJÖGREN. 2002. Characteristics of collaboration in product innovation in the regional system of innovation of East Gothia. *European Planning Studies*, 10 (5). Pages 563-581.
- EDQUIST, C., M.-L. ERIKSSON et H. SJÖGREN. 2000. Collaboration in product innovation in the East Gothia regional system of innovation. *Enterprise and Innovation Management Studies*, 1 (1). Pages 37-56.
- GERTLER, M., D. WOLFE. 2000. No place like home? The embeddedness of innovation in a regional economy. *Review of International Political Economy*, 7 (4). Pages 688-718.
- GUILLAUME, R. 2001. Systèmes productifs localisés, action publique et innovation: l'exemple de la «Mécanic vallée» (Midi-Pyrénées-France). *Canadian Journal of Regional Science*, 24 (1).
- HOLBROOK, A. et D. WOLFE. 2001. *Knowledge, Clusters and Regional Innovation: Economic Development in Canada*. Kingston, Queen's School of Policy Studies.
- ISAKSEN, A. 2001. Building regional innovation systems: Is endogenous industrial development possible in the global economy? *Canadian Journal of Regional Science*, 24 (1). Pages 101-120.
- JULIEN, P-A. 1997. *Le développement régional. Comment multiplier les Beauce au Québec*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval.
- KLEIN, Juan-Luis et al. 1998. *Systèmes locaux de production: réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local*. Montréal, Cahiers du CRISE.
- KLINE, L., N. ROSENBERG. 1986. An Overview of Innovation dans R. Landau, N. Rosenberg, éd., *The Positive Sum Strategy*, Washington, National Academy Press.
- KOSCHATZKY, K. 2000. The regionalization of innovation policy in Germany. Fraunhofer, Institute Systems and Innovation Research, working paper R1/2000.
- LANDRY, R., M. LAMARI et R. NIMIJEAN. 2001. Apprentissage et innovation : une analyse économétrique à partir de données d'enquêtes dans les entreprises des régions de Québec et de Chaudière Appalaches. *Canadian Journal of Regional Science*, 24. Pages 57-80.
- LEIBOVITZ, J. 2001. Barriers to Collaborative City-Region Governance: Institutions and Economic Governance in Silicon Valley North. http://www.utoronto.ca/progris/pdf_files/Leibovitz_Silicon.pdf
- LUNDVALL, B.A. 1992. *National systems of innovation: towards a theory of innovation and interactive learning*. London, Pinter.
- LUNDVALL, B.A. 1988. Innovation as an interactive process: from user-producer interaction to the national system of Innovation dans G. Dosi et al., *Technical Change and Economic Theory*. London, Pinter.
- MACKINNON, D., A. CUMBERS et K. CHAPMAN. 2002. Learning, innovation and regional development: a critical appraisal of recent debates. *Progress in Human Geography*, 26 (3). Pages 293-311.
- MAILLAT, D. 1991. The innovation process and the role of the milieu dans E. Bergman, G. Maier, F. Tödting, éd., *Regions Reconsidered*. London, Mansell.
- MALMBERG, A., P. MASKELL. 1997. Towards an explanation of regional specialization and industrial agglomeration. *European Planning Studies*, 5 (1). Pages 25-41.
- MARKUSEN, A. 1999. Fuzzy concepts, scanty evidence, policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies. *Regional studies*, 33 (9). Pages 869-884.

- MASKELL, P., A. MALMBERG. 1999. Localized learning and industrial competitiveness. *Cambridge Journal of Economics*, 23. Pages 167-185.
- MORGAN, K. 1997. The learning regions: institutions, innovation and regional renewal. *Regional Studies*, 31 (5). Pages 491-503.
- MOULAERT, F. et F. SEKIA. 2003. Territorial Innovation Models: A Critical Survey. *Regional Studies*, 37 (3). Pages 289-302.
- NELSON, R. et N. WINTER. 1984. *Evolutionary Theory of Economic Change*. London, Pinter.
- PALLARD, J. 1999. Structures sociales, traditions culturelles et innovation industrielle dans la Beauce québécoise. *Sciences de la Société*, 48. Pages 137-154.
- SMITH, K. 2000. What is the knowledge economy? Knowledge-intensive industries and distributed knowledge bases. Conférence DRUID, Danemark, 15 au 17 juin 2000.
- STABER, U. 2001. The structure of networks in industrial districts. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25 (3). Pages 537-552.
- STERNBERG, R. 2000. Innovation networks and regional development – evidence from the European Regional Innovation Survey (ERIS). *European Planning Studies*, 8 (4). Pages 389-407.
- STORPER, M. 1997. *The Regional World*. New York, The Guilford Press.

Vers un modèle de soutien à l'innovation pour les entreprises québécoises

Serge CÔTÉ

**Centre de recherche sur le développement territorial
Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement
régional, de l'Est du Québec-Université du Québec à Rimouski**

L'innovation est souvent vue comme un élément de la réussite économique. Le développement économique ne se concrétise habituellement que si les acteurs économiques parviennent à renouveler leurs façons de faire, acceptent de produire de nouveaux biens et services et s'adaptent à de nouveaux contextes, toutes choses qui nécessitent la mise en œuvre d'innovations.

Ces innovations peuvent se traduire en modifications majeures du système productif donnant lieu, par exemple, à la naissance de nouvelles industries. Elles peuvent aussi ne consister qu'en améliorations à la marge des produits et procédés. Certes, ces petites innovations, tout en constituant les cas les plus fréquents des innovations, n'ont généralement pas un caractère très spectaculaire. Elles n'en constituent pas moins une source de régénération du tissu économique. Quant aux grandes innovations, elles contribuent à restructurer en profondeur les structures socio-productives des pays et des régions.

Posséder des ressources naturelles, disposer d'infrastructures de transport modernes et être doté d'équipements collectifs adéquats constituent autant de situations susceptibles de favoriser le développement. Aucune d'entre elles, toutefois, ne le garantit. Les régions qui souhaitent se développer ne peuvent se contenter de ce genre d'atouts. Elles doivent aussi avoir tant les moyens d'investir et les moyens de former leur main-d'œuvre que les moyens d'innover. Le lien intime qui est ici postulé entre innovation et développement pose plusieurs questions. Tous les territoires ont-ils les mêmes capacités de générer de l'innovation? Quelles formes prend l'innovation dans les régions dont l'économie est axée sur l'extraction et la première transformation des ressources naturelles? Quel est le rôle de la proximité dans le soutien à l'innovation? Différents milieux nécessitent-ils des formes de soutien à l'innovation différentes? Selon quels modèles le soutien à l'innovation peut-il être organisé? Quels seraient les éléments d'une politique de soutien à l'innovation?

L'innovation et son contexte spatial

L'innovation peut-elle prendre racine partout? Plusieurs réponses ont été apportées à cette question. Trois des plus typiques seront examinées brièvement¹.

Une première façon de répondre à la question est d'avancer que l'innovation ne peut s'épanouir que dans les grandes villes. Seules les métropoles, selon cette vision, offriraient un environnement propice à l'innovation. Il en serait ainsi pour diverses raisons. Par exemple, les principaux centres de formation d'un pays sont presque invariablement situés dans les métropoles. De plus, ces dernières concentrent l'essentiel des ressources techniques d'un pays qu'il s'agisse des meilleurs experts juridiques, commerciaux ou financiers, des centres de recherche les plus importants, des laboratoires les mieux équipés ou des firmes conseil les plus réputées. Les métropoles sont aussi le lieu de la plus forte diversification économique: on y retrouve par exemple les plus grands bassins de sous-traitants et la plus grande gamme de modalités de financement des entreprises (bourses, capital de risque abondant, fonds spécialisés, etc.). Enfin, certains ont fait valoir que les grandes agglomérations constitueraient un milieu en soi favorable à l'innovation du simple fait que, en raison des problèmes nombreux qu'on y retrouve, de la diversité des habitants qui les peuplent, elles posent à l'esprit humain des défis plus grands qu'ailleurs et stimulent de façon inédite la recherche de solutions².

Une deuxième façon de voir veut que l'innovation puisse germer dans un certain nombre de territoires fertiles. Il n'est pas requis d'être une grande agglomération pour figurer au nombre de ces lieux fertiles. Selon cette vision, l'innovation peut s'ancrer dans une gamme de lieux beaucoup plus étendue que ce que pensaient les tenants de l'approche métropolitaine.

¹ La discussion qui suit reprend les arguments déjà avancés dans un ouvrage précédent. Voir Serge Côté, «L'enjeu de l'innovation pour les régions québécoises» dans l'ouvrage collectif publié sous l'égide du Mouvement Territoire et Développement, *Le développement des territoires: nouveaux enjeux*, Rimouski, UQAR-GRIDEQ (Coll.: Actes et instruments de la recherche en développement régional, no 14), 2002, p. 95-105.

² Cette position a été défendue par le John Friedmann d'avant *Territory and Function* (John Friedmann et Clyde Weaver, *Territory and Function: The Evolution of Regional Planning*, Berkeley, University of California Press, 1979). On la retrouve, par exemple, dans un texte de 1967 republicé dans un recueil de 1972: John Friedmann, «A Generalized Theory of Polarized Development» dans l'ouvrage sous la direction de Niles M. Hansen, *Growth Centers in Regional Economic Development*, New York, Free Press, 1972, p. 82-107. Cette position a été reprise par les auteurs du rapport HMR: Benjamin Higgins, Fernand Martin et André Raynald, *Les orientations du développement économique régional dans la province de Québec*, Ottawa, ministère de l'Expansion économique régionale, 1970, 156 p.

Comme exemple de cette deuxième manière de voir, on peut mentionner l'approche des milieux innovateurs. Au sein de certains territoires, la coopération entre entreprises est suffisamment forte pour mettre en branle un processus d'apprentissage collectif. Cette démarche partagée renforce les capacités de toutes les entreprises qui y sont impliquées. Une telle démarche conduit souvent à la mise au point de nouveaux procédés ou de nouveaux produits. L'innovation est donc favorisée par les interactions qui prennent place dans le milieu. Une foule d'acteurs du milieu se trouvent ainsi à contribuer au succès de l'apprentissage collectif. Il peut s'agir, par exemple, des services rendus par un centre de formation desservant le territoire visé, de gestes de concertation portés par une organisation professionnelle qui a pour mission de promouvoir les intérêts d'entreprises appartenant à un même secteur de la production ou encore d'initiatives de promotion réalisées par les autorités locales. La complicité entre acteurs économiques et acteurs non économiques est ici aussi importante dans le progrès de l'apprentissage collectif que les échanges entre les acteurs économiques.

Les conditions à réunir pour qu'un milieu innovateur voie le jour, et donc pour que l'innovation fleurisse sur un territoire, ne permettent pas de penser, dans la logique des tenants de cette approche, que tous les territoires ont vocation d'innover. Outre le degré suffisant de coopération entre les acteurs économiques et la contribution adéquate des acteurs non économiques³, on peut penser que certaines autres conditions doivent être remplies. Par exemple, les activités de la plupart des milieux innovateurs tournent autour d'une ou de quelques spécialités productives au sein desquelles un certain nombre d'unités productives évoluent. On peut facilement postuler que, s'il n'y a pas un nombre minimum d'entreprises d'une même spécialité dans un territoire donné, il n'est guère possible qu'un milieu innovateur s'y développe. Cette notion implicite de masse critique rend difficile ou impossible d'envisager le développement d'un milieu innovateur dans les régions où la densité économique est faible.

Une troisième réponse voudrait, selon une certaine vision de l'entrepreneurship, que l'innovation prenne sa source dans le comportement des dirigeants des firmes. Ce sont les qualités éminentes des personnes qui sont à la tête des entreprises qui font foi de tout: vision, capacité de prendre des risques, leadership, détermination, volonté de se réaliser, ouverture au changement, etc. Le geste entrepreneurial est innovateur en soi. Dans cette mesure, l'innovation peut germer partout où se trouve un entrepreneur. Il n'y aurait donc pas de contexte spatial plus propice que d'autres.

³ Ces notions de coopération suffisante et de contribution adéquate demeurent sujettes à appréciation. Il n'est pas possible de fixer a priori un seuil permettant d'établir que le quantum convenable de l'une ou de l'autre est atteint.

Deux des trois points de vue qui viennent d'être exposés doivent être rejetés parce qu'insuffisants. L'opinion que l'innovation ne peut germer que dans les grandes agglomérations est trop unilatérale. Les équipements technologiques, les expertises, la capacité de mettre au point de nouveaux savoirs connaissent une certaine dispersion sur le territoire. Si l'on peut reconnaître que les métropoles concentrent une part significative de ces ressources, elles n'en sont pas les seules détentrices. Plusieurs territoires non métropolitains disposent d'un potentiel d'innovation réel. En contexte québécois, l'existence d'universités régionales et la présence dans plusieurs régions de centres collégiaux de transfert de technologie mettent en évidence quelques éléments de ce potentiel. En deuxième lieu, l'opinion que l'innovation repose sur les épaules des seuls dirigeants d'entreprise ne rend pas bien compte de la complexité des processus d'innovation. Il est certain que les chefs d'entreprise qui réussissent le doivent souvent à la mise en œuvre d'innovations. Cependant, aucune entreprise ne fonctionne en vase clos: les gestes des dirigeants d'entreprise prennent toujours appui sur des ressources matérielles, financières, intellectuelles et techniques que leur fournit leur milieu. L'innovation n'est possible que si une combinaison adéquate de ces ressources est réalisée.

Le deuxième des trois points de vue exposés reconnaît justement les contributions indispensables du milieu en pointant du doigt le processus d'apprentissage collectif qui conduit à l'innovation. C'est la plus satisfaisante des trois réponses qui ont été examinées. Pour autant, la question de la densité du tissu économique reste posée. Le district industriel, où l'innovation rencontre un terrain propice, n'est habituellement présenté que sous la forme d'un espace où se retrouvent de multiples entreprises interconnectées. Dans les régions où peu d'entreprises de la même spécialité productive sont présentes, l'apprentissage collectif est-il compromis? L'innovation reste-t-elle possible dans ces régions?

Il sera possible de répondre à ces questions après avoir fait un détour par le terrain. Dans les régions où l'économie repose en grande partie sur l'extraction et la première transformation des ressources naturelles, le tissu économique est généralement peu dense. Des observations réalisées auprès d'entreprises évoluant dans de telles régions viendront documenter la manière dont s'y fait l'innovation. Une formulation renouvelée du lien entre innovation et milieu pourra être avancée à la suite de cette exploration.

Aperçus sur l'innovation dans les économies régionales axées sur les ressources naturelles

Cette observation de terrain a été conduite dans la période qui va de l'hiver à l'été 2001 dans cinq régions québécoises dont l'économie est fortement axée sur les ressources naturelles⁴. Ces régions sont la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, le Bas-Saint-Laurent, la Côte-Nord, le Saguenay-Lac-Saint-Jean et l'Abitibi-Témiscamingue. Dans chacune des régions, quelques entreprises reconnues pour leurs performances et pour leur dynamisme ont été visitées. Leur repérage s'est fait à partir des indications d'experts-conseils travaillant dans chacune des régions.

La plupart de ces entreprises vendent leurs biens et services hors des frontières régionales. Leurs produits se distinguent par leur originalité et incorporent dans tous les cas une certaine part d'innovation. Les entreprises choisies sont, pour bon nombre d'entre elles, des firmes indépendantes de taille souvent modeste. Les filiales des grandes entreprises, quoique présentes dans chacune des régions, n'ont pas été retenues. Ces établissements ne sont en général pas autonomes dans leurs décisions en matière de procédés et de technologie. Certes, on pourrait en cherchant y trouver des innovations conçues au niveau local, mais il n'en reste pas moins que l'essentiel de leur système technologique repose sur des choix qui sont faits à l'extérieur de l'établissement. En particulier, la mise au point des produits et la recherche et développement qui va avec se font le plus souvent dans les locaux de la maison-mère.

L'activité des entreprises choisies se situe aussi bien dans le champ des ressources naturelles qu'à l'extérieur de celui-ci. Du côté du traitement des ressources naturelles, on peut mentionner le bois de structure de résistance calibrée, les produits de jardinage élaborés à base de tourbe, les fromages fins, l'élevage biologique, l'extraction de chitosane à partir de résidus de crevettes, l'extraction de protéines à partir de résidus de fruits de mer, l'expérimentation en aquaculture. D'autres activités sont liées à la présence des ressources naturelles. On pense ici aux équipements servant à la production d'énergie éolienne, aux équipements miniers consacrés à l'exploitation des gisements filoniens, aux appareils électroniques utilisés dans l'industrie du sciage (par exemple, pour le triage des grumes), aux équipements servant à la récolte de la tourbe ou à l'exploitation forestière et aux systèmes de conditionnement (ensachage, par exemple). Enfin, un bon nombre

⁴ La recherche a été financée par Développement économique Canada et faisait partie d'un projet intitulé «Veille synthèse sur les économies régionales périphériques». Le rapport, cosigné avec Marc-Urbain Proulx et daté d'octobre 2002, est disponible sur le site Internet du centre Urbanisation, Culture et Société de l'Institut national de la recherche scientifique <<http://www.inrs-uqs.quebec.ca/f/inc/regionsduS/RegDuQuebec/DEC.PDF>> sous le titre *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel*.

d'activités n'entretiennent aucun lien avec les ressources naturelles: fabrication d'appareils dédiés aux jeux vidéo, élaboration de systèmes électroniques de contrôle du trafic, centres d'appel, conception de logiciels spécialisés, services multimédia, formation sur mesure sur Internet, production de verre trempé, fenestration haut de gamme, équipements industriels de spécialité, pièces industrielles en plastique ou en métal fabriquées sur spécifications par procédé de moulage ou par procédé d'extrusion, etc.

On remarque un certain nombre de points communs dans la façon dont ces entreprises organisent leurs activités et les développent dans leur région. Six traits les caractérisent, peu importe le secteur où elles évoluent. Premièrement, ces entreprises font montre d'une maîtrise poussée des procédés qu'elles mettent en œuvre. Elles possèdent un savoir-faire parfois pointu qui n'est pas à la portée de la moyenne des autres entreprises de leur secteur. Deuxièmement, elles se concentrent sur des produits qui comportent une bonne part d'originalité et qui sont recherchés pour leur qualité intrinsèque. Il s'agit typiquement d'un positionnement de niche sur les marchés. Leur position excentrique par rapport au centre de gravité des marchés entraîne des coûts de transport supplémentaires qu'elles n'auraient pas à supporter si elles étaient localisées près des grands centres: toutefois, étant donné les caractéristiques du produit et sa valeur relativement élevée sur le marché, il est possible de gérer intelligemment le transport et d'en garder les coûts dans des limites raisonnables. Troisièmement, ces entreprises restent dans des productions de petite ou de moyenne série. Elles peuvent justement le faire parce qu'elles misent sur la qualité et qu'elles offrent du non-standard. Elles ne seraient pas armées pour concurrencer les entreprises qui font du gros volume à bas prix.

En quatrième lieu, elles sont capables de flexibilité et ont appris à coller de près aux besoins des clients qu'elles desservent. La qualité et la fiabilité de la main-d'œuvre est ici un atout considérable. Le cinquième trait est le soin qu'elles apportent à cultiver et à structurer leurs relations commerciales. Toutes ont établi des liens privilégiés avec des clients externes à leur région. Une des solutions retenues est de conserver un noyau d'employés qui maintient une vitrine commerciale en permanence à Montréal. Une autre solution est de faire affaire avec un agent commercial qui garde un contact étroit avec les clients du reste du Canada ou des États-Unis.

La sixième caractéristique concerne l'innovation. Bien sûr, l'innovation contribue à la maîtrise des procédés qui a été évoquée comme première caractéristique des entreprises étudiées. Ce qu'il convient de souligner ici, c'est qu'elles ont presque toutes bénéficié d'un soutien à un titre ou à un autre lorsqu'il s'est agi de concrétiser leurs innovations. Les entreprises observées se préoccupent d'être à la fine pointe dans leur

domaine et sont à l'affût des améliorations qu'elles peuvent apporter dans leurs façons de faire. En raison de leur taille, leurs capacités en recherche et développement restent limitées. Toutefois, avec l'appui de ressources externes, elles arrivent à expérimenter et mettre au point de nouvelles méthodes et de nouveaux produits. L'innovation ne se fait pas en vase clos. Pour y arriver, le plus souvent, il faut travailler de près avec des partenaires technologiques qui nourrissent et soutiennent de diverses façons les efforts des entreprises.

Le soutien à l'innovation et la question de la proximité

Vers quels partenaires les entreprises étudiées se sont-elles tournées pour combler leurs besoins en matière d'innovation? D'où le soutien leur est-il venu? Les observations recueillies sur le terrain permettent de voir que les partenaires technologiques ont été assez variés. Parfois, le lien s'est établi avec un centre de recherche reconnu. Deux exemples peuvent en être donnés: une scierie du Saguenay qui met au point un procédé de séchage du bois avec l'aide d'un centre de recherche sur les produits forestiers situé à Québec; un fabricant d'équipement minier de l'Abitibi qui bénéficie de l'expertise disponible dans la Mine-Laboratoire Canmet située dans la même région. À d'autres moments, le plus grand input technologique est venu d'un établissement d'enseignement qui possède des laboratoires et du personnel de recherche. Il peut s'agir d'un département universitaire (exemple d'une entreprise de transformation bioalimentaire de Matane qui a bénéficié de l'expertise de chercheurs de l'Université du Québec à Rimouski) ou d'un centre collégial de transfert de technologie.

Un troisième cas de figure est celui de laboratoires maintenus par un ministère ou une agence publique qui offrent la possibilité de tester des équipements ou de mettre au point des procédés (exemple du MAPAQ qui offre ce genre de soutien par son Centre technologique des produits aquatiques de Gaspé, son Centre aquacole marin de Grande-Rivière et sa Station technologique maricole des Îles-de-la-Madeleine). Dans d'autres cas, enfin, des entreprises ont été approchées pour se regrouper, ce qui leur a permis de se payer les services de consultants auxquels aucune des entreprises n'aurait pu avoir accès individuellement. Ce modèle a servi au Saguenay-Lac-Saint-Jean à consolider des filières particulières comme celle des petites scieries et celle du bleuets. Selon les caractéristiques de leur activité, les entreprises se sont donc tournées vers divers types de partenaires technologiques. Il importe de noter que dans la plupart des cas des relations plus intenses ont été établies avec un partenaire privilégié. Cette relation suivie avec un partenaire privilégié fournit une assise au dynamisme technologique de l'entreprise.

Si l'on s'attarde à la provenance géographique du soutien fourni par ces partenaires privilégiés, on observe qu'il est souvent le fait de partenaires situés à proximité des entreprises. Dans les exemples cités plus haut, les entreprises, à une exception près, ont trouvé leur partenaire technologique principal dans leur environnement régional. Dans la trentaine de cas documentés au sein des cinq régions étudiées, on remarque cette tendance à recourir principalement au soutien d'un partenaire régional dans la mise au point des innovations. Les cas de partenaires extérieurs à la région ne sont pas exceptionnels, mais ils sont moins nombreux que ceux des partenaires régionaux.

La question de la proximité a été déclinée sous de multiples angles. Bien sûr, il est question ici d'une proximité que l'on pourrait qualifier de physique. Quand l'entreprise qui bénéficie du soutien et l'agent technologique qui le fournit sont situés à peu de distance l'un de l'autre, il est facile de comprendre les avantages de cette proximité physique: communications plus faciles, rétroactions plus importantes, délais moindres dans les échanges, développement de relations suivies qui augmentent le contenu de l'information qui est transmise aussi bien de façon formelle qu'informelle. En tout cas, l'opinion des responsables d'entreprises est assez unanime: leurs relations avec les partenaires technologiques proches semblent leur apporter une grande satisfaction. Cela ne signifie pas que les relations avec les partenaires technologiques lointains ne soient pas fructueuses. Lorsque les partenaires technologiques privilégiés sont lointains, ils apportent eux aussi un soutien qui n'est pas négligeable et qui peut même revêtir par moments un caractère stratégique.

La proximité physique ne concerne qu'un aspect des choses. À ce premier aspect, il faut ajouter celui que l'on peut désigner par la périphrase de proximité relationnelle. Le statut de partenaire privilégié implique que des relations intenses, riches en information, marquées au sceau de la confiance et comportant souvent des éléments confidentiels se développent entre l'entreprise qui innove et l'agent technologique qui offre son soutien. C'est justement ce rapport privilégié entre l'entreprise et le fournisseur d'information technologique qui crée à proprement parler la proximité relationnelle. Son fondement repose essentiellement sur le contenu des relations qui se nouent entre les deux entités mises en présence: d'un côté, une entreprise qui cherche à asseoir ses capacités et qui arrive à réaliser des innovations et, de l'autre, un partenaire qui dispose de moyens technologiques et qui offre sa collaboration à l'entreprise.

Les deux sortes de proximité sont relativement indépendantes l'une de l'autre. D'un côté, des rapports intenses peuvent se nouer en dépit de la distance physique (proximité relationnelle sans proximité physique); de l'autre, deux entités peuvent cohabiter dans le même espace immédiat

sans que ne s'établissent de liens significatifs entre elles (proximité physique sans proximité relationnelle). Dans cette façon d'aborder la proximité, c'est clairement l'aspect relationnel qui compte le plus. En effet, pour que la contribution du partenaire technologique soit féconde et débouche sur une innovation, l'aspect relationnel doit absolument être sécurisé. Sans lui, l'innovation est compromise. Il en va autrement pour la proximité physique: certes, elle facilite la coopération, mais l'absence de proximité physique ne rend toutefois pas la collaboration impossible et ne compromet donc pas l'innovation. Pour tout résumer, la proximité physique comporte des avantages; la proximité relationnelle, quant à elle, est indispensable pour que l'action du partenaire technologique donne ses fruits.

L'innovation et la densité des tissus économiques

Il est maintenant temps de reprendre la discussion sur le contexte spatial de l'innovation. Des trois approches exposées plus haut, seule la piste de l'apprentissage collectif, telle que véhiculée par la théorie des milieux innovateurs ou par celle des districts industriels⁵, a semblé satisfaisante. Cette piste suppose une certaine densité du tissu économique qui ne se retrouve habituellement pas dans les régions dont l'économie est axée sur les ressources naturelles. Les observations de terrain confirment néanmoins la présence d'entreprises innovatrices dans ces régions. Le processus d'innovation dans ces entreprises est nourri par la proximité relationnelle qui se développe entre les entreprises et les agents technologiques qui lui apportent un soutien.

On peut parler d'une véritable convergence entre, d'une part, les apports de la théorie de l'apprentissage collectif et, d'autre part, les observations de terrain qui désignent la proximité relationnelle comme élément-clé du processus d'innovation. Dans les deux cas, c'est le tissu relationnel qui constitue la serre chaude dans laquelle l'innovation peut éclore. Les rapports privilégiés entre acteurs économiques, ainsi que l'interfécondation et l'appropriation du savoir qui en découlent, servent d'assise au processus d'innovation. Dans le cas de l'apprentissage collectif en milieu dense, le processus s'amorce de façon plus spontanée et peut s'entretenir de lui-même une fois amorcé. Dans le cas des milieux

⁵ Quelques auteurs se sont demandés si l'on pouvait vérifier l'existence de milieux innovateurs et de districts industriels au Québec. Les réponses à cette question ne sont pas unanimes. Diane-Gabrielle Tremblay, par exemple, doute que la définition canonique du district s'applique au Québec ("Développement local, districts industriels et milieux innovateurs: mode ou tendance de fond?" dans l'ouvrage sous la direction de Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx, *Le Québec des régions: vers quel développement?*, Rimouski et Chicoutimi, UQAR-GRIDEQ et UQAC-GRIR, 1996, p. 241-257). La question qui se pose n'est pas de savoir si toutes les conditions du district ou du milieu innovateur sont réunies, mais plutôt de comprendre ce que ces modèles proposent comme ressort de l'innovation.

peu denses, le processus nécessite le concours actif et organisé d'un partenaire privilégié – souvent proche, mais parfois lointain – pour s'enclencher et se poursuivre dans le temps. Le caractère moins spontané et donc plus organisé du processus dans les milieux peu denses⁶ ne fait que souligner l'importance du soutien à l'innovation pour ces milieux.

Les modèles possibles de soutien à l'innovation

Si le soutien à l'innovation est susceptible de contribuer à l'accroissement des capacités des entreprises en général, il devient, dans les milieux où le tissu économique est peu dense, un élément stratégique pour nourrir le développement technologique des entreprises dynamiques. Ce soutien à l'innovation passe par plusieurs canaux. Les partenaires privilégiés dont il a été question jusqu'à présent sont, pour l'essentiel, des centres ou installations de recherche ou de transfert qui consacrent au moins une partie de leurs activités à la recherche et développement et à la recherche appliquée. Ce sont les principaux piliers du soutien à l'innovation. Au-delà de ces piliers, existent aussi des organismes sectoriels et des organismes-relais.

Les organismes sectoriels effectuent surtout de la sensibilisation et du transfert. On en trouve dans plusieurs industries, la transformation de l'aluminium et l'aquaculture par exemple. Parmi les organismes-relais, on compte les centres locaux de développement (CLD) et les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) qui ont le mandat général d'appuyer le développement des entreprises, mais qui ne font pas eux-mêmes de la recherche et développement. En matière de technologie, ils ont plutôt le rôle d'éveiller les responsables d'entreprises et de les aiguiller en les référant à des ressources technologiques appropriées. Les CLD et les SADC, qui représentent une sorte de service de première ligne, sont dispersés sur tout le territoire québécois.

S'il va de soi que les organismes-relais comme les CLD et les SADC soient ainsi dispersés, quel serait le modèle de distribution spatiale qui conviendrait le mieux aux piliers du soutien à l'innovation que sont les centres et organismes de recherche et de transfert? Pour les fins de la discussion, on peut dessiner les contours de deux modèles aux caractéristiques opposées.

⁶ Ce qui vient d'être dit pour l'innovation vaut aussi pour les autres aspects de la vie de l'entreprise: financement, organisation du travail, commercialisation, etc. Dans les milieux denses, il y a coprésence de plusieurs ressources qui créent un effet d'émulation et de stimulation, activant par le fait même le tissu relationnel propre au milieu. Dans les milieux peu denses, comme les régions dont l'économie est axée sur les ressources naturelles, un tissu relationnel adéquat peut se mettre en place autour de l'entreprise à condition que des partenaires privilégiés soient trouvés et acceptent de collaborer avec l'entreprise. La clé du succès réside précisément dans la mise en rapport adéquate de l'entreprise avec des partenaires financiers, organisationnels, commerciaux, etc. appropriés.

Dans le premier modèle, les ressources en recherche appliquée et en transfert technologique seraient concentrées pour l'essentiel dans les grandes agglomérations (500 000 habitants et plus), et ce, même dans les domaines productifs qui ne constituent pas une spécialité des grands centres (par exemple, la première transformation du bois, des minéraux, des ressources halieutiques et agroalimentaires). Les entreprises des grandes agglomérations seraient les premières à bénéficier de ce soutien. Celles qui le souhaiteraient pourraient se mettre en lien (proximité relationnelle) avec les centres de recherche et de transfert. De plus, elles seraient en mesure de tirer avantage de la proximité physique avec les ressources technologiques des grandes agglomérations. Les entreprises sises à l'extérieur des grandes agglomérations pourraient tirer leur épingle du jeu. À condition de développer un partenariat privilégié avec au moins un centre de recherche ou de transfert, elles pourraient se nourrir de la proximité relationnelle avec ce dernier et soutenir ainsi leur processus d'innovation. Elles ne pourraient cependant pas avoir le bénéfice de la proximité physique avec ces ressources technologiques.

Un second modèle de distribution spatiale du soutien à l'innovation, à architecture déconcentrée cette fois, peut être mis de l'avant. Pour qu'à la fois l'ensemble du système et chacune de ses parties composantes fonctionnent avec une certaine efficacité, il est nécessaire de prévoir, en complément de cette structure déconcentrée, l'existence d'un certain nombre d'échanges à l'intérieur du système. Dans un tel modèle, on observerait qu'une partie des ressources qui peuvent être appliquées au soutien à l'innovation sont localisées à l'extérieur des grandes agglomérations (installations de recherche et développement, centres de transfert, laboratoires spécialisés, équipements voués à la recherche appliquée, antennes de veille, etc.).

Le choix d'attribuer des ressources particulières aux différentes régions n'est pas arbitraire: il se fait pour l'essentiel dans des domaines pertinents pour l'activité régionale. De cette façon, il n'y aura pas de surprise à constater que certaines infrastructures de recherche portant sur les produits miniers, forestiers, aquatiques ou agricoles se retrouvent dans les régions dont l'économie est axée sur ces ressources naturelles. Les grandes agglomérations possèdent aussi leurs spécialités productives et il n'est que normal qu'elles disposent des infrastructures de recherche nécessaires à la réalisation des activités qui y sont liées (optique pour Québec, produits pharmaceutiques pour Montréal, pour ne mentionner que deux exemples). Ce dernier modèle de soutien à l'innovation semble plus propice pour des régions dont l'économie est axée sur les ressources naturelles, puisque plusieurs de leurs entreprises pourront bénéficier de la proximité physique avec leur partenaire technologique privilégié.

Dans ce modèle, un certain nombre des infrastructures de recherche situées hors des grandes agglomérations ont vocation à devenir le

principal centre québécois dans leur domaine. En ce cas, on peut leur imaginer un mandat de soutien à l'innovation qui soit d'emblée national et non simplement régional. Leurs services rejoignent les entreprises du secteur visé, où qu'elles soient au Québec, et ne sont pas destinés seulement aux entreprises de la région immédiate. Il n'est pas pensable que toutes les régions disposent d'une gamme complète de centres de recherche de premier rang, car cela engendrerait un dédoublement des efforts. Toutefois, chaque région a la possibilité d'accueillir une (et, dans certains cas, quelques-unes) des infrastructures de recherche de premier rang. La localisation déconcentrée de ces centres de premier rang devra impliquer qu'une certaine réciprocité des échanges s'établisse entre toutes les régions, car aucune ne sera complètement autosuffisante en matière de soutien à l'innovation. Dans chaque région, seulement une partie des entreprises innovantes sont appelées à trouver sur place leur partenaire technologique privilégié; les autres seront obligées de se tourner vers l'extérieur pour le trouver. Dans ce modèle, toutefois, toutes les régions ont quelque chose à offrir aux autres, d'où la notion de réciprocité, c'est-à-dire d'échanges qui vont dans les deux sens.

Dernière considération sur le modèle à architecture déconcentrée, rien ne s'oppose, au-delà de ces infrastructures de premier rang vouées à la recherche et au transfert, à ce que l'on retrouve dans les régions où les besoins le justifient des installations de recherche de moindre envergure destinées à répondre à des demandes plus locales. Un des avantages de ces installations serait, bien entendu, la proximité physique avec les entreprises régionales.

La balance doit-elle pencher en faveur du modèle concentré ou du modèle à architecture déconcentrée? Le modèle déconcentré présente des avantages certains pour les régions qui n'ont pas de grandes agglomérations. Il est sans doute le plus près de ce que l'on pourrait poser comme un optimum pour l'ensemble des régions et il n'y a aucune raison de croire qu'il ne puisse être organisé efficacement. Deux remarques s'imposent sur ce modèle à architecture déconcentrée. Premièrement, plusieurs éléments d'un modèle déconcentré existent déjà au Québec. La plupart des régions disposent d'installations de recherche et, comme l'ont montré les observations de terrain relatées plus haut, les entreprises régionales qui mettent en œuvre des innovations se tournent vers elles pour trouver leur partenaire technologique privilégié. Ces installations ne sont pas toujours des centres de recherche et de transfert de premier rang. Des efforts devraient être faits pour que de nouvelles installations de recherche voient le jour et que, parmi les installations nouvelles ou existantes, quelques-unes atteignent le stade d'infrastructures de premier rang.

Deuxièmement, si l'on considère l'ensemble des ressources qui fournissent du soutien à l'innovation, la part des organismes publics ou à

financement public est majeure. Ce constat vaut aussi bien pour les installations de recherche et de transfert qui agissent comme piliers du soutien à l'innovation que pour les organismes sectoriels et pour les organismes-relais comme les CLD. Une coordination plus étroite de l'action publique en matière de soutien à l'innovation est pensable. Ce pourrait être une des dimensions d'une politique de soutien à l'innovation.

Éléments d'une politique québécoise de soutien à l'innovation

Une politique de soutien à l'innovation devrait inclure des éléments tels que l'établissement d'objectifs, l'identification de moyens (réglementaires, fiscaux, administratifs, etc.) visant à stimuler et encadrer les initiatives des acteurs privés et des dispositions permettant de coordonner l'action des agents publics. Ce n'est pas le lieu ici de détailler le contenu d'une telle politique. Plus modestement, un relevé sera effectué de certaines mesures récentes prises par le gouvernement du Québec ou qui lui ont été recommandées par des organes qu'il avait mandatés. Toutes les mesures sélectionnées pourraient s'intégrer dans une politique du soutien à l'innovation. Il est remarquable de constater qu'elles vont nettement dans le sens du modèle de soutien à architecture déconcentrée dont il a été question plus haut.

Les projets ACCORD (Action concertée de coopération régionale de développement) constituent le premier exemple de mesures prises par le gouvernement du Québec. Pour la réalisation des projets ACCORD, le gouvernement a fait appel à l'expertise et aux ressources de la Société générale de financement (SGF). L'économie générale des projets ACCORD est de favoriser la reconnaissance de créneaux d'excellence pour les régions. Dans ces créneaux, on vise «*le rehaussement de la qualification et de la rétention de la main-d'œuvre régionale*» ainsi que «*la mise en place d'infrastructures de formation et de recherche et développement*»⁷.

Comme deuxième exemple de mesures prises par le gouvernement du Québec, on peut citer la Stratégie québécoise des ressources, sciences et technologies marines destinée aux régions de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, du Bas-Saint-Laurent et de la Côte-Nord. Cette stratégie, qui date de juin 2002, est une initiative conjointe de trois ministères du précédent gouvernement, soit le ministère des Régions, celui de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation et celui de la Recherche, de la Science et de la Technologie.

⁷ Projet ACCORD, *Guide des intervenants*, p. 13. Voir aussi p. 16. Le document *Guide des intervenants*, qui compte 38 pages, n'est pas daté. Il a été consulté sur le site Internet du ministère du Développement économique et régional en mai 2003.
<http://www.mreg.gouv.qc.ca/fr/article/contenu/guidegestionaccord.pdf>

Il est notamment question dans la stratégie de

*renforcer et mettre sur pied des unités d'appui technologique aux entreprises dans les trois régions du Québec maritime», «mettre sur pied des centres de recherche et d'essais industriels», «renforcer la recherche de base en appui à la recherche industrielle», «favoriser la collaboration entre les unités d'appui technologique du Québec maritime et les réseaux nationaux et internationaux de recherche et développement» et, de façon générale, «mettre en relation le système d'innovation du créneau marin avec d'autres systèmes d'innovation québécois et étrangers*⁸.

La Politique québécoise de la science et de la technologie, adoptée en 2001, est un troisième exemple de mesure gouvernementale touchant l'innovation. La politique *«appelle la mobilisation pour orienter le développement des potentiels régionaux en matière de recherche et d'innovation»*⁹. Elle propose de consolider les pôles régionaux d'excellence existants et de favoriser l'émergence de nouveaux créneaux d'expertise dans les régions. Le ministère y suggère de consigner les plans d'action régionaux en matière de recherche et d'innovation dans les ententes-cadres que les régions signent avec l'État québécois. Il préconise également l'émergence d'initiatives particulières qui pourront donner lieu à la mise au point d'ententes spécifiques visant le développement de secteurs porteurs et la réalisation de projets structurants.

Le dernier exemple présenté est tiré d'un rapport commandé par le gouvernement québécois dans la foulée du Rendez-vous national des régions de novembre 2002. Dans les semaines qui ont suivi l'événement, une commission d'étude a été créée pour se pencher sur la question des retombées de l'exploitation des ressources naturelles. La commission a remis son rapport le 31 mars 2003. On y trouve, en particulier, deux recommandations souhaitant:

que le gouvernement du Québec transfère et développe dans les régions ressources et dans les MRC ressources des activités de recherche, de développement et d'innovation et des centres de transfert technologique en lien avec les ressources naturelles sur le territoire et que celles-ci soient adaptées à la structure industrielle de la

⁸ Gouvernement du Québec, *Plein cap sur la mer: Stratégie québécoise des ressources, sciences et technologies marines*, Québec, juin 2002, p. 54-55. Le document de 70 pages est disponible en tranches sur le site Internet du ministère de Développement économique et régional.

<http://www.mreg.gouv.qc.ca/fr/article/Capmer/capmer2.pdf> à [capmer9.pdf](http://www.mreg.gouv.qc.ca/fr/article/Capmer/capmer9.pdf)

⁹ Ministère de la Recherche, de la Science et de la Technologie, *Savoir changer le monde: Politique québécoise de la science et de l'innovation*, Québec, 2001, p. 138. Le document de 169 pages est disponible sur le site Internet du ministère de Développement économique et régional.

http://www.mrst.gouv.qc.ca/_fr/publications/index.html#politique

*région (et) que des moyens soient mis en place afin d'assurer le transfert des résultats de la recherche et de la technologie dans les régions ressources et dans les MRC ressources, en lien avec la deuxième et troisième transformation*¹⁰.

On y trouve aussi des recommandations sur la formation de la main-d'œuvre qualifiée, notamment celle qui travaille dans les secteurs techniques et celle qui est recherchée pour son expertise professionnelle.

* * *

Le Québec possède un embryon du modèle à architecture déconcentrée de soutien à l'innovation. Ce modèle suppose l'existence dans chaque région d'infrastructures de recherche et de transfert. Une partie de ces installations ont vocation d'être des installations de premier rang ayant pour mandat de fournir le soutien aux entreprises innovantes partout au Québec dans le champ qui est le leur. La localisation non concentrée de ces installations de premier rang induit un flux d'échanges interrégionaux en matière de soutien à l'innovation, instaurant ainsi une certaine réciprocité entre les régions. Dans ce modèle, chaque région dispose de certains moyens pour innover. Il y a donc toujours une certaine proportion des entreprises innovantes de la région qui bénéficient de la proximité physique des installations de recherche et de transfert. Les autres entreprises innovantes de la région doivent s'adresser à des ressources technologiques extérieures à la région.

Les entreprises tournées vers l'innovation, sauf si elles sont autosuffisantes en matière de recherche et développement, ont besoin d'un partenaire technologique privilégié. Les liens avec de tels partenaires privilégiés ont été désignés par l'expression proximité relationnelle. Le partenaire privilégié en matière de technologie peut ou non se trouver dans la même région que l'entreprise. Une politique de soutien à l'innovation devrait prévoir certaines mesures pour favoriser cette proximité relationnelle, aussi bien dans le cas de partenaires proches que de partenaires lointains (identification d'un partenaire, mise en contact, suivi de la relation, etc.).

L'ambition d'une politique de soutien à l'innovation pourrait être formulée ainsi: arriver à un arrangement qui prend en considération à la fois la proximité physique et la proximité relationnelle et qui cherche à aménager, sans sacrifier l'efficacité, les conditions les plus favorables

¹⁰ Commission d'étude sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources, *Rapport et plan d'action*, Québec, mars 2003, p. 64. Le rapport de 99 pages peut être consulté sur Internet au moyen d'un lien qui figure sur le site du ministère de Développement économique et régional.
<http://www.commission-regions-ressources.qc.ca/documentation/Commission-Rapport-Plan.pdf>

possible et pour les entreprises régionales et pour l'ensemble de l'économie québécoise.

Bilan et prospective en matière d'innovation au Québec

Alain BERGERON et Hélène P. TREMBLAY¹
Secrétariat du Conseil de la science et de la technologie

Lorsque l'invitation a été reçue de présenter une communication sur le sujet en titre, son à-propos était manifeste, le Conseil de la science et de la technologie étant justement en période de réflexion sur les forces et les faiblesses du Québec en matière d'innovation, dans une perspective à la fois conjoncturelle et structurelle. Dans les mois subséquents, le ministère du Développement économique et régional (MDER, 2003) a terminé une version préliminaire de son *Tableau de bord du système d'innovation québécois*. Son document offre un matériau de base exceptionnel pour couvrir la question. Nous voulons donc d'entrée de jeu rendre justice au travail effectué par le MDER, dont nous nous inspirons largement dans les pages qui vont suivre.

Le Conseil de la science et de la technologie (CST) s'est voulu un promoteur assidu de l'innovation au cours des deux dernières décennies. Depuis 1998 notamment, dans la foulée des travaux de l'OCDE, il a cherché à systématiser le concept, à l'élargir afin d'inclure des dimensions autrefois exclues, à l'appliquer à des échelles spatiales, des secteurs technologiques ou économiques, des groupes d'acteurs différents. Bien que la tâche soit loin d'être complétée, le présent document témoigne d'un certain nombre de résultats obtenus à ce jour, de même que des projets en cours au CST.

Le présent texte est découpé en deux parties d'inégale longueur. La première débute par un exposé sommaire du cadre conceptuel permettant d'organiser la présentation des données pertinentes. Vient ensuite la présentation du bilan proprement dit, soit à l'aide des travaux du MDER lorsqu'il s'agit des forces actuellement à l'œuvre, soit à partir de la réflexion en cours au CST lorsqu'il s'agit des sujets de préoccupations pour l'avenir. Une incursion très brève sera faite à quelques reprises dans des secteurs technologiques particuliers. Une dernière section s'arrête sur l'innovation à l'échelle régionale, en rappelant les conclusions tirées des travaux du CST. La deuxième partie de l'exposé porte sur la prospective. Elle est nécessairement très courte puisque le Québec n'en est encore qu'à ses premières armes dans ce champ de recherche; elle consistera à énoncer

¹ Les auteurs veulent remercier pour leur précieuse collaboration Louis Fortier et Suzanne D'Annunzio, également du Secrétariat.

les orientations apparues depuis dix ans à l'échelle mondiale et leur adaptation au contexte québécois.

Quel bilan dresser de l'innovation au Québec?

Présentation du modèle du SNI

Dès le départ, un chercheur désireux d'explorer la question de l'innovation rencontre un écueil: l'innovation est un processus difficile à modéliser. Il est certes possible de distinguer les variables les plus significatives en cause, d'identifier les grands groupes d'acteurs concernés, de raffiner notre compréhension du phénomène en variant l'échelle spatiale ou sectorielle d'analyse, de retracer l'histoire d'innovations particulières. Mais le niveau d'abstraction recherché est fondamentalement limité par le faible niveau de généralisation des cas répertoriés. La démarche à privilégier est nécessairement inductive et son pouvoir explicatif, prédictif surtout, diminue avec l'étendue du champ à couvrir.

Un autre écueil surgit à propos du choix des concepts. Les définitions proposées sont souvent tautologiques: l'innovation est ce qui est nouveau. Cette difficulté est particulièrement évidente lorsqu'on veut réaliser des sondages auprès des organisations. Quand un changement se transforme-t-il en innovation? Quelle échelle de mesure faut-il retenir, en termes chronologiques au sein d'une même organisation, comme en termes comparatifs (innovation locale, nationale, internationale)? De plus, il est souvent plus aisé de reconnaître a posteriori une innovation que de la décrire a priori de manière étanche. Le CST prépare un sondage auprès des corporations municipales et se voit confronté à ce genre d'obstacles.

Malgré ces limites, nous proposons pour la suite de cet exposé une définition retenue par le CST (2000: 5), moins formelle que celle de l'OCDE² sur l'innovation technologique, mais plus explicite et englobant l'innovation sociale.

Au sens large, une innovation est un changement qui répond à un besoin d'améliorations. Ce changement peut être fondé sur des connaissances nouvelles ou sur un nouvel agencement de connaissances existantes. Il existe des innovations technologiques et industrielles, des innovations sociales et organisationnelles, des innovations dans le secteur public ou dans le secteur privé, des innovations dans le domaine de l'éducation, de la santé, des communications, du travail, etc.

² OCDE. 1997. *Manuel d'Oslo*. Page 21: «On entend par innovation technologique de produit la mise au point/adoption d'un produit plus performant dans le but de fournir au consommateur des services objectivement nouveaux ou améliorés».

De plus en plus, l'innovation est reconnue comme un processus complexe qui met en cause plusieurs types d'acteurs en interaction. À cet égard, on peut dire que l'innovation forme un système. Comme cadre conceptuel, le CST a adopté un modèle du système national d'innovation (SNI) à trois niveaux. Ce modèle, proposé d'abord dans le rapport de conjoncture 1998, s'apparente à celui que présente l'OCDE dans le *Manuel d'Oslo*.

L'avantage du modèle à trois niveaux est de mettre en relief trois grands ordres de conditions essentielles pour la réussite de l'innovation:

- L'organisation innovante avec ses ressources propres.
- L'environnement immédiat, avec les partenaires et les réseaux.
- L'environnement global qui fournit les ressources de base et qui crée un climat favorable à l'innovation.

Pour comprendre comment fonctionne l'innovation comme système, il faut se préoccuper simultanément des trois ordres de conditions. Le rôle de l'État est également modulé en fonction de chacune des trois sphères du système:

- Au centre, le gouvernement joue un rôle de soutien aux initiatives de l'organisation, en lui facilitant l'accès aux ressources dont elle a besoin pour innover.
- Dans l'environnement immédiat, le rôle de l'État en est un de facilitateur. Il encourage les interactions entre les acteurs et favorise leur mise en réseau.
- Dans l'environnement global, l'État joue un rôle plus direct, puisqu'il dicte les règles et les lois qui favorisent un cadre propice à l'innovation et assure les ressources disponibles telles que la base scientifique, la diffusion de la culture scientifique dans la société et la formation des ressources humaines.

Le modèle du SNI offre l'immense avantage de structurer l'information disponible en fonction des niveaux d'intervention et des acteurs concernés. Ainsi, le MDER répartit plus de 35 indicateurs entre les trois niveaux, à partir desquels il est possible de dresser un bilan pour le Québec.

Plus généralement, le modèle du SNI présente des avantages qui peuvent être résumés comme suit, sans prétention d'exhaustivité:

- il place dans un cadre logique les principaux groupes d'acteurs et leurs niveaux respectifs de responsabilités;
- il supporte naturellement une approche quantitative: l'OCDE propose environ 150 variables qui peuvent être classées en respectant le cadre d'analyse en question;
- il est un outil puissant d'évaluation spatiale, temporelle ou intersectorielle;
- il offre une vision synthétique de variables aussi bien économiques que sociales, aux échelles micro et macro.

Ses limites les plus couramment reconnues concernent:

- la difficulté de modéliser un processus flou;
- la valeur restreinte d'un modèle statique pour appréhender un processus essentiellement dynamique;
- des résultats décalés par rapport à l'actualité;
- une approche rétrospective pour des données souvent volatiles et difficiles à projeter;
- ses besoins importants en données désagrégées;
- le recours à de nombreux indicateurs d'intrants, plutôt que d'extrants ou de résultats.

Principales forces du SNI québécois

Globalement, on évalue la bonne santé d'un système national d'innovation par un indicateur, le rapport DIRD/PIB (dépense intérieure de R-D dans tous les secteurs, sur le produit intérieur brut). Il s'agit cependant d'une mesure d'intrant (et non de résultat), très agrégée (tous secteurs confondus) et qui ne concerne qu'une partie de l'activité d'innovation, à savoir la R-D. Mais c'est un indicateur universel, utile à des fins de comparaison.

Au Québec, le rapport DIRD/PIB est en croissance depuis dix ans. Il est passé de 1,7 en 1990 à 2,33 en 2000. Il rejoint alors l'Ontario, dépasse la moyenne des pays de l'OCDE et se rapproche de la moyenne du G7 (2,4). La Politique québécoise de la science et de l'innovation (PQSI) fixait effectivement comme objectif de rejoindre la moyenne des pays du G-7 sur l'horizon 2006-2010. Le Canada pour sa part proposait en 2001, comme cible pan-canadienne, une croissance de la DIRD telle qu'il occuperait en 2010 le 5^e rang des pays de l'OCDE.

Toutefois, la DIRD est une mesure très synthétique. Les variables comprises dans chacune des trois sphères permettent des comparaisons plus fines avec l'Ontario, le Canada et d'autres pays, et font ressortir les forces du système québécois.

En ce qui concerne l'entreprise innovante, les principales forces du Québec se situent:

- dans le nombre d'établissements actifs en R-D: le nombre de sociétés actives en R-D au Québec, plus de 4000 en 1999, est supérieur à celui de l'Ontario. Des cinq grandes régions du Canada, le Québec est la seule où ce nombre continue de croître.
- dans le personnel de R-D en entreprise (par millier de population active): le personnel de R-D en entreprise s'élève en 2000 à 8,4 au Québec, par rapport à 7,3 en Ontario.

Dans l'environnement immédiat, on note peu de forces manifestes, sinon que le pourcentage de co-signatures d'articles scientifiques de type intersectoriel est relativement élevé (58,5%, contre 55,7% en Ontario). Il

faut admettre que les données sont particulièrement lacunaires dans cette sphère intermédiaire du SNI.

Dans l'environnement global, on note plusieurs forces:

- La dépense d'éducation en pourcentage du PIB en 2000 est estimée à 7,4% au Québec, contre 5,9% en Ontario et 6,9% aux États-Unis.
- Le pointage moyen des jeunes Québécois en lecture, en mathématiques et en sciences est au-dessus des moyennes canadienne et ontarienne en 2000. Les résultats obtenus au Québec le situent dans le peloton de tête de plus de 30 pays.
- Le nombre de chercheurs en 1998 (derniers chiffres disponibles), le Québec comptait 73,2 chercheurs par 10 000 de population active, ce qui le mettait à égalité avec les pays du G-7.
- La compétitivité du régime fiscal pour la R-D: il est bien connu que le Québec est la province canadienne qui offre les incitatifs fiscaux les plus généreux; au niveau international, l'avantage relatif est encore plus grand.

À ces indicateurs très globaux sur le SNI, on peut ajouter quelques données sur les grands secteurs vedettes du Québec:

1- L'industrie aérospatiale

* Des investissements en R-D de plus de 600 millions \$ en 1999 (Montréal Technovision, 2001);

* des exportations d'une valeur de 10 milliards \$ en 2002;

* Montréal, au cinquième rang en 2001 pour l'emploi en nombre absolu en Amérique du Nord dans le secteur, et au 2^e rang pour l'emploi per capita.

2- L'industrie biopharmaceutique

* Des investissements en R-D de l'ordre d'un tiers de milliard;

* près de 50% de l'ensemble de l'activité du secteur au Canada;

* Montréal, au huitième rang en 2001 pour l'emploi en nombre absolu en Amérique du Nord dans le secteur, et au 3^e rang pour l'emploi per capita (Montréal Technovision, 2001).

3- L'industrie des technologies de l'information et des communications

* Presque 400 millions \$ en R-D en 1999;

* 70% de l'emploi des trois secteurs vedettes;

* Montréal au 9^e rang en 2001 pour l'emploi dans ce secteur en Amérique du Nord et au 4^e rang pour l'emploi per capita (Montréal Technovision, 2001).

Principaux éléments de préoccupation relatifs au SNI québécois

Le SNI québécois souffre par ailleurs d'un certain nombre de lacunes identifiées dans le *Tableau de bord du système d'innovation québécois* du MDER. La présente section se distancie du tableau en question pour n'en

retenir que quelques indicateurs, de manière à insister sur les préoccupations actuelles du CST.

Problèmes de mesure de l'innovation

Il est difficile d'avoir une vision fiable et juste de l'innovation puisque sa dynamique demeure mal comprise et donc mal mesurée.

On disait autrefois que la R-D québécoise était handicapée par le fait que la très grande majorité des entreprises étaient de petite taille (96% ont encore moins de 100 employés dans le secteur secondaire en 1999). Car il existait, et il existe encore maintenant, une corrélation positive entre la taille des firmes et leurs investissements en R-D.

Or, d'une part, on a assisté au cours des années 1980-1990 à l'apparition d'un grand nombre de petites entreprises de pointe, principalement dans les secteurs des TIC et des biotechnologies (voir avis du Conseil sur les PME technologiques). Ces PME d'un nouveau genre ont des activités de R-D importantes et bénéficient de crédits d'impôts, tout comme les grandes entreprises de technologies de pointe.

D'autre part, on reconnaît de plus en plus que l'innovation se déploie même chez les autres PME, celles oeuvrant dans des secteurs de moyenne et de basse technologie. Mais l'innovation s'y pratique autrement, de façon informelle et diffuse. Il n'y a pas d'équipes de R-D ou de programmes de R-D formellement identifiés. L'innovation s'effectue plutôt sur la base de l'expérience et des connaissances acquises ou rapidement disponibles, en réaction souvent à des pressions des clients ou des concurrents. Ce type d'innovations est rarement breveté et ne donne pas lieu à des demandes de crédits d'impôt. Le savoir y joue un rôle crucial, mais c'est un savoir tacite, informel, initié à l'intérieur de l'organisation (notamment grâce aux technologies de l'information). Lorsqu'il provient de l'extérieur, il dépend des réseaux et de la veille de l'entreprise dans son milieu immédiat. Certains chercheurs ont mis en évidence l'importance des réseaux d'acteurs dans le processus d'innovation (l'environnement immédiat du SNI), où l'entreprise réussit à puiser l'information et les ressources dont elle a besoin pour innover, et qui compensent souvent les limites de savoir et d'expérience occasionnées par sa petite taille.

De manière générale donc, selon P.-A. Julien de la Chaire Bombardier (UQTR), la plupart des PME innovent au Québec (estimation: 60%), mais souvent différemment des grandes entreprises évoluant dans les secteurs de pointe.

Par ailleurs, les obstacles à l'innovation restent flous et les statistiques pour les mesurer sont par conséquent d'une fiabilité toute relative. Ils sont pourtant cruciaux. Dans l'enquête de Statistique-Canada (1999) sur l'innovation, près de 88% des entreprises déclarent avoir rencontré des obstacles à l'innovation. Les barrières les plus souvent citées

sont le coût élevé d'élaboration (58,3%), l'impossibilité d'affecter du personnel en raison d'impératifs de production (49,3%) et la pénurie de personnel spécialisé (37%). Ces données viennent conforter certaines des stratégies d'aide gouvernementale à l'innovation des entreprises, en particulier celles qui cherchent à réduire le coût de la R-D (les crédits d'impôts) ou à stimuler l'embauche de personnel scientifique et technique dans les entreprises (programmes de soutien à l'emploi stratégique).

En fouillant les conditions propices ou non à l'innovation dans certains secteurs, des facteurs essentiels devraient être davantage pris en compte. Il y a longtemps que des chercheurs - et le Conseil l'a souvent répété - associent l'innovation technologique des entreprises à l'innovation sociale et organisationnelle de ces mêmes entreprises. En sus de son avis spécifique sur cette question, le CST (2003) vient de publier une analyse en profondeur de l'innovation dans le secteur du bâtiment: il y met en relief plusieurs facteurs de cet ordre qui viennent entraver le processus d'innovation: fragmentation de l'industrie, manque de personnel qualifié, tâches menées en silos, transmission du savoir tacite difficile, clients peu exigeants sur le plan technologique...

Dans le secteur des services (71% du PIB et 75% de l'emploi), la situation de l'innovation est peut-être encore moins bien connue, la plupart des enquêtes sur l'innovation se concentrant principalement sur le secteur manufacturier³. Dans un avis qui paraîtra incessamment, le CST isole certaines caractéristiques propres à l'innovation dans les entreprises privées de services:

- * les entreprises de services innovent, mais sous des formes différentes de celles du secteur manufacturier;
- * l'innovation est généralement de nature non technologique, bien qu'elle s'appuie largement sur l'acquisition de technologies;
- * l'innovation de produit ou de service se confond avec l'innovation de procédé (deux aspects distincts dans le manufacturier); étant plus immatérielle, elle est aussi plus difficile à protéger;
- * l'innovation traverse toutes les phases de production;
- * l'innovation est moins axée sur les activités formelles de R-D que dans le manufacturier;
- * l'innovation organisationnelle joue un rôle important et est largement tributaire des ressources humaines.

En somme, la question de la RDI n'est pas réglée. Des efforts considérables ont été faits au cours des années pour accroître le nombre d'entreprises innovantes, particulièrement via le soutien à la R-D. Mais la situation est encore relativement précaire. La tâche doit être poursuivie afin de mieux comprendre la dynamique de la RDI, et celle du SNI qui

³ Statistique-Canada lancera à l'automne 2003 une enquête entièrement consacrée aux entreprises de service.

l'entoure, de manière à stimuler aussi judicieusement que possible l'innovation au sein des organisations.

La concentration de la R-D industrielle

À première vue, il y a lieu de se réjouir: entre 1997 et 1999, 82,3% des entreprises de fabrication du Québec se déclaraient innovantes. De plus, on l'a mentionné plus haut, le nombre d'entreprises actives en R-D atteint un record de 4034 en 1999, dont 49,7% se retrouvent dans le secteur manufacturier et 44% dans celui des services⁴.

Toutefois, pour mettre ces chiffres sur la R-D en perspective, des données préliminaires du ministère du Revenu pour 2001 révèlent que seulement 1,3% des entreprises québécoises réclament un crédit d'impôt à la R-D.

De plus, et surtout, la R-D tend à se concentrer dans quelques secteurs vedettes. En effet, en 2000, 63,7% de la DIRDE (dépenses intramuros en R-D des entreprises) au sein du secteur manufacturier se concentraient à l'intérieur des entreprises de haute technologie. Qui plus est, l'aéronautique accaparait 45,1% du total au sein de ce sous-secteur spécifique, loin devant les autres catégories d'entreprise. Cette concentration paraît pourtant moindre qu'en Ontario. Les industries de haute technologie y sont en effet responsables de 77,3% des investissements en R-D du secteur manufacturier, et les TIC vont chercher 85% du total de leur catégorie. Rappelons qu'à l'échelle canadienne, Research Money rapporte annuellement la liste des 100 entreprises les plus importantes à ce chapitre: Nortel se plaçait en 2001 très loin en tête de liste avec plus de 40% du total canadien; les cinq premières entreprises, dont Pratt & Whitney en 3^e position, comptaient pour plus de 50% du total.

Le poids de l'industrie aérospatiale dans la DIRDE québécoise est à la fois une force (un secteur de pointe) et une faiblesse, dans la mesure où un fort pourcentage de l'innovation manufacturière au Québec se concentre dans un nombre très réduit d'entreprises.

L'investissement en machinerie et équipement

Si le Québec supporte relativement bien les comparaisons en R-D, il n'en va pas de même de «l'autre façon d'innover» qu'est l'acquisition de machinerie et d'équipement. Pour une grande variété d'entreprises, pareille stratégie peut s'avérer plus rentable que la mise sur pied d'une unité de R-D: introduire de la machinerie et de l'équipement de pointe ne permet pas

⁴ L'Institut de la Statistique dans *Le Québec, chiffres en main*, édition 2003, rapportait 203 000 entreprises (employeurs) en 1999, dont 16 700 dans le secteur manufacturier et environ 180 000 dans celui des services (excluant l'administration publique).

seulement de moderniser les procédés de production. La décision oblige également l'entreprise à s'adapter au changement, à investir dans la formation du personnel et à concevoir de nouveaux modes d'organisation du travail.

Dans son enquête sur l'innovation de 1999, Statistique Canada classait l'acquisition de machinerie et d'équipement en tête des stratégies des entreprises manufacturières québécoises innovantes (85,1%), avant la R-D (81,3%).

Le ratio des investissements en matériel et outillage sur le PIB, en forte hausse depuis 1997, a pu rejoindre celui de l'Ontario en 2000, mais l'une et l'autre provinces font piètre figure par rapport aux pays de l'OCDE. On explique ce phénomène par le fait que le matériel et l'équipement sont souvent importés et sont donc freinés depuis plusieurs années par la faiblesse du dollar. De plus, les taxes sur le capital sont perçues comme un obstacle à l'investissement productif des entreprises, en réduisant leur marge de manœuvre financière.

Un autre indicateur semble préoccupant: avec un taux de 72% en ce qui a trait à l'adoption d'au moins une technologie avancée, le Québec arrive derrière l'Ontario (81%) et l'Alberta (80%), et même en dessous de la moyenne canadienne (76%).

Le capital de risque

Une étude toute récente de l'OCDE (2003) confirme la grande disponibilité de capital de risque au Canada, notamment dans le secteur des TIC ainsi que dans le domaine des biotechnologies. Exprimés en pourcentage du PIB, les niveaux d'investissements en capital de risque sont parmi les plus élevés des pays membres de l'OCDE. La valeur des investissements est en fait passée de 600 millions\$ en 1995 à 5 milliards\$ en 2001, dont 4 milliards dépensés en sol canadien. Avec 968 millions\$, le Québec récoltait 24,3% du total canadien. Notons:

- une progression spectaculaire des capitaux de risque investis au Québec, depuis le milieu des années 1990;
- une performance record en 2000, suivie d'une baisse en 2001 (et en 2002) à la suite de l'éclatement de la bulle technologique;
- une part relative décroissant rapidement dans l'ensemble des capitaux de risque investis au Canada;
- une taille moyenne de l'investissement (2,2 millions\$) nettement inférieure à celle du Canada (4 M\$), de l'Ontario (7,2 M\$) et des États-Unis (13,5 M\$), l'écart étant surtout tangible dans les TIC; cette situation pose des problèmes de sous-capitalisation et de besoins continuels de refinancement;
- des difficultés sérieuses à attirer les sociétés de capital américaines (8% de leurs investissements seraient effectués à Montréal) et, à l'opposé une tendance plus grande chez les sociétés

québécoises que chez leurs homologues du reste du Canada à investir aux États-Unis (Montréal International, 2002: 61-62).

Cependant, ces données globales passent sous silence un autre problème, à savoir celui de l'adéquation réelle entre l'offre et la demande de capital de risque au Québec. Sur ce point, les avis des entreprises et des sociétés de capital de risque divergent: les premières se plaignent d'avoir à affronter des interlocuteurs trop exigeants et pas toujours assez spécialisés; les secondes déplorent de ne pas avoir suffisamment de projets prometteurs.

De plus, les entreprises reprochent actuellement au capital de risque québécois:

- d'être contrôlé en grande partie par des institutions publiques ou parapubliques (la Caisse de dépôt et placement, les Innovatech et le Fonds de solidarité) guidées par des intérêts qui les poussent à adopter une attitude plus frileuse qu'ailleurs;
- de «cartelliser» ou de mutualiser le risque, ce qui signifie en pratique qu'un projet refusé par une société aura de fortes chances de ne pas être agréé par les autres;
- d'investir de plus en plus à l'étranger.

Il y aurait lieu d'approfondir ces questions. Le ministère du Développement économique et régional et Industrie Canada financent actuellement une étude majeure sur l'état du capital de risque au Québec, en Ontario et aux États-Unis, laquelle devrait permettre d'y voir plus clair.

La relève en science et technologie

La disponibilité d'une main-d'œuvre hautement qualifiée est essentielle au développement et au renouvellement du système d'innovation. Au Québec par exemple, les données du recensement montrent qu'entre 1991 et 2001, l'augmentation du nombre d'emplois requérant des études universitaires s'est élevée à 27%, contre 5,9% pour l'ensemble des emplois. Ces emplois hautement qualifiés ont représenté pour l'ensemble de la période plus de 60% de la croissance totale de la main-d'œuvre québécoise.

D'autres données confirment cette progression:

- l'emploi en R-D industrielle au Québec a augmenté de 33,2% de 1994 à 2000, pour atteindre 34,3% du total canadien;
- le nombre de chercheurs par 10 000 de population équivaut à celui de l'Ontario, bien que le nombre de chercheurs en entreprises soit supérieur en Ontario.
- les taux de diplomation universitaire au Québec sont à la hausse depuis dix ans aux cycles supérieurs.

Toutefois:

- le personnel de R-D industrielle au Québec possède un niveau de qualification global inférieur à celui de l'Ontario avec 60% de professionnels contre 70% dans ce dernier;

- les chiffres les plus récents indiquent que le Québec était en 1997 au dernier rang des provinces canadiennes en termes de participation de la population à des activités de formation continue. De plus, depuis 1991, ce taux est à la baisse au Québec;
- du côté de la relève proprement dite, le taux de diplomation au baccalauréat tend à stagner depuis quelques années, sinon à baisser.

La croissance impressionnante qu'a connue la main-d'œuvre québécoise hautement qualifiée ne signifie pas que tous les besoins soient couverts à l'échelle micro-économique. Des entreprises, particulièrement dans les domaines de haute technologie, se plaignent de ne pas trouver le personnel scientifique et technique qu'elles recherchent, au moment voulu. Dans les secteurs de pointe, les règles de la concurrence internationale et l'effervescence de l'innovation technologique font en sorte que certains besoins en ressources humaines qualifiées parmi les plus stratégiques sont souvent très difficiles à prévoir quelques années à l'avance. Les universités également ont de la difficulté à recruter des spécialistes dans des créneaux qui n'existaient pas il y a cinq ans, des chimistes en nanosciences et des bio-informaticiens, par exemple.

Il y a aussi la question de la «fuite des cerveaux» qui revient périodiquement dans l'actualité, ou encore celle de la capacité d'attraction qu'exerce le Québec auprès du personnel hautement qualifié provenant de l'étranger (incluant le problème de l'insertion professionnelle des immigrants). Les données sont rares. Là encore, des sons de cloche contradictoires sont entendus et il y a lieu d'étudier plus à fond la question.

Pour tâcher d'y voir plus clair, le Conseil a entrepris la production d'un avis sur le marché québécois de la main-d'œuvre hautement qualifiée. L'avis résulte d'une demande ministérielle et devrait être publié au début de 2004. Il portera non seulement sur l'analyse de la situation mais aussi sur les tendances qui se dessinent à plus long terme. Il a créé à cette fin une table de concertation réunissant les principaux ministères et agences gouvernementales intéressés de près par la question de la relève: le MEQ, le FQRNT, le FQRSC et Emploi-Québec. C'est dans ce cadre que le CETECH (Centre de recherche sur l'emploi et les technologies) prépare un portrait aussi factuel que possible de ce segment du marché du travail au Québec.

Le soutien à la recherche universitaire et l'avenir de la PQSI

La recherche universitaire est la composante principale de la base scientifique d'un système d'innovation. C'est elle qui assure la majeure partie des connaissances nouvelles qui serviront à alimenter la société de l'innovation, et qui a la responsabilité principale de la formation d'une main-d'œuvre hautement qualifiée.

La DIRDES (dépense intérieure en R-D dans le secteur de l'enseignement supérieur) est l'indicateur global le plus universel de financement de la recherche universitaire (et accessoirement collégiale).

Au Québec, après avoir traversé une période de relative stagnation au cours des premières années de la décennie 1990, la DIRDES a connu une forte progression de 1997 à 2000. Cette dernière est due à plusieurs facteurs, dont un effort important de rattrapage de la part des gouvernements, par l'intermédiaire notamment des chaires d'excellence du Canada, de la Fondation canadienne de l'innovation, de Valorisation-Recherche Québec, de Génome-Canada, de Génome-Québec et de Recherche-Québec. Toutefois, l'effort semble s'essouffler puisqu'on remarque une baisse du ratio DIRDES/PIB en 2000.

Plus inquiétante peut-être est la décision prise lors de l'annonce du Budget 2003-2004 par le gouvernement précédent, de réduire de 2% les crédits des fonds subventionnaires québécois. Cette décision concerne l'avenir du financement de la recherche universitaire, pourtant clairement confirmé dans la PQSI.

Les intentions du nouveau gouvernement à l'égard de cette question ne sont pas encore connues. On attend aussi de savoir si les autres mesures annoncées dans la PQSI seront maintenues et quels moyens seront mis à leur disposition. Plusieurs d'entre elles restent à réaliser: la bonification du programme stratégique de professeurs-chercheurs, l'augmentation des crédits du programme de nouveaux chercheurs, le dégageant des tâches d'enseignement de professeurs-chercheurs universitaires, l'amélioration des perspectives de carrières des chercheurs-boursiers en santé, le dégageant des tâches cliniques des chercheurs cliniciens. L'importance de soutenir financièrement les étudiants de deuxième et troisième cycles n'est pas à démontrer, surtout dans un contexte où l'on parle de pénuries de ressources humaines hautement qualifiées dans un certain nombre de secteurs⁵.

Mais d'autres volets de la PQSI attendent aussi d'être mis en application:

* La création d'INTERFACE et d'INNOVATION.INC pour appuyer l'innovation des entreprises, le transfert et le maillage

La Politique annonçait la formation d'un mécanisme interministériel, INNOVATION.INC, afin de coordonner les programmes d'aide de différents ministères sur des éléments aussi cruciaux que l'embauche de personnel stratégique et l'acquisition de technologies. Le Conseil ne peut assez insister sur l'impact d'un effort gouvernemental concerté sur ce plan, assorti d'une aide financière efficace. Une priorité

⁵ En revanche, le gouvernement canadien a annoncé en mars 2003 une hausse substantielle des bourses destinées aux étudiants des cycles supérieurs.

devrait être apportée à la fonction de commercialisation (et exportation), ainsi qu'au transfert de technologies.

Il en va de même du projet de création d'INTERFACE, un mécanisme interministériel, assorti d'une provision budgétaire, qui a pour but d'appuyer les organismes et activités de liaison et de transfert (centres de liaison et de transfert, centre collégiaux de transfert technologique, CRIQ, incubateurs d'entreprises, actions de recherche concertée, etc.) Situé au confluent de l'industrie, du gouvernement, des collèges et des universités, INTERFACE peut devenir un instrument important de maillage entre les acteurs du système québécois d'innovation.

* La création de Science Atout, pour appuyer les initiatives d'appropriation et de diffusion de la science et de la technologie

Le récent bilan publié par le Conseil sur l'état de la culture scientifique et technique au Québec rappelle l'importance à la fois économique, sociale et culturelle de ce domaine. Le niveau actuel de culture scientifique et technique des Québécois est comparable à celui d'autres sociétés occidentales, mais il doit être rehaussé. L'effort accompli par le Québec depuis quelques décennies doit être maintenu et consolidé, afin de rejoindre tous les Québécois, particulièrement les segments de la population qui risquent de former une nouvelle classe d'exclus, celle des analphabètes en S-T.

* La création d'INNOVATION.ORG pour augmenter la capacité d'innovation des organismes publics, sociaux et communautaires

Les ministères et les organismes publics, en particulier, devraient s'ouvrir davantage à l'innovation et recourir plus fréquemment à la recherche et aux spécialistes des sciences humaines et sociales. La politique scientifique du Québec reprend ces idées, en proposant la création d'INNOVATION.ORG, un mécanisme interministériel et une provision budgétaire destinés à favoriser le développement de l'innovation sociale et organisationnelle, notamment, mais non exclusivement, dans l'appareil gouvernemental.

Le bilan à l'échelle régionale

À l'heure de la société du savoir, la question du développement régional et de la modernisation de l'économie des régions passe par une prise en charge de l'innovation par les premiers intéressés eux-mêmes, d'où l'importance de dresser un bilan de l'innovation dans chacune des régions, celui des entreprises d'abord, mais aussi celui des autres organisations impliquées.

Science, technologie et innovation sont des moteurs essentiels du développement régional. Le Conseil l'a réitéré maintes fois au cours des deux dernières décennies. De 1983 à 1993, il a piloté une série de bilans régionaux, effectués par les acteurs régionaux et assortis de pistes d'action. Plusieurs de ces rapports ont eu un effet mobilisateur

considérable. Le succès de la formule a été tel que toutes les régions du Québec se sont à tour de rôle engagées dans l'exercice.

Dans son Rapport de conjoncture 2001, *Pour des régions innovantes*, le Conseil a transposé à l'échelle régionale son cycle d'avis sur l'innovation. Des indicateurs permettent alors de décrire et de comparer les 17 régions administratives du Québec en matière de science, de technologie et d'innovation. Le Conseil s'y fait aussi le promoteur d'une démarche de prise en charge par les régions de leur développement, au moyen de plans stratégiques élaborés de façon concertée.

Un des mérites du Rapport de conjoncture 2001 est d'avoir réussi à démontrer la capacité du modèle de SNI d'évaluer les forces et les faiblesses de chacune des régions administratives en matière d'innovation. C'est aussi dans ce rapport qu'a germé l'idée de tableaux de bord régionaux qui fourniraient aux acteurs des repères utiles pour formuler un diagnostic et définir des objectifs de développement.

La PQSI a reconnu l'importance du levier STI pour le développement régional. L'intervention gouvernementale y apparaît comme devant «*consolider les pôles régionaux d'excellence existants et [...] favoriser l'émergence de nouveaux créneaux d'expertise, en reconnaissant aux régions le leadership national dans certains secteurs*» (PQSI: 139).

Depuis 2001, la mission gouvernementale Recherche, Science et Technologie a mis en œuvre plusieurs outils stratégiques de veille et de prospective, visant à fournir les informations stratégiques nécessaires à la planification des investissements publics en science et technologie. On sait que le gouvernement actuel accorde une très grande importance aux régions et à leur développement économique. Que la mission gouvernementale Recherche, Science et Technologie relève maintenant d'un ministère consacré au développement économique et régional ouvre à cet égard de nouvelles perspectives.

Les régions sont inégalement dotées pour faire face au défi de l'innovation. Cela est vrai non seulement des ressources STI disponibles dans chacune, mais aussi de l'expertise des acteurs impliqués dans le développement régional. Ceux-ci ne sont pas toujours imprégnés d'une très forte culture de l'innovation.

À cet égard, un des grands défis qui se posent consistera, dans les années qui viennent, à consolider l'expertise régionale et à outiller les acteurs, de façon à faciliter la prise en charge de l'innovation dans chaque région. C'est dans ce contexte qu'ont vu le jour l'Observatoire-réseau du système d'innovation québécois (ORSIQ) et trois observatoires régionaux, sur la base de projets-pilotes, dans les régions de l'Estrie, du Bas-Saint-Laurent et de la Mauricie.

Les municipalités comptent au nombre des acteurs stratégiques, lorsqu'il s'agit de déployer l'innovation, à l'échelle locale cette fois. Sont-

elles effectivement innovantes au Québec? De quelle façon? Quels sont les fonctions ou services concernés par l'innovation? Quels sont les obstacles rencontrés? Là aussi, les données font défaut et un bilan doit être dressé. Le Conseil de la science et de la technologie prévoit sur le sujet publier un avis qui comprendra des dimensions à la fois quantitatives et qualitatives. Une enquête auprès des municipalités devrait fournir, pour la première fois, des données statistiques sur le sujet.

On aura compris qu'il ne s'agit pas de traiter seulement d'innovation technologique. L'avis sur les municipalités s'étendra également à l'innovation sociale et organisationnelle, laquelle se traduit généralement par un nouveau type de politiques, de programmes, de services, ou encore par une nouvelle organisation du travail et des tâches. L'innovation sociale et organisationnelle est moins connue que l'innovation technologique, même si les deux types présentent plusieurs similarités: dans les deux cas, des acteurs sont engagés dans une démarche de résolution de problèmes, en réponse souvent à des pressions extérieures, et ayant pour résultat la production d'une nouveauté qui sera diffusée à l'intérieur et à l'extérieur de son milieu d'incubation. Les innovations, tant sociales que technologiques, s'appuient de plus en plus sur des savoirs scientifiques, issus principalement des sciences naturelles et du génie pour les innovations technologiques, et des sciences sociales et humaines pour les innovations sociales et organisationnelles.

Un portrait de l'innovation dans le milieu municipal québécois devrait permettre de formuler des recommandations pertinentes et utiles au gouvernement, aux municipalités elles-mêmes, de même qu'à toutes les instances qui ont un rôle à jouer dans le soutien à l'innovation au niveau local et régional.

Un mot sur la prospective

Dans le domaine de la science et de la technologie (S-T), la prospective apparaît d'abord et avant tout comme un effort systématique pour identifier les développements scientifiques et technologiques qui seront déterminants dans l'avenir. L'intérêt d'une pareille entreprise n'est pas de «découvrir» un futur encore inconnu, mais de construire un futur encore indéterminé. Plutôt que de tenter de faire œuvre de prophétie, une prospective raisonnable a donc pour ambition de fournir aux décideurs des visions «possibles» de l'avenir, un aperçu de ce qui pourrait arriver si telles ou telles conditions se réalisaient.

Il existe toute une panoplie d'outils de prospective, que ce soit pour extrapoler des tendances statistiques ou pour susciter des consensus d'experts. La prospective peut suivre différentes démarches ou emprunter différentes méthodologies (Delphi, approche par «technologies critiques»,

techniques de scénarisation ou de choix multi-critères...), mais une de ses caractéristiques principales est d'impliquer une pluralité d'acteurs: scientifiques, industriels, représentants de différents groupes sociaux... Ses résultats sont donc le plus souvent le produit d'un effort collectif concerté.

Des exercices de prospective «technologique», c'est-à-dire portant principalement sur la projection d'une offre de technologies en devenir, sont menés de façon de plus en plus fréquente dans les pays de l'OCDE et au sein de la Communauté européenne. Un exemple typique est celui des 100 technologies clés pour l'industrie française, un exercice de priorisation et de mobilisation autour des technologies considérées comme les plus déterminantes pour l'avenir en France.

Depuis quelques années, Industrie Canada a entrepris, avec différents partenaires, l'établissement de «cartes routières technologiques» (technology roadmaps) qui sont aussi des processus de planification du développement technologique dans des secteurs précis, orientés par une vision prospective. De telles cartes routières ont ainsi été tracées pour l'aluminium, le bois-d'œuvre, l'industrie des aéronefs, l'énergie électrique, la métallurgie, la géomatique, l'imagerie médicale, etc.

Au Québec, des expériences de prospective socio-économique globale ont pu être menées, à quelques reprises, notamment celle de l'Office de planification et de développement du Québec à la fin des années 1970, qui comprenait un «sous-système technologique», ainsi que celle de l'INRS-Urbanisation, au début des années 1990, intitulée *Une prospective du Québec à l'aube d'un autre siècle*. Un petit nombre d'études comportant une composante prospective ont également pu être publiées depuis une vingtaine d'années au Québec. On peut en trouver des exemples dans les secteurs de l'énergie, de l'environnement, de la santé, de l'agro-alimentaire. Mais ces études sont indépendantes les unes des autres et portent pour la plupart sur des sujets spécifiques.

Le Québec étant un joueur de taille relativement mineure à l'échelle du développement scientifique et technologique mondial, il n'a pas été tenté jusqu'ici par une expérience de prospective «nationale» en science, technologie et innovation. De toute façon, les résultats qu'il obtiendrait en se livrant lui-même à ce type de prospective centrée sur l'offre technologique ne seraient probablement pas très différents de ceux qui sont déjà produits ailleurs. Par exemple, en 2001, la Science and Technology Policy Research University (SPRU, Sussex) a colligé les résultats de plusieurs exercices de prospective scientifique et technologique à travers le monde et montré que ces résultats pouvaient être ramenés à six grands thèmes et à vingt-huit champs. Au Québec, la valeur ajoutée d'une opération de prospective technologique centrée sur l'évolution de l'offre risquerait donc d'être assez mince, eu égard surtout à l'ampleur des investissements requis. Par contre, le Québec a certainement

intérêt à effectuer une veille systématique sur les différents exercices réalisés ailleurs, comme le font d'autres pays (la Hollande, par exemple), de façon à profiter de leurs résultats pour la planification de son propre développement.

Un des grands avantages de la prospective est d'aider à faire des choix, ici et maintenant. À l'échelle québécoise, un certain nombre de domaines de recherche de pointe, incontournables, ont reçu un appui massif de la part du gouvernement, en génomique ou en nanotechnologies par exemple. Mais le gouvernement ne peut soutenir ainsi qu'un nombre limité de créneaux de recherche, dans des filières porteuses. À moyen terme, une réflexion devra être menée sur les critères d'évaluation de ces filières. Les secteurs en émergence ne doivent pas être non plus négligés. Une réflexion prospective pour le Québec en cette matière s'avère essentielle.

Le Conseil de la science et de la technologie vient d'entreprendre une opération de ce genre, avec l'aide de nombreux partenaires (l'Acfas, l'ADRIQ, V.R.Q. la mission Recherche, Science et technologie du MDER et les fonds subventionnaires québécois) et l'appui de plusieurs ministères (ministère de l'Éducation, ministère de la Santé et des Services sociaux, Emploi-Québec...). Cette opération, appelée Perspectives STS a la particularité d'être centrée, non pas sur l'offre, mais sur la demande sociale en nouveaux savoirs et en nouvelles technologies. En termes simples, elle consiste à interroger d'abord la société sur ses besoins et aspirations sur un horizon de quinze ans, puis ensuite à opérer la jonction avec les offreurs de science et de technologie, afin d'organiser la réponse.

Le projet comprend deux grandes phases:

1- Une phase d'identification de grands défis socio-économiques de la société québécoise, sur un horizon de quinze à vingt ans, défis auxquels la science et la technologie peuvent apporter une contribution significative, que ce soit sur le plan d'une meilleure compréhension des problèmes, ou sur ceux de leur traitement ou de leur résolution.

2- Une phase d'analyse et de prospective stratégique, où chercheurs et «utilisateurs» de connaissances et de technologies élaborent ensemble des objectifs et des stratégies conjoints pour répondre aux défis identifiés à la première phase.

La première phase, d'une durée d'un an, s'amorcera incessamment avec une enquête auprès d'un échantillon représentatif de la population.

Signalons enfin que la démarche du CST, orientée à partir de la demande sociale plutôt qu'à partir de l'offre, est de plus en plus adoptée à travers le monde. En Angleterre, par exemple, la deuxième génération du grand projet national Foresight se structurait en partie autour de la résolution de problèmes sociaux. De son côté, l'Institut d'études prospectives et technologiques de Séville a entrepris, à la fin de 2002, une

opération de cartographie scientifique et technologique (S&T Roadmapping) en vue de proposer des priorités de R-D pour le prochain programme cadre de l'Union européenne. Il s'agit d'exercices de prospective et de planification stratégique qui sont axés sur les principaux défis sociétaux auxquels devra faire face l'Europe. La démarche aborde en séquence trois questions:

- 1- Quels sont les principaux défis sociétaux auxquels devra faire face l'Europe?
- 2- Quelles sont les réponses technologiques émergentes à ces défis?
- 3- Quelles trajectoires envisager pour concilier défis et réponses?

Le projet Perspectives STS du CST s'inscrit donc directement dans un courant international d'exercices de prospective en science et technologie, fortement orientés par la prise en compte de problématiques socio-économiques, en l'adaptant au contexte québécois.

Par ailleurs, le CST souhaite que cet exercice serve d'illustration pratique au discours qui se déploie actuellement afin de rapprocher la science et la société. En effet, son projet devrait proposer à la communauté scientifique et technologique un certain nombre de préoccupations majeures en provenance de la société québécoise d'une part, et faire valoir la contribution potentielle de la première auprès de la seconde, d'autre part.

Bibliographie

- CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. 2000. *Avis Innovation sociale et innovation technologique*.
- CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. 2003. *Avis Bâtir et innover*.
- LANDRY, R., N. AMARA et M. OUIMET. 2002. *L'innovation. État des lieux*. Notes pour une présentation, Université Laval. Page 36.
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET RÉGIONAL, DIRECTION GÉNÉRALE DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE. 2003. *Tableau de bord du système d'innovation québécois*. Québec.
- MONTRÉAL INTERNATIONAL. 2002. *Urgence. Montréal numérique!* Version préliminaire. Pages 61-62.
- MONTRÉAL TECHNOVISION. 2001. *Indicateurs de performance*.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE (OCDE). 2003. *Venture Capital Policy Review*.

Des métropoles culturelles régionales au Québec?¹

Fernand Harvey

Professeur et titulaire, Chaire Fernand-Dumont sur la culture, INRS-Urbanisation, Culture et Société

Les préoccupations manifestées pour le développement régional depuis les années 1960, particulièrement au Québec, se sont principalement centrées sur les territoires en difficultés et le milieu rural. Les villes régionales ont rarement été au centre de ces problématiques. Qui plus est, la place de la culture dans les villes régionales a été passablement négligée. Il convient donc de s'interroger sur l'existence, le rôle et les fonctions de métropoles culturelles régionales au Québec, dans le nouveau contexte de la métropolisation et de la société du savoir.

La notion de métropole

Le concept de métropole, tel que défini dans le passé est appelé à de profondes modifications dans le nouveau contexte de la mondialisation. Au cours de la seconde moitié du 20^e siècle, on a eu tendance à définir la métropole selon trois approches différentes. Une première considérait la métropole comme un espace de domination dans une dialectique centre-périphérie, tant au niveau intranational qu'international; une seconde approche mettait plutôt l'accent sur la fonction d'équilibre territorial joué par la métropole qui s'insérait alors dans une hiérarchie des villes à l'intérieur des États nationaux. Les programmes gouvernementaux de certains pays, dont la France, destinés à créer des «métropoles d'équilibre» à l'échelle régionale s'inscrivaient dans cette tendance. Quant à la troisième approche, inspirée des théories économiques de François Perroux sur le développement polarisé, elle considérait la métropole d'un pays comme principal lieu susceptible de générer la richesse et l'innovation. Un tel développement profiterait par la suite à l'ensemble du territoire, incluant les régions périphériques, grâce à des stratégies d'aménagement du territoire et de planification régionale. Selon la perspective adoptée, la métropole était donc considérée tantôt comme moteur du développement de son territoire de rayonnement, tantôt comme responsable de son sous-développement.

¹ Version révisée d'une communication dans le cadre du colloque «Territoire et fonctions: quels modèles de développement, de gouvernance et d'intégration pour le XXI^e siècle?», Congrès de l'ACFAS, Rimouski, 21 mai 2003.

Les nouvelles problématiques autour de la métropolisation remettent en cause ces analyses classiques en insistant davantage sur la notion de réseau national et international dans lequel seraient intégrées les grandes villes, au-delà d'un espace métropolitain jusque-là relativement bien délimité. On a pu ainsi parler d'un archipel de métropoles dans une économie mondialisée (Klein, Fontan, et Tremblay, 1999).

Bien qu'on y fait moins souvent référence, les villes régionales sont également impliquées dans un processus de métropolisation à l'échelle de leur région, mais également par rapport à d'autres villes régionales ailleurs dans le monde avec lesquelles elles ont développé des liens de coopération dans le domaine économique, culturel et scientifique.

Compte tenu de ce nouveau positionnement des villes à l'échelle régionale, nationale et internationale, il convient de s'interroger sur le rôle que la culture est susceptible d'y jouer présentement et dans l'avenir, plus précisément à l'échelle régionale. On peut donc penser qu'il existerait au Québec un certain nombre de métropoles culturelles régionales qui s'imposeraient sur l'ensemble de leur territoire par la diversité et l'autonomie relative des activités qu'on y trouve et qui s'inscrivent dans un réseau de relations à l'échelle nationale et internationale, sans oublier naturellement des liens spécifiques avec Montréal, en tant que métropole culturelle du Québec et du Canada français.

La société du savoir et la culture

Rappelons au départ quelques traits principaux de la nouvelle société du savoir, telle qu'elle semble s'esquisser depuis deux ou trois décennies. En premier lieu, nous assistons à une accélération sans précédent de la production de connaissances scientifiques et technologiques. Cette production n'est plus le fait de chercheurs isolés dans leur cabinet ou leur laboratoire, mais résulte d'équipes de recherche qui elles-mêmes s'inscrivent dans des réseaux scientifiques à l'échelle internationale. Un second trait de cette société du savoir, de nature macroéconomique, fait référence à la domination croissante du capital intangible, lequel s'appuie sur la qualité des équipements et du capital humain. D'où l'importance accordée par l'économie du savoir à la formation de la main-d'œuvre, à l'éducation, à la recherche/développement, à l'information et à la coordination, comme autant de facteurs susceptibles de favoriser la transmission de la connaissance. Dans un tel contexte où la concurrence entre les entreprises et aussi entre les pays est très vive, on comprendra que l'innovation constitue l'activité dominante. Enfin, quatrième trait de cette société du savoir: le développement des nouvelles technologies d'information et de communication. Ce développement a été rendu possible grâce à la digitalisation des données qui permet l'utilisation

d'une masse de connaissances jadis inaccessible par les moyens traditionnels. Ces connaissances en circulation génèrent à leur tour de nouvelles connaissances grâce aux réseaux qu'alimentent les communautés de chercheurs (David et Foray, 2002).

Quelle place occupe la culture dans cette nouvelle société du savoir? Pour répondre à cette question, il importe de mettre en interrelation différentes dimensions de la culture, jusque-là plus ou moins isolées les unes des autres. Traditionnellement, la culture faisait référence aux arts et aux lettres, à ce qu'on pourrait qualifier globalement de culture instituée, même si les artistes et les créateurs se situent souvent en marge ou en opposition avec les courants esthétiques dominants. À l'origine, les pratiques culturelles reliées aux arts et aux lettres étaient réservées à une élite. Les politiques culturelles mises en place par les États, à partir des années 1960, et la hausse générale du niveau de scolarisation dans nos sociétés développées ont eu pour effet de démocratiser l'accès au théâtre, aux musées, à la musique, à la lecture et à diverses activités culturelles, même si ce processus de participation continue d'exclure de larges franges de la population, particulièrement les moins favorisés.

L'autre pôle de la culture fait référence à la culture anthropologique définie comme un ensemble de façon d'agir, de penser et de sentir, en référence à une vision du monde. Cette vision englobante de la culture, bien que moins opérationnelle, permet de dégager un horizon général dans lequel s'inscrivent les acteurs sociaux et à partir duquel s'élaborent les processus de création et d'innovation.

Entre ces deux pôles de la culture est apparue au cours du 20^e siècle la culture de masse véhiculée par la radio, le cinéma, puis la télévision. Cette nouvelle tendance qui considère la culture comme un produit ou une marchandise a favorisé par la suite le développement des *industries culturelles*, pour utiliser une expression qui se généralise à partir des années 1980 et qui inclut l'édition de livres et de revues, la production de spectacles et de disques, la production cinématographique et télévisuelle, etc.

Enfin, quatrième et plus récente affirmation de la présence de la culture dans nos sociétés industrielles avancées: son décloisonnement et son rapprochement avec l'économie. On a pu, en effet, constater depuis quelques années, un décloisonnement généralisé entre les disciplines artistiques. Ainsi, les frontières entre la peinture et la sculpture sont devenues floues; le théâtre traditionnel fondé sur le texte dramatique s'est élargi pour inclure le théâtre multimédia. Même tendance en ce qui concerne les institutions culturelles: certaines activités réalisées par des bibliothèques publiques recoupent celles des musées et vice-versa. On pourrait ainsi multiplier les exemples d'un tel rapprochement interdisciplinaire. Par ailleurs, la création culturelle a envahi des secteurs nouveaux tels que la mode, la science et la technologie, le tourisme,

l'alimentation, voire même l'entreprise. En somme, la création culturelle s'est élargie à divers secteurs de l'activité économique et est devenue un facteur d'innovation.

Dans cette nébuleuse de la culture, les institutions d'enseignement jouent un rôle incontournable comme lieux de transmission de la culture aux jeunes générations, comme lieux d'appropriation d'une culture générale combinée à une formation professionnelle et comme milieux de création et d'innovation. Les universités et les centres de recherche constituent à cet égard les institutions les plus susceptibles d'établir un lien entre culture, science et économie.

Des métropoles culturelles régionales au Québec?

Une fois esquissées ces notions de métropole, de société du savoir et de culture, il nous reste à examiner comment elles pourraient s'articuler autour de l'idée de métropole culturelle régionale dans le contexte québécois.

À l'évidence, Montréal s'impose comme la métropole culturelle du Québec et du Canada français puisqu'on y trouve le bassin démographique le plus important pour le recrutement d'un public, la plus grande concentration d'industries culturelles, de médias, d'universités, de centres de recherche et d'infrastructures culturelles de toutes sortes. Bref, Montréal présente, de loin, l'offre culturelle la plus abondante. Dès lors, les autres villes du Québec en sont-elles réduites à un rôle mineur en matière d'activités culturelles? Peuvent-elles constituer des pôles de création et d'innovation en matière culturelle ou demeurer de simples relais pour la Métropole?

Au cours des deux dernières décennies, on a pu observer la multiplication d'événements culturels de toutes sortes dans les différentes régions du Québec, incluant des salons du livre, des festivals et des symposiums qui se qualifient volontiers d'«internationaux», et dont les objectifs visent non seulement à animer le milieu, mais également à créer une image de marque pour une ville ou une région et à y attirer un public de l'extérieur. Ces événements culturels, si importants soient-ils pour une localité, ne sauraient à eux seuls créer une synergie culturelle significative au-delà de la durée de l'événement comme tel. De tels événements culturels doivent s'inscrire dans une dynamique culturelle plus large que seules les villes d'une certaine taille peuvent prétendre générer, compte tenu de la plus grande diversité d'institutions culturelles qu'on y trouve en comparaison avec d'autres villes régionales.

À cet égard, les récentes fusions municipales ont permis de renforcer certains pôles urbains régionaux qui disposaient déjà d'une telle diversité d'institutions et d'activités culturelles. Ces villes avaient, pour la

plupart, défini leur politique culturelle avant les fusions municipales. Elles travaillent maintenant à les harmoniser et à les élargir à la lumière de la situation nouvelle. Il n'y a pas de doute que ces nouvelles villes deviendront des acteurs culturels majeurs au cours des prochaines décennies.

Quels sont les critères susceptibles de définir ces métropoles culturelles régionales? La taille de la population de la ville et son poids relatif par rapport à la population de sa région administrative constituent deux facteurs importants, mais pas nécessairement déterminants. Trois-Rivières (126 438 hab. en 2002) et Sherbrooke (139 938 hab.) qui regroupent respectivement la moitié de la population de la Mauricie et de l'Estrie répondent à ces critères de la taille et du poids relatif. Il en va de même pour les villes de Québec (513 397 hab.), de Saguenay (151 150 hab.) et de Gatineau (228 052 hab.). Par contre, il n'est pas certain que les villes de Laval (343 005 hab.) et de Longueuil (385 690 hab.) puissent être considérées comme des métropoles culturelles régionales disposant d'une autonomie d'action relative compte tenu de leur proximité de Montréal. Il en va de même de la nouvelle ville de Lévis (124 569 hab.), en face de Québec, en ce qui concerne la région de Chaudière-Appalaches. Mais la situation pourrait évoluer dans l'avenir. Dans d'autres régions du Québec où la population est dispersée et le réseau urbain peu structuré, aucune ville ne semble se qualifier pour le titre de métropole culturelle régionale. On pourrait inclure dans cette catégorie les régions de la Gaspésie, de Lanaudière, des Laurentides, du Centre-du-Québec et de la Côte-Nord. De plus, dans ces régions, deux ou plusieurs villes se font concurrence sans que l'une d'elles ne s'impose de façon manifeste; par exemple, Baie-Comeau et Sept-Îles sur la Côte-Nord, ou Drummondville et Victoriaville au Centre-du-Québec.

Outre la taille, la présence d'une université régionale et de ses centres de recherche constitue un critère particulièrement important pour la définition de métropoles culturelles régionales, compte tenu du fait que de telles institutions de haut savoir sont des foyers de formation, d'innovation, de création et de diffusion dans le domaine des sciences, des technologies et de la culture. Des études récentes, dont celle de Mario Polèse et de Richard Shearmur, ont insisté sur le rôle moteur des universités régionales dans la nouvelle économie du savoir, y compris dans les villes situées dans des régions périphériques (Polèse et Shearmur, 2002). Selon ce critère, les villes qui pourraient se qualifier au titre de métropole culturelle régionale seraient Québec, Trois-Rivières, Sherbrooke, Saguenay, Gatineau. Y seraient également incluses les villes de Rimouski (41 950 hab.) et de Rouyn-Noranda (41 401 hab.), même si ces villes sont de taille relativement modeste et qu'elles ne dominent pas clairement le réseau urbain de leurs régions respectives.

Un troisième critère de métropolisation culturelle concerne la présence dans une ville de médias écrits et électroniques qui rayonnent à l'échelle régionale. Le processus de concentration à Montréal au cours des années 1980 des têtes de pont des grands réseaux de radio et de télévision a rendu moins évident la capacité de polarisation des médias électroniques pour les villes régionales. La production y est maintenant réduite aux bulletins de nouvelles locales et à quelques émissions épisodiques. La presse écrite a conservé, par ailleurs, un meilleur ancrage local et régional. Trois-Rivières, Sherbrooke et Saguenay possèdent leur journal quotidien et les autres villes, au moins un hebdomadaire.

Un quatrième critère susceptible d'identifier des métropoles culturelles régionales fait référence à la présence d'institutions culturelles et artistiques à vocation régionale. Les petites villes régionales possèdent pour la plupart leur centre culturel, leur bibliothèque publique, leur festival annuel. Parmi les villes dynamiques sur le plan culturel on peut citer Alma, Joliette, Rivière-du-Loup, Drummondville, Victoriaville, Shawinigan... Cependant, seules les métropoles régionales sont en mesure de concentrer une plus grande variété d'institutions et d'activités culturelles sur une base régulière. Les universités régionales contribuent à cette diversité de l'activité culturelle avec leurs départements de littérature, de sciences humaines et d'arts visuels; non seulement par les étudiants qu'on y forme et qui deviennent par la suite des intervenants culturels dans la ville et dans la région, mais également par certaines activités culturelles qui s'y tiennent et qui impliquent certains professeurs en dehors de leur tâche d'enseignement. Les mêmes observations peuvent être faites pour les conservatoires de musique régionaux qui ont été créés par le ministère de la Culture entre 1964 et 1973 à Trois-Rivières, Saguenay, Gatineau, Rimouski et Val-d'Or, en plus de ceux qui existaient depuis plus longtemps à Montréal et à Québec. L'institutionnalisation d'un enseignement musical en région a favorisé par la suite la création d'ensembles musicaux et d'orchestres symphoniques basés dans ces villes régionales.

On trouve également dans ces métropoles régionales, les musées régionaux les plus importants, des complexes de salles de cinéma, des librairies, des galeries d'art et des troupes de théâtre qui opèrent sur une base relativement stable, même si de telles institutions ou activités se retrouvent dans d'autres villes ou localités d'une même région. Il n'en demeure pas moins que les métropoles régionales concentrent ou attirent sans doute davantage d'artistes et de créateurs que les autres localités du territoire. Une compilation des emplois culturels dans ces villes viendrait sans doute confirmer cette hypothèse.

Si les événements culturels ponctuels tels que les festivals, les symposiums et les spectacles de variété ne sont pas le propre des métropoles culturelles, celles-ci possèdent des ressources humaines et

financières plus considérables susceptibles de soutenir de tels événements. On pourrait citer à titre d'exemple le Festival international de la poésie de Trois-Rivières et le Carrousel international du film pour enfant de Rimouski. Dans le même ordre d'idées, les salons du livre d'importance sont organisés sur une base annuelle dans les métropoles régionales. En un mot, on retrouve dans les métropoles régionales une plus grande concentration d'activités culturelles que partout ailleurs sur le territoire québécois, à l'exception de Montréal. La ville de Québec mériterait une analyse distincte compte tenu de sa fonction de capitale politique et de sa taille (513 397 hab.) qui dépasse largement celle des autres métropoles régionales.

Toute cette activité culturelle générée par les métropoles régionales contribue directement et indirectement à créer un environnement social favorable à l'innovation dans un contexte d'économie du savoir, d'autant plus que les organisations et les entreprises de la nouvelle économie recherchent ou contribuent à créer un environnement culturel riche et diversifié où la qualité de vie s'avère un critère important de localisation.

Atouts et limites des métropoles culturelles régionales

Depuis les années 1970, certaines villes régionales du Québec ont connu une véritable explosion d'activités culturelles de toutes sortes, laquelle correspondait à l'affirmation d'une nouvelle génération d'artistes, à la mise en œuvre de politiques de décentralisation culturelle de la part du ministère de la Culture, puis du Conseil des Arts et des Lettres du Québec, et au développement d'infrastructures culturelles jusque-là déficientes. Un tel développement d'activités culturelles en région n'est du reste pas propre au Québec. Des études récentes ont mis en évidence un phénomène analogue dans les métropoles régionales françaises au cours des années 1980 et 1990 (Taliano-des-Garets, 2002). Cette mutation culturelle, tant au Québec qu'en France, correspondrait au passage de pratiques culturelles traditionnelles inscrites naturellement dans les modes de vie (foires, fêtes populaires ou religieuses) à l'institutionnalisation et à la professionnalisation de pratiques littéraires et artistiques (Callède).

L'analogie entre les sociétés française et québécoise cesse cependant lorsqu'il est question des politiques culturelles locales. Les métropoles régionales françaises ont une longue tradition de politiques culturelles municipales qui remonte, dans certains cas, jusqu'à 1945. Au Québec, les premières politiques culturelles municipales voient le jour à partir de 1983 et se limitent alors à quelques municipalités. Le véritable essor des politiques culturelles municipales s'amorce au cours des années 1990 (De la Durantaye, 2002). Jusque-là plus ou moins considérée par les élus municipaux comme un simple prolongement des activités de loisir au

même titre que le sport, la culture dans les villes régionales du Québec est en voie d'acquiescer progressivement son autonomie en tant qu'activité de création, d'innovation et de participation, impliquant à la fois les artisans de cette production et le public qui y participe.

Les métropoles culturelles régionales, parce qu'elles disposent de ressources plus diversifiées dans le domaine de la culture et de l'éducation, sont en mesure de mettre en œuvre des politiques culturelles structurantes susceptibles de rayonner sur l'ensemble de leur région, incluant une mise en réseau d'activités avec d'autres villes du territoire. Les métropoles culturelles régionales sont également en mesure d'établir des liens de collaboration en matière de culture, de science et de technologie avec d'autres villes à l'échelle internationale, sans requérir pour autant la médiation de Montréal. Mais un tel rayonnement de ces villes à l'échelle régionale, nationale et internationale ne peut reposer que sur le seul cadre politique municipal; il implique la mise à contribution de divers réseaux autonomes qui sont à l'œuvre dans la ville (Divay, 2001). À cet égard, l'analyse de certains festivals en région démontre clairement que leur organisation résulte de la mise en œuvre de ressources humaines et financières en provenance de divers secteurs d'activité: municipalité, institution d'enseignement, milieux d'affaires, milieu culturel, milieu touristique, etc. (Harvey et Fortin, 1995).

Les métropoles culturelles régionales disposent donc de précieuses ressources et d'un intéressant réservoir de créativité dans le domaine de la culture, de l'éducation supérieure et de la recherche en sciences et technologies. Ces différents domaines ont souvent évolué de façon parallèle, sans beaucoup d'interaction. La nouvelle société du savoir devrait faciliter un rapprochement entre ces différents univers dans le cadre des villes régionales, où les rapports de proximité sont plus faciles à établir que dans les grandes métropoles.

Par ailleurs, les métropoles régionales font face à certaines contraintes d'ordre structurel en matière de production et de diffusion de la culture. Le vaste secteur des industries culturelles leur échappe à peu près complètement. L'industrie du spectacle, du disque et du livre, la production cinématographique, de même que la production télévisuelle sont concentrées à Montréal. Les grands médias écrits et électroniques montréalais dominent le paysage culturel québécois et alimentent le *star system* québécois en fonction de leurs intérêts. Le marché montréalais et le public montréalais demeurent incontournables pour tout artiste ou écrivain qui veut percer sur la scène culturelle québécoise. Le succès de la première édition (2003) de l'émission télévisée *Star Académie* qui a recruté ses candidats au vedettariat dans toutes les régions du Québec et jusqu'au Nouveau-Brunswick en témoigne.

La dynamique de centralisation propre aux industries culturelles crée cependant des tensions entre les métropoles régionales et Montréal

qui agit comme pôle d'attraction des talents régionaux. On peut même supposer qu'une plus grande proximité géographique par rapport à la Métropole engendre une plus grande instabilité des ressources artistiques, particulièrement dans les régions périmétropolitaines. Par contre, l'éloignement géographique peut être un facteur d'autonomie culturelle. En d'autres termes, dans une ville régionale, la professionnalisation des artistes et des autres acteurs culturels constitue une arme à double tranchant compte tenu du fait de l'étroitesse du marché local et de l'attraction de Montréal dans une perspective de carrière. Cette situation se vérifie même dans le cas de la ville de Québec qui retient difficilement ses artistes professionnels, notamment dans le secteur du théâtre, faute de pouvoir leur offrir un revenu décent.

La domination d'une seule grande métropole culturelle telle que Montréal n'est certainement pas propre au Québec. Elle s'inscrit dans les courants de la mondialisation de la culture et le développement de vastes entreprises culturelles à l'échelle de la planète. Cette tendance à la globalisation des marchés culturels n'est cependant qu'un des pôles de la nouvelle dynamique culturelle qui s'instaure; l'autre pôle étant le niveau local. Ce n'est pas parce que les médias nationaux ne s'intéressent que rarement à la dynamique culturelle régionale que celle-ci n'existe pas. De nouvelles recherches permettraient sans doute de mieux connaître l'impact de la culture dans le maintien du lien social en région; elles nous éclaireraient également sur la capacité des milieux régionaux à participer au processus d'innovation, de démocratisation et de transmission de la culture dans la nouvelle société du savoir. À cet égard, une analyse des acteurs culturels à l'œuvre dans les métropoles régionales, de même qu'une analyse de la participation culturelle dans ces milieux seraient sans doute révélatrice des nouvelles tendances qui s'annoncent.

Quelles sont les villes qui, au Québec, pourraient être considérées comme métropoles culturelles régionales, compte tenu de notre hypothèse? On pourrait à première vue en distinguer sept: Québec [bien que la capitale nationale constitue un cas particulier à bien des égards], Trois-Rivières, Sherbrooke, Saguenay, Gatineau, Rimouski et Rouyn. Le cas de Laval, Longueuil et Lévis reste à être examiné plus attentivement à la lumière du développement en cours des institutions culturelles locales.

Par ailleurs, il faudra aussi tenir compte de l'impact des politiques culturelles du ministère de la Culture et des Communications dans le soutien aux infrastructures culturelles locales (bibliothèques publiques, musées, etc.), ainsi que du soutien financier aux artistes et créateurs régionaux de la part du Conseil des Arts et des Lettres du Québec (CALQ). De toute évidence, ces interventions de l'État québécois ont contribué à développer des pôles culturels régionaux et à maintenir les créateurs en région.

Bibliographie

- CALLÈDE, Jean-Paul. 2002. «Le changement culturel dans les villes moyennes d'Aquitaine. Relativité des modélisations sociologiques» dans Jean-Paul Callède, dir., *Métamorphosés de la culture. Pratiques et politiques en périphéries*. Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine. Pages 310-311.
- DAVID, Paul A. et Dominique FORAY. 2002. «Une introduction à l'économie et à la société du savoir». *Revue internationale des sciences sociales*, no 171, mars. Pages 13-16.
- DE LA DURANTAYE, Michel. 2002. «Les politiques culturelles municipales, locales et régionales au Québec» dans Denise Lemieux, dir., *Traité de la culture*. Sainte-Foy, Éditions de l'IQRC. Pages 1 014-1 015.
- DIVAY, Gérard. 2001. «Des agglomérations en manque de culture? Questionnement sur l'après réforme municipale». Communication aux gestionnaires du ministère de la Culture et des Communications, Montréal, INRS-UCS, 7 juin. Pages 6.
- HARVEY, Fernand et Andrée FORTIN, dir. 1995. *La nouvelle culture régionale*. Sainte-Foy, Éditions de l'IQRC. Pages 13-34.
- HUDON, Raymond et Jean-Pierre Augustin, dir. 2002. *Villes, régions et universités. Les acteurs et leurs pratiques*. Québec et Bordeaux, Presses de l'Université Laval et Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine. 269 p.
- KLEIN, Juan-Luis, Jean-Marc FONTAN et Diane-Gabrielle TREMBLAY. 1999. «Question métropolitaine et gouvernance locale: enjeux et pistes d'intervention à partir du cas montréalais» dans Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Diane-Gabrielle Tremblay, dir., *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval. Pages 15-17.
- POLÈSE, Mario et Richard SHEARMUR et coll. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir*. Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Société et Institut canadien de recherche sur le développement régional. Pages 42 et 195-1997.
- TALIANO-DES-GARETS, Françoise. 2002. «Les politiques culturelles des métropoles régionales françaises de 1945 à 1995» dans Jean-Paul Callède, dir., *Métamorphosés de la culture. Pratiques et politiques en périphéries*. Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine. Pages 374.

Métropoles régionales et autres villes au Québec, 2001

Région	Population totale	% population du Québec	Métropoles régionales	% population régionale
Bas-Saint-Laurent	200 630	2,77	Rimouski : 41 950 Rivière-du-Loup : 18 064	20,9 9,0
Saguenay – Lac-Saint-Jean	278 279	3,84	Saguenay : 151 150	54,3
Québec	638 917	8,83	Québec : 513 397	80,3
Mauricie	255 268	3,53	Trois-Rivières : 126 438	49,5
Estrie	285 613	3,95	Sherbrooke : 139 938	49,0
Montréal	1 812 723	25,05	Montréal : 1 812 723	100,0
Outaouais	315 546	4,36	Gatineau : 228 052	72,3
Abitibi-Témiscamingue	146 097	2,02	Rouyn-Noranda : 41 401 Val-d'Or : 33 376	28,3 22,8
Côte-Nord	97 766	1,35	Sept-Îles : 24 235 Baie-Comeau : 24 201	24,8 24,7
Nord-du-Québec	38 575	0,53	Chibougamau : 8 331	21,6
Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine	96 924	1,34	Gaspé : 15 753 Les Îles : 13 213	16,2 13,6
Chaudière-Appalaches	383 376	5,30	Lévis : 124 569	32,5
Laval	343 005	4,74	Laval : 343 005	100,0
Lanaudière	388 495	5,37	Terrebonne : 83 657 Repentigny : 74 165 Joliette : 18 004	21,1 19,1 4,6
Laurentides	461 366	6,37	Saint-Jérôme : 60 764	13,2
Montérégie	1 276 397	17,64	Longueuil : 385 690	30,2
Centre-du-Québec	218 502	3,02	Drummondville : 47 019 Victoriaville : 39 828	21,5 18,2

Source: Roch Côté et Michel Venne, dir., *L'Annuaire du Québec 2003*, Montréal, Fides, 2002.

Décentralisation régionale de l'éducation et de la formation et l'émergence de régions apprenantes

Martin ROBITAILLE
Université du Québec en Outaouais

Au Québec, au cours des dernières années, la thématique de la décentralisation régionale a particulièrement retenu l'attention. Le débat n'est pas nouveau puisqu'il revient périodiquement depuis les années 1960 (Proulx, 1995) mais il faut dire qu'il a été fortement réactivé depuis le *Rendez-vous national des régions* à l'hiver 2002 et avec l'élection du gouvernement libéral à l'automne 2003. D'ailleurs, nous pouvons actuellement constater l'importance de l'enjeu de la décentralisation par l'ampleur des débats à l'intérieur même des différents organismes locaux et régionaux et les agences gouvernementales, tant centrales que régionales.

Bien sûr, la mise en place d'un nouveau mode de gouvernance régionale sur la base des conférences régionales des élus (CRÉ) bouleverse les pratiques établies au début des années 1990 avec les CRD et les CLD. Ces conférences auront le mandat:

d'évaluer les organismes de planification et de développement au palier local et régional et peuvent, comme interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional, conclure également, avec les ministères ou organismes du gouvernement et, le cas échéant, avec d'autres partenaires, des ententes spécifiques pour l'exercice des pouvoirs et des responsabilités. (Gouvernement du Québec, 2003: article 98 du projet de loi 34).

Avec un tel mandat et comme ce gouvernement désire revoir les modalités de gestion publique de l'État québécois, il n'est pas étonnant que tous les acteurs locaux et régionaux se sentent directement interpellés. C'est particulièrement le cas dans le domaine de la santé avec le projet de loi 25 modifiant les régies régionales de la santé et des services sociaux (RRSSS). Cependant, nul ne semble être à l'abri des changements et des réflexions en ce sens dans d'autres secteurs.

Le secteur de l'éducation n'y échappe pas. Signe des temps, plusieurs pays ont déjà amorcé des réformes à ce niveau (Litvak, 2003) et même la France, pourtant frileuse à cet égard (Demailly, 2001). Au Québec, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE, 1989) s'est déjà penché sur la question en démontrant que la forte centralisation du système d'éducation a des effets pervers qui freinent les initiatives locales et qui déresponsabilisent le milieu. Les quelques tentatives de décentralisation régionale faites depuis le rapport Parent n'ont, pour ainsi dire, que

confirmer le fait que les régions n'étaient que le lieu d'exécution des directives du MEQ (Robitaille, 2002). Par contre les revendications d'acteurs régionaux, à l'ordre du jour du *Rendez-vous national des régions*, concernant la décentralisation des pouvoirs en matière de formation professionnelle et de formation technique illustrent bien une volonté de changement et d'implication des régions dans le domaine de l'éducation.

Cependant, quand on parle de décentralisation en éducation, rien n'est simple et les résistances sont fortes. Le CSE (2003: 62) dans son avis sur l'éducation des adultes et sa contribution au développement régional et local, recommandait «*de réaliser progressivement la décentralisation des décisions relatives à l'offre de services éducatifs régionaux en formation professionnelle et en formation technique, selon des modèles diversifiés, et avec équité pour les régions*». Dès le lendemain, la Fédération de cégeps (septembre 2003) émettait des réserves sur cette recommandation la jugeant prématurée parce qu'elle n'a pas fait l'objet d'un débat au préalable. Pourtant dans plusieurs régions du Québec, ce débat est entamé depuis plusieurs années.

Cet exemple illustre bien les tensions entre le régional et le national lorsque vient le temps de considérer la capacité et les moyens d'innover dans le domaine de l'apprentissage au niveau des régions. Au-delà des considérations politiques qu'entraîne la question de la décentralisation en éducation, il n'en demeure pas moins que l'innovation et l'apprentissage sont, plus que jamais, au centre de la stratégie de développement des villes et des régions. Des nombreux acteurs des régions du Québec en sont conscients mais il semble bien que, dans le contexte actuel, les outils pour affirmer et agir sur ces composantes soient limités (Régimbald et Robitaille, 2000). En ce sens, nous verrons donc sur quelle base pourrait reposer un système d'éducation permettant aux régions du Québec de devenir des «régions apprenantes».

Des régions apprenantes

La notion de régions apprenantes permet d'éclairer ce nouveau contexte de volonté de prise en charge par le local de son développement dont celui de l'éducation. Larsen (1999) définit la notion de régions apprenantes comme un cadre conceptuel qui établit les relations entre les processus d'apprentissage, ceux d'innovation, de développement économique régional et de cohésion sociale. Ces régions reposent sur l'apprentissage individuel qui est à la base du capital humain. Cependant, elles se définissent aussi par leur capacité à susciter l'apprentissage collectif qui dépend du capital humain mais qui «capitalise» sur ce dernier

en développant de nouveaux savoirs qui sont à la base des systèmes d'innovation (OCDE, 2001).

En somme, une région apprenante est une région où l'on adopte les principes de création, de connaissance et de formation continue, comme moteur de son développement, où les acteurs miseront sur leur capacité d'apprendre, de modifier ses pratiques en s'adaptant aux changements et en répondant rapidement à la demande de nouvelles qualifications et de compétences (Goddard, 1998). Le réseau «Initiative R3L (life-long learning)» insiste aussi sur l'importance du lien entre le territoire et les acteurs dans la constitution d'une région apprenante.

Le terme de «région apprenante» est utilisé au sens large pour désigner une région, une ville, une zone urbaine ou rurale, que son identité ait ou non été définie du point de vue administratif, culturel, géographique, physique ou politique. La région apprenante doit cependant avoir une taille suffisante pour rassembler et mobiliser les acteurs clés qui pourront faire de l'éducation et de la formation tout au long de la vie un facteur important de promotion du développement local et régional, de la cohésion sociale et de la réalisation du potentiel individuel et des aspirations des citoyens de la région. (Regional Networks for Life-Long Learning, 2002)

La capacité d'une région apprenante repose donc sur le développement de réseaux de proximité (spatiale et institutionnelle) basés sur un partenariat autour d'objectifs et de stratégies capables de répondre aux besoins locaux et régionaux concernant la question des compétences et des qualifications de la main-d'œuvre et qui assurera le lien entre la connaissance et l'infrastructure de la connaissance. Ainsi, la mise en place de tels «réseaux d'apprentissage» permet de renforcer la mobilisation de l'ensemble des acteurs régionaux et développe le leadership d'une région (OCDE, 2001).

L'apprentissage concerne donc à la fois les établissements d'enseignement et les organisations tant privées, publiques que communautaires. Les régions apprenantes doivent donc, pour demeurer compétitives au sein de l'économie mondiale, aller au-delà de ce qu'elles ont déjà réalisé en utilisant des stratégies novatrices leurs permettant d'inscrire l'apprentissage individuel dans un processus où les organisations sont conscientes de l'importance qu'occupe l'apprentissage tout au long de la vie dans l'innovation.

Au Québec, au cœur de l'apprentissage se retrouve une kyrielle d'organisations publiques, privées et communautaires qui interagissent avec plus ou moins de force. Sur le plan local et régional, la situation est semblable. Même si on reconnaît d'emblée la contribution de l'éducation au développement local et régional, il n'en demeure pas moins que l'interaction entre les ordres d'enseignement, entre les institutions privées

et publiques, et entre les organismes locaux liés à la formation et l'insertion en emploi (CLE, CLD, CJE, etc.) se fait difficilement et nécessite des changements importants (CSE, 2003). Nous y reviendrons plus loin dans le texte.

Gouvernance locale en éducation et en formation de la main-d'œuvre

Rendre une région innovatrice nécessite la mise en place de politiques et d'institutions régionales tout aussi novatrices pour répondre aux changements dans l'environnement national et global (Doloreux, Sheamur, 2001). Ces auteurs font aussi remarquer que le processus d'innovation et d'apprentissage est multidimensionnel et complexe et que les régions doivent être en mesure d'adapter, à leurs réalités, les stratégies de développement. Ces éléments, nous amènent à réfléchir sur les moyens pouvant aider les régions à mieux répondre à cette nécessité d'adaptation. Pour nous, des changements dans la gouvernance régionale, dans le sens d'une plus grande décentralisation en matière d'éducation et de développement de la main-d'œuvre, peuvent ouvrir la voie à cet effet.

Auparavant il serait important d'identifier les raisons qui motivent une décentralisation dans le domaine de l'éducation. Trois facteurs inciteraient les pays à décentraliser leurs systèmes d'éducation. D'abord, la fin du consensus keynésien et la redéfinition du rôle central de l'État. Ensuite, l'importance, sans cesse croissante, des effectifs qui a mis à rude épreuve le système bureaucratique centralisé et sa capacité à maintenir la qualité d'enseignement. Enfin, les nouvelles technologies qui permettent une gestion davantage décentralisée tout en mettant l'accent sur les résultats et non seulement les moyens. (Mc Ginn et Welsh, 1999).

À ces facteurs, s'ajoute un sentiment de frustration de la population envers le système centralisé et bureaucratique qui serait, en partie, à l'origine de la rigidité du système et des ressources manquantes au niveau local. On doit aussi considérer que le besoin de décentralisation est l'aboutissement d'un processus de démocratisation politique, issu du dynamisme et de la volonté de prise en charge au niveau local et régional qui s'est développé au Québec depuis de nombreuses années (Favreau, Robitaille et Tremblay, 2002).

Pour Mc Ginn et Welsh (1999: 17), la décentralisation en éducation « *vise à délocaliser les responsabilités, à transférer le pouvoir de décision des individus qui sont dans un lieu à un niveau donné par rapport aux instances éducatives vers ceux qui opèrent à un autre niveau*». Elle peut prendre plusieurs formes allant de la déconcentration, son niveau le plus faible, à la privatisation, soit la décentralisation complète. Entre ces deux formes, existent deux niveaux intermédiaires: la délégation, appelée aussi

décentralisation fonctionnelle et la dévolution qui, tout comme la délégation, accorde une autonomie de gestion mais permet une relative autonomie de gouverne (Pelletier, 2001).

Au Québec, la décentralisation en éducation repose sur un modèle mixte. En effet, avec quelque 72 commissions scolaires réparties sur le territoire et gérées par des conseils de commissaires élus au suffrage universel, les régions connaissent déjà une forme hybride de décentralisation qui se situe entre la dévolution et la délégation de pouvoirs. Le financement de ces dernières dépend à 78% du MEQ et demeure lié à des contraintes politiques et normatives, ce qui explique leur relative autonomie (Pelletier, 2001).

En ce qui a trait au niveau postsecondaire, les institutions sont gérées par des conseils d'administration dont les membres ne sont pas élus au suffrage universel. Il existe une autonomie relative du réseau universitaire québécois et dans une moindre mesure, du réseau collégial au niveau de la gestion de l'offre de formation en région. Cependant, cette autonomie demeure limitée car souvent contrainte, dans le développement de programmes, par des impératifs financiers du gouvernement.

Comme l'apprentissage en région concerne aussi la formation de la main-d'œuvre, il est intéressant de constater qu'à ce niveau, il faut davantage parler d'une forme de déconcentration administrative que de décentralisation (Simard, 2003). En effet, pour cet auteur, même si les centres locaux d'emploi (CLE) représentent en soi une avancée intéressante par rapport aux pays de l'OCDE en matière de décentralisation des politiques d'emploi en région, il ne faut pas oublier que ces organismes sont soumis aux orientations gouvernementales et ministérielles. En ce sens, les carrefours jeunesse emploi (CJE), dont le financement repose essentiellement sur les contributions des CLE, ne sont pas en reste et doivent rendre des comptes sur la base des cibles de résultats imposés par le gouvernement (Robitaille, 2003). Enfin, demeurent les CLD et les CDEC qui inscrivent leurs actions dans un processus de décentralisation administrative avec une certaine marge d'autonomie financière.

Dans l'ensemble, nous devons préciser qu'il existe une faible concertation entre les ordres d'enseignement au niveau des régions et le CSE (2003) parle même de compétition entre les établissements. D'ailleurs cette situation ne favorise en rien la mise en place de stratégies d'apprentissages intégrés.

Par contre, au niveau de la formation de la main-d'œuvre et de l'emploi, la concertation semble plus développée et la planification des actions, entre les organisations, demeure plus intégrée que cela n'existe dans le secteur de l'éducation.

Partenariats locaux en éducation et en formation

Rappelons que les régions apprenantes se constituent autour d'un partenariat solide regroupant les pouvoirs publics, les entreprises, les établissements d'enseignement et de recherche et les organismes locaux (Larsen, 1999). Force est de constater que le travail à faire, demeure impressionnant dans la plupart des régions du Québec. Ce qui ne signifie pas pour autant qu'il ne se fait rien.

L'étude du CSE (2003: 49) démontre que la volonté de participation et de concertation en vue du développement des régions existe bel et bien à tous les ordres d'enseignement.

(...) tant dans les commissions scolaires que dans les collèges et les universités, c'est la concertation visant le développement économique et celui de la main-d'œuvre qui ressort nettement. La concertation vise alors le développement des entreprises ou l'essor d'un secteur d'activité économique dans une région donnée, ce qui suppose un éventail approprié de services de formation initiale et continue visant à assurer le développement des compétences d'une main-d'œuvre qualifiée.

Certes, la concertation demeure une activité fort importante dans le but d'établir des partenariats. Cependant, il est nécessaire de dépasser ce niveau de coopération¹ car, pour reprendre les propos de Bourque (2003), le partenariat est davantage une relation d'échanges structurés qui peut prendre plusieurs formes (polymorphe) et sens (polysémique) entre deux ou plusieurs parties impliquées dans une démarche convenue visant la planification et la réalisation d'activités ou de services. Or, dans le domaine de l'éducation, il semble difficile d'atteindre un tel niveau d'échange.

Dans les faits, la nécessité du partenariat au niveau des régions repose sur deux grands constats. D'abord, les résultats des politiques nationales d'éducation sont décevants dans plusieurs régions du Québec. C'est particulièrement le cas pour le problème de l'abandon scolaire qui demeure préoccupant et qui nécessite une approche systémique en mesure d'interpeller tous les acteurs locaux et non seulement le milieu de l'éducation. Il est donc nécessaire de favoriser les interrelations entre l'ensemble des acteurs pour maximiser les énergies et adapter les interventions aux réalités locales (Table éducation Outaouais, 2000). L'offre de formation professionnelle et technique est aussi pointée du doigt parce qu'elle est considérée, dans bien des cas, comme inadaptée

¹ Landry et Serre (1994) identifient huit niveaux de collaboration entre les organisations allant de l'information mutuelle (le plus faible) à la fusion (le plus fort).

aux besoins locaux et régionaux et parce qu'elle ne correspond pas nécessairement aux besoins du marché du travail et ceux des entreprises. Ce facteur contribue aussi à l'exode des jeunes étudiants vers les centres urbains, ce qui augmente d'autant les difficultés de développement des régions périphériques.

Le second constat touche la gouvernance en éducation qui semble inadaptée au besoin actuel. En ce sens, la rigidité des cadres d'intervention nourrit, pour plusieurs intervenants régionaux, un sentiment d'incapacité à l'action. Pour d'autres, cette rigidité oblige à mettre beaucoup d'énergie à trouver des voies de contournement des normes pour réussir à répondre aux besoins du milieu. Une énergie qui, selon plusieurs intervenants, serait mieux utilisée dans un autre contexte de gouvernance régionale. Sur le plan local et régional, le manque de coopération entre les institutions d'enseignement et la concurrence que se livrent plusieurs institutions, au niveau des programmes de formation (CSE, 2003), rendent difficile l'utilisation efficiente des ressources et éloignent singulièrement les espoirs d'activités soutenues de partenariats.

En somme, on peut constater un manque d'intégration verticale entre les ordres d'enseignements (secondaire, collégial et universitaire). La culture organisationnelle, conditionnée par une forte centralisation administrative et le cloisonnement entre les niveaux d'enseignement, demeure une contrainte au développement d'activités «partenariales» en éducation. Or, comme chaque région est condamnée à innover pour demeurer compétitive, cette concurrence demeure un des obstacles importants à la mise en place de nouvelles pratiques.

Dans un tel contexte, il est difficile de voir comment peut s'établir un partenariat serré des organismes du milieu avec le «monde de l'éducation». Surtout que ce partenariat doit s'établir non seulement entre les acteurs du développement local et régional (organismes de développement, ministères en régions, organismes communautaires, etc.) mais aussi, avec les entreprises et les établissements d'éducation. (Régimbald, Robitaille, 2000). Il semble donc que le problème n'en soit pas uniquement un d'intégration verticale mais aussi d'intégration horizontale entre le «monde de l'éducation» et les acteurs socio-économiques du milieu.

L'expérience de l'Outaouais

À la lumière de ce que révèle le rapport du CSE (2003) on peut se réjouir de la multiplication, dans les régions du Québec, d'expériences de participation et de coopération aux instances de développement local et régional et cela, pour les efforts collectifs de développement économique et de la main-d'œuvre. Il s'agit d'un pas important dans la mise en place

de réseaux qui peuvent influencer positivement le développement. Est-ce suffisant pour autant? Il semble bien qu'une structuration plus systématique des efforts soit nécessaire pour aller au-delà des besoins institutionnels et répondre à une vision d'ensemble du rôle et de la place de l'éducation et de la formation dans le développement local et régional.

À cet effet, depuis plusieurs années, la région de l'Outaouais a su innover en matière de concertation et de partenariat dans le domaine de l'éducation et de la formation. L'urgence d'agir sur le décrochage scolaire, le faible taux d'obtention d'un diplôme, la baisse de la clientèle, la forte concurrence des institutions postsecondaires ontariennes et québécoises et la déficience de l'offre de formation régionale sont autant de facteurs qui ont provoqué une prise de conscience régionale et une volonté d'agir en éducation (Régimbald, Robitaille, 2000). À ces difficultés, il faut ajouter que, pendant longtemps les intérêts divergents ou corporatistes des institutions d'enseignements, la forte concurrence entre elles et une culture institutionnelle assez réfractaire aux interventions extérieures ont dominé les pratiques des acteurs de l'éducation en Outaouais.

Afin de palier à plusieurs difficultés de coordination et d'arrimage, entre les ordres d'enseignement, cette région s'est dotée, au milieu des années 1990, d'un comité consultatif régional appelé: Table éducation Outaouais (TÉO). Durant ses premières années d'existence, cette table a servi de lieu d'échange d'information sur les projets ministériels (développement de la formation professionnelle et technique, fusion de commissions scolaires, etc.) ou ceux des établissements (nouvelle offre de formation, décrochage scolaire, etc.). Relativement limitée dans sa capacité d'action, cette table a tout de même, dans ses premiers moments, favorisé une prise de conscience commune des problèmes liés au développement de l'éducation dans la région.

La nécessité d'aller au-delà de l'information et de la consultation, en parvenant à mettre en commun des priorités et à s'entendre sur des orientations, des stratégies et des actions à réaliser au niveau régional, est vite apparue comme l'alternative pouvant amener de réels changements. D'une volonté de partage d'information, l'exercice s'est transformé en une table de concertation régionale en mesure de se doter d'un plan stratégique de développement échelonné sur cinq ans.

Ce plan a établi une série de stratégies autour de trois enjeux fondamentaux qui recourent les principaux problèmes liés au développement du secteur de l'éducation et de la formation en Outaouais².

² Ces enjeux sont: augmenter la réussite scolaire et le taux d'obtention d'un diplôme dans la région de l'Outaouais; développer une offre de formation liée aux secteurs prioritaires de développement économique de la région et aux

Cette planification commune a donné lieu à une vaste mobilisation d'intervenants, autour de comités de travail interordres d'enseignement et intersectoriels qui ont eu comme mandat de mettre en place les stratégies qui y étaient contenues et de développer un plan d'action spécifique pour atteindre les objectifs fixés par la TEO. Cette mobilisation s'est réalisée à l'intérieur d'une structure souple qui à mesure de l'évolution de l'action, pouvait se redéfinir en tout temps sur la base des projets proposés.

Après quelques années de travail, des initiatives intéressantes ont vu le jour dans le domaine de l'abandon scolaire, de la formation professionnelle et de la formation postsecondaire. À titre d'exemple, mentionnons le développement et la consolidation de projets pour jeunes décrocheurs sur le territoire visant la prévention et le suivi en collaboration avec le milieu (commissions scolaires, Emploi-Québec, milieu communautaire). Au niveau de la formation professionnelle, la concurrence, pour tenter d'attirer une plus grande clientèle, a fait place à un guichet unique regroupant les quatre commissions scolaires de l'Outaouais. Ce qui a permis d'offrir un service avec plus de ressources et mieux adapté aux besoins des clientèles tant urbaines que rurales. En ce qui a trait aux études postsecondaires, les institutions et le milieu se sont unis au sein du *Forum régional de l'éducation postsecondaire* pour réclamer un plus grand nombre et une plus grande diversité de programmes d'enseignement collégial et universitaire.

Relativement limitées compte tenu des besoins, ces quelques initiatives démontrent à quel point les partenariats sont longs et difficiles à mettre en place et nécessitent un soutien permanent à tous les niveaux. Après une analyse partielle du travail de cette TEO, certains intervenants constatent que les résultats se font attendre, que le partenariat actuel a atteint ses limites et qu'il doit être relancé sur des bases plus solides. D'abord parce qu'il manquerait de légitimité institutionnelle et démocratique. Le principal défi, à cet égard, réside dans la capacité des intervenants à intégrer les décisions prises à cette Table dans les planifications et les actions de leurs institutions. C'est la difficile conciliation entre la mission de l'établissement et celle du développement local et régional dont il est ici question. Cette mission de développement n'est pas nécessairement établie dans le mandat de tous les établissements d'enseignement (CSE, 2003).

Pour les personnes rencontrées, le partenariat engendre aussi des problèmes de coordination sur le plan vertical (entre les institutions d'enseignement) et sur le plan horizontal (entre les acteurs du partenariat et les institutions). Pour plusieurs, dans un système très centralisé, il devient difficile d'intégrer des innovations surtout quand il y a peu de

besoins de main-d'œuvre régionale et locale; inciter davantage les jeunes de l'Outaouais à poursuivre leurs études postsecondaires en Outaouais.

flexibilité dans la gestion des programmes sur le plan local et régional. Enfin, les ressources manquantes, tant financières, matérielles qu'humaines, minent trop souvent les efforts déployés au niveau de la concertation et empêchent la mise en place d'activités «durables» de partenariats.

Des champs de compétences à définir au niveau des régions

La question demeure entière. Une plus grande décentralisation du système éducatif québécois peut-elle amener les régions à dépasser les limites actuelles du partenariat, une clé essentielle à la constitution de régions apprenantes?

Pelletier (2001: 33) note que, dans plusieurs pays industrialisés, les démarches de décentralisation du système éducatif cherchent d'abord, à maintenir un équilibre dynamique entre la légitimité démocratique (les élus locaux), la légitimité professionnelle (les experts) ou la légitimité de marché (les utilisateurs ou consommateurs). Chacune de ces légitimités a ses propres capacités de régulation. Cependant, sur le plan de la légitimité démocratique, la gouvernance par une administration régionale est plus en mesure de réguler *«les conflits inter-établissements pour l'accès aux ressources et, ainsi, assurer une allocation plus équitable de celles-ci suivant les besoins différenciés des établissements»*.

Au Québec, la légitimité démocratique au niveau local repose essentiellement sur les élus des commissions scolaires. Les autres niveaux d'enseignement (collèges et universités) ayant leurs propres conseils d'administration, non élus au suffrage universel. C'est donc dire que rien n'oblige, au niveau régional, à considérer toutes les dimensions éducatives dans leur globalité, soit entre les ordres d'enseignement et les acteurs liés à la formation de la main-d'œuvre. Or la nécessité de traiter, en régions, des priorités en éducation et en formation, dans une perspective de complémentarité, relève du bon sens et demeure essentielle à la constitution de régions apprenantes.

Bien que des tentatives intéressantes d'intégrer des priorités de l'éducation aux planifications stratégiques régionales aient été réalisées, il n'en demeure pas moins qu'en définitive tout repose sur la bonne volonté des établissements de réaliser, ou non, des actions en ce sens. Il n'existe pas de lieu démocratique, de structures ni de ressources permettant une telle intégration des priorités éducatives au niveau des régions.

Outre cette intégration, la nécessité de donner de nouvelles compétences aux régions, dans la définition de l'offre de formation en formation professionnelle et technique se fait grandement sentir. La proposition du CSE (2003) de décentraliser les décisions concernant l'offre de services éducatifs régionaux en formation professionnelle et en

formation technique est intéressante et représente un début. Cependant, il serait important d'aller au-delà et de donner une plus grande marge de manœuvre dans la gestion des activités de formation afin, de renforcer les liens entre les formations des divers ordres d'enseignement (ex: programmes intégrés DEC/Baccalauréat ou formation professionnelle-formation technique).

De plus, la proposition du CSE d'y adjoindre un fonds d'initiatives régionales en éducation des adultes, visant le développement local et régional, vient confirmer le fait que rien ne peut se faire sans les ressources appropriées et que tout transfert de compétences doit s'accompagner des ressources financières et humaines correspondantes. En même temps, cette idée renvoie à la question de la gestion d'un tel fonds et de manière générale, du cadre d'imputabilité des résultats au niveau des régions. Cette question devrait faire l'objet d'un important débat au niveau régional afin de s'assurer que l'intégration horizontale et verticale des stratégies éducatives (formation de base et formation continue) se réalisent pleinement.

* * *

À notre avis, il n'y a pas de doute sur la volonté des acteurs des régions du Québec de revoir les façons de faire dans les domaines de l'éducation et de la formation. Les besoins sont grands, les ressources limitées et les problèmes d'ajustement, entre l'offre de formation et les besoins locaux et régionaux en matière d'adaptation de la main-d'œuvre aux réalités contemporaines du marché du travail, nécessitent une révision des processus décisionnels existants.

Les voies qui permettent une plus grande prise en charge, par les régions, du système éducatif sont nombreuses. Cependant, elles ne peuvent faire l'économie d'une remise en question de la gouvernance locale en éducation, pas plus que celle d'un ajustement des ressources à la disposition des régions. Car, il faut admettre que tout exercice de «réingénierie», dans ce domaine, ne devrait pas engendrer d'économie d'échelle, mais plutôt viser une plus grande souplesse et une meilleure gestion des ressources pour les régions.

Enfin, la nouvelle gouvernance régionale, basée sur les conférences régionales des élus (dont les élus de l'éducation ne font pas partie), risque fort de replacer le débat sur l'éducation en région au centre des discussions. La vigilance s'impose donc afin que les régions deviennent de réelles régions apprenantes et non des «régions perdantes».

Bibliographie

- BOURQUE, D. 2003. *Essai de typologie du partenariat dans le secteur de la santé et des services sociaux au Québec*. Cahiers du Centre d'études et de recherche en intervention sociale (CÉRIS), Université du Québec en Outaouais.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION. 1989. *Le développement socio-économique régional: un choix à raffermir en éducation*. Québec, Conseil supérieur de l'éducation. 58 p.
- CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION. 2003. *L'éducation des adultes: partenaire du développement local et régional*. Sainte-Foy, Le Conseil. 41 p.
- DOLOREUX, D. et R. SHEAMUR. 2001. «Apprentissage et innovation: implications pour les politiques régionales». *Revue canadienne des sciences régionales*, XXIV: 1 (printemps). Pages 13-20.
- DEMAILLY, L. 2001. «Les enjeux de la déconcentration et de la décentralisation dans le système scolaire français» dans *Autonomie et décentralisation en éducation: entre projet et évaluation*, collectif sous la direction de Guy Pelletier. Université de Montréal, Éditions FIDES. Pages 67-79.
- FAVREAU, L., M. ROBITAILLE et D. TREMBLAY. 2002. «Le développement régional fait-il partie du modèle québécois de développement?» dans *Quel avenir pour les régions au Québec?* Chaire de recherche en développement des collectivités, Université du Québec en Outaouais (UQO). 370 p.
- GODDARD, J. 1998. «L'enseignement supérieur au XXI^e siècle Vision et action», *Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur*. UNESCO, Paris, 5-9 octobre.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. 2003. Projet de loi no 34 Loi sur le ministère du Développement économique et régional, Assemblée nationale, <http://www.assnat.qc.ca/fra/37legislature1/Projets-loi/Publics/03-f034.htm>
- LANDRY, C. et F. SERRE. 1994. *École et entreprises vers quels partenariats?* Ste-Foy, PUQ. 250 p.
- LARSEN, K. 1999. «Villes apprenantes, la nouvelle recette du développement régional». *L'Observateur OCDE*, nos 217-218. Pages 81-84.
- LITVAK, J. 2003. *L'éducation et la décentralisation*, Decentralization Thematic Team, <http://ciesin.org/decentralization/french/issue/education.html>
- OCDE. 2001. *Les villes et les régions dans la nouvelle économie apprenante*. Paris, Organisation de coopération et de développement économiques. 160 p.
- MC GINN, N. et T. WELSH. 1999. *La décentralisation en éducation: pourquoi, quand, quoi et comment*. Institut international de planification de l'éducation, UNESCO. 108 p.
- PELLETIER, G. 2001. «Décentralisation, régulation et gouvernance des systèmes éducatifs: un cadre de références» dans *Autonomie et décentralisation en éducation: entre projet et évaluation*, collectif sous la direction de Guy Pelletier. Université de Montréal, Éditions FIDES. Pages 9-38.
- PROULX, M. A. 1995. *Regard sur la décentralisation gouvernementale au Québec*. Chicoutimi, GRIR/UQAC. Pages 332-339.
- REGIONAL NETWORKS FOR LIFE-LONG LEARNING. 2002. *Réseaux européens visant à promouvoir la dimension locale et régionale de l'éducation et de la formation tout au long de la vie*. <http://www.ec-network.net/fr/programmes/R02.htm>
- ROBITAILLE, Martin. 2002. *L'apport de l'éducation et la formation de main-d'œuvre au développement régional, ou comment devenir une région d'apprentissage?* Hull, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC), Université du Québec en Outaouais. 18 p.
- ROBITAILLE, M. 2003. «Les enjeux du partenariat en employabilité au Québec». Colloque *Le partenariat en employabilité au Québec est-il possible?* ARUCES/CCDMO/CPMT, Montréal, septembre.

- RÉGIMBALD, A. et M. ROBITAILLE. 2000. Plan stratégique de développement de l'éducation en Outaouais: état de la situation, enjeux et priorités. Hull, Table éducation Outaouais. 194 p.
- SIMARD, J.-F. 2003. «La décentralisation des politiques publiques en matière d'emploi au Québec: vers de nouvelles perspectives de recherche». *Organisations & Territoires*, volume 12, numéro 3. Pages 39-44.
- TABLE ÉDUCATION OUTAOUAIS. 2000. *Abandon scolaire en Outaouais: problématique et pistes d'intervention*. Collection Table éducation Outaouais, www.uqo.ca/diplomes-partenaires/tco/Faits-saillants.PDF

La problématique identitaire dans la théorie des milieux innovateurs

Estelle DELAY
Université du Québec à Rimouski

Parmi les facteurs endogènes propices à l'émergence et au dynamisme du développement régional et territorial, l'innovation est plus que jamais considérée comme essentielle¹. Il n'est ainsi pas fortuit que dans le cadre de ce colloque, qui nous invite à nous interroger sur les modèles de développement pour le XX^e siècle, une session entière soit consacrée au thème de l'innovation. Les communications présentées dans ce cadre traitent de différents aspects de cette thématique, soit en dressant des bilans, en faisant état d'expériences en cours, en comparant ces expériences et aussi en proposant certaines pistes ou modèles susceptibles de favoriser l'innovation en régions. Également, on constate que la question de l'innovation est à l'interface avec de multiples dimensions du développement territorial et qu'elle peut donc être abordée suivant différentes perspectives, technologique, culturelle, sociale ou politique².

Pour ma part, j'ai choisi d'aborder cette thématique sous l'angle de la théorie, non seulement parce que la réflexion théorique, aussi modeste soit-elle, a certainement sa place dans un colloque comme celui-ci, mais surtout parce que l'innovation ayant été au cœur d'un important courant de réflexion théorique dans notre champ d'études, il m'a semblé utile d'interroger le patrimoine scientifique ainsi constitué³. Parions ainsi que, même s'agissant d'innovation, il peut être utile de recourir à la tradition.

Il y a en effet, dans le vaste champ de la science régionale et du développement régional, un courant théorique en particulier dont l'objet même n'est autre que le lien entre territoire et innovation. Il s'agit de la théorie des milieux innovateurs.

Avant d'aller plus loin, précisons que l'objet de ce texte n'est certainement pas de faire une quelconque synthèse de cette théorie.

¹ Un exemple parmi de nombreux autres, le texte de Bernard Vachon (2002). «Développement régional et dynamique territoriale», Communication au Colloque de l'Association des économistes du Québec, *Développement régional, ressources naturelles et redevances*, Québec, 22 mars 2002. Texte disponible: http://www.asdeq.org/Agenda/doc/Vachon_2002_03_22.doc

² La liste n'est pas exhaustive: elle correspond aux perspectives proposées dans les principales communications de cette session.

³ Il peut paraître étonnant d'employer le terme de patrimoine relativement à une théorie assez récente et encore en développement. Ce terme réfère d'une part à la solidité et à la richesse de l'élaboration théorique déjà établie et d'autre part à son lien de filiation très direct avec le champ des études en développement régional qui est le nôtre.

D'ailleurs, cette tentative serait malaisée compte tenu de la multiplicité des courants et approches qui s'y rattachent. Un auteur familier de ce domaine reconnaît que *«le nombre, la richesse et la diversité des contributions rendent ambitieuse toute démarche de synthèse»* (Proulx, 1994: 64).

L'objet de mon propos est plutôt de tirer de cette théorie des milieux innovateurs (donc des textes et des travaux qui la constituent), les éléments qui touchent à une problématique bien particulière qui est celle de l'identité. Pourquoi chercher à faire le lien entre identité et milieux innovateurs? Tout d'abord, parce que, comme le thème de l'innovation, celui de l'identité est fortement présent en développement régional (identité culturelle, identité régionale) et également associé aux conditions d'émergence et de dynamisme de ce développement⁴. Ensuite parce qu'il me semble, à la lecture des travaux sur les milieux innovateurs, que cette question de l'identité y est étroitement mais implicitement liée.

C'est donc cette relation entre innovation et identité, toujours en regard du territoire, qui va être au cœur de mon propos, espérant contribuer à cette thématique de l'innovation en région et, si ce n'est apporter des réponses ou des recettes, au moins faire émerger certains questionnements et paradoxes sur ce thème.

Je me permettrais donc tout d'abord, très brièvement, de rappeler quelques éléments du contexte dans lequel a émergé cette théorie des milieux innovateurs. Puis je tenterai de saisir cette problématique identitaire dans la théorie des milieux innovateurs, en particulier en m'attardant aux notions de spécificité et de culture. Enfin, ceci débouchera sur la considération du temps dans cette théorie et des ambivalences que cette question soulève en regard du développement territorial.

Puisque cette réflexion se base sur les travaux et écrits de «théoriciens» en la matière, j'aurais donc largement recours, dans cette présentation, à des citations extraites de ces écrits.

Émergence et orientation de la théorie des milieux innovateurs

Je rappellerai ici quelques éléments concernant l'émergence de cette théorie et concernant aussi le paradigme dans lequel elle semble s'inscrire. Ce rappel des ambitions qui ont inspiré les initiateurs de la théorie permet d'en situer les principales orientations. Il est également nécessaire pour dégager le fil conducteur de cette communication et mettre en perspective le paradoxe auquel nous aboutirons.

⁴ Voir par exemple les travaux de Michel Bassand sur les liens entre identité et développement.

La théorie des milieux innovateurs a émergé des travaux de Philippe Aydalot datant des années 1980. Sur la base d'une étude historique des dynamiques spatiales en France (Aydalot, 1984), celui-ci constate un «*mouvement de bascule*» (Aydalot, 1985: 160) des comportements spatiaux et des tendances régionales, qui viendrait contredire et la thèse de la divergence (puisque les régions riches connaissent un processus relatif d'appauvrissement), et celle de la convergence (le processus observé ne correspond pas à une quelconque homogénéisation). Il propose donc un «troisième modèle», qu'il qualifie de «*retournement spatial*» (Aydalot, 1984: 38), selon lequel «*les régions-centre amorceraient un processus relatif d'appauvrissement alors que les régions dites périphériques connaîtraient un dynamisme nouveau*» (Maillat, 1992: 199).

Sans entrer dans plus de détails, retenons donc que ce phénomène de retournement spatial, qui paraissait alors inexplicable voire contradictoire avec les principaux modèles théoriques de l'époque, a appelé à un «*renouvellement de la réflexion théorique sur les mécanismes et l'origine de la dynamique spatiale de développement*» (Maillat, 1992: 200). Ce renouvellement s'est inscrit dans la mouvance du développement territorial puisque, comme l'affirme Aydalot (1985: 146), «*donner aux "milieux" le rôle essentiel, c'est faire du "territoire" la source du développement*». Au sein de cette mouvance, la théorie des milieux innovateurs, comme son nom l'indique, situe la problématique dans le registre des dynamiques d'innovation:

Au modèle de l'innovation venant de l'extérieur et diffusé par les grandes entreprises se substitue un modèle dans lequel les territoires n'apparaissent plus comme des supports passifs de localisation pour d'éventuelles entreprises innovatrices venant de l'extérieur, mais comme des milieux actifs au sein desquels naît l'innovation. (Maillat, 1992: 201)

Un des principaux axes de travail du GREMI⁵ a donc été de «*montrer le rôle déterminant joué par la composante territoriale dans l'émergence des processus d'innovation*» (Maillat, 1992: 200).

Voilà donc, très brièvement retracées, l'origine et l'ambition scientifique de la théorie des milieux innovateurs.

Sur cette base, nous allons maintenant tenter de saisir quel est le lien entre ce courant théorique et la problématique identitaire en général et avec la question de l'identité territoriale en particulier.

⁵ Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (auquel est rattaché Maillat).

Milieus innovateurs, identité et territoire: une question de spécificités

Il est toujours très délicat, voire périlleux, d'aborder le thème de l'identité par le simple fait que c'est une notion difficile à cerner et à définir. Plus qu'une notion, il s'agit plutôt d'une problématique à embranchements multiples. C'est d'ailleurs pourquoi je parlerai ici de problématique identitaire plus que d'identité proprement dite. Malgré cette difficulté, il m'a semblé intéressant de tenter de rendre explicite ce qui, dans cette théorie des milieux innovateurs, se rapporte à la problématique identitaire et d'en saisir éventuellement les implications.

Afin d'aborder cette question, je me suis basée sur les écrits de quelques auteurs importants de ce courant théorique, soit de par leur contribution à son élaboration, de par leur effort de synthèse ou de par leurs travaux empiriques.

À la lecture de ces textes, le premier constat est que le terme même d'identité est assez peu utilisé. Par contre, les rares fois où il est employé, c'est pour être posé comme une dimension ou un élément majeur et indispensable du milieu innovateur.

C'est par exemple ce qui ressort clairement de l'affirmation de Proulx (1994: 73) qui établit un lien très direct entre l'existence d'une identité territoriale et l'émergence d'un milieu innovateur:

[...] la transformation d'un territoire local ou régional en milieu innovateur est fortement liée à la présence plus ou moins importante, chez les individus et les organisations, de l'identité au territoire en question. Nous la considérons, en conséquence, telle la première réquisition dans l'organisation générale ou la planification d'un milieu innovateur.

De façon plus générale, l'identité serait même une source du développement si l'on en croit toujours le même auteur, parlant des «forces naturelles de l'identité [...] qui offrent des capacités de développement» (Proulx, 1992: 310).

L'identité se situe ainsi en amont, dans le sens où elle serait une condition nécessaire et indispensable à l'avènement d'un milieu innovateur.

Cependant, dans les rares textes qui font explicitement référence à cette notion, on trouve l'identité également en aval du milieu innovateur, c'est-à-dire comme une sorte de résultante de son activité même. Ainsi, dans les travaux du GREMI, portant sur les rapports entre milieu innovateur et réseau d'innovation, «la valorisation des identités culturelles locales» apparaît au titre des «retombées immatérielles» résultant des interactions entre réseaux et milieux (GREMI, 1993: 147).

En bref, le mot même d'identité est rarement employé par les théoriciens des milieux innovateurs, et pourtant, il semble que ce soit une notion incontournable dans cette approche puisqu'elle est présentée comme étant à la fois une condition et une résultante de l'existence d'un milieu innovateur.

Tentons alors de nous rapprocher de cette notion, c'est-à-dire de cerner ce qu'elle recouvre dans la théorie des milieux innovateurs: qu'entend-on par identité? De quoi s'agit-il? Comment est-elle définie dans la théorie des milieux innovateurs? Compte tenu de sa présence essentiellement implicite dans le corpus théorique, il n'est pas surprenant qu'il n'y ait pas de définition ou de conception précise de l'identité dans la littérature sur les milieux innovateurs. J'ai donc tenté de cerner cette problématique en élargissant ma recherche à des notions voisines, similaires ou proches susceptibles de nous éclairer sur le sens et le rôle de la question identitaire dans cette théorie.

Le premier indice, c'est-à-dire la première notion assez proche de l'identité et qui est fréquemment employée dans la théorie est celle de l'unité.

Le principe de l'unité comme condition à l'émergence d'un milieu innovateur est par exemple énoncé par Taverne (1992: 508), qui établit d'ailleurs un lien entre unité et identité. L'unité, provenant des «centres producteurs d'identité» qui «donnent sens et cohérence au territoire», est une condition de l'innovation: «[...] l'une des conditions à remplir pour qu'une dynamique [d'innovation] voie le jour est qu'existe un principe, sinon unique du moins suffisamment fort, d'**unité**».

Ce principe d'unité est également essentiel dans la définition que Maillat (1992: 210) donne du milieu: «[...] il s'agit d'un espace géographique, qui n'a pas de frontière a priori, ne correspond pas à une région donnée, mais présente une certaine **unité** et une certaine homogénéité se traduisant par des comportements identifiables et spécifiques».

Cette définition permet de relever une autre notion, toujours en lien avec la problématique identitaire et qui est très présente dans la théorie des milieux innovateurs: l'idée de **spécificité**. C'est d'ailleurs surtout à partir de cette notion que je vais poursuivre la réflexion.

Il y est tout d'abord question de la spécificité des milieux innovateurs en tant que tels: le milieu innovateur, dans son sens générique, est un système spécifique. Dans ce sens, Perrin (1992: 163) affirme que les milieux sont «la manifestation d'une formation socio-économique **spécifique**». Également, Courlet (1989: 299) considère que «les systèmes territoriaux représentent un niveau d'organisation spatial spécifique».

Ce qui revient à dire que ce qui fait la spécificité des milieux innovateurs... c'est justement que ce sont des milieux qui ont des

spécificités. Ou dit autrement, suivant la formule de Maillat: «*les régions à succès ont toujours des spécificités*» (Maillat, 1996: 96).

Alors, essayons de préciser un peu les choses pour comprendre ce que recouvre le terme de spécificité. Et en particulier, tentons de saisir de quel ordre ou de quelle nature sont ces spécificités dont il est question dans la théorie des milieux innovateurs.

Dans certains cas, l'accent est mis sur la **nature technique** des spécificités, liée à la question du savoir-faire. Lecoq (1995: 90) décrit ainsi l'importance des compétences spécifiques dans la démarche d'innovation: «*Il s'agit d'un processus fondamentalement collectif qui procède de la combinaison créatrice de savoir-faire et de compétences spécifiques*».

On trouve aussi dans les écrits de Maillat (1992: 201) cet aspect technique de la spécificité, propice à l'innovation: «*Dans la logique territoriale, l'innovation résulte notamment de la mise en valeur d'un savoir-faire et d'une culture technique historiquement constitués grâce à une dynamique interne spécifique à la région*».

Également, la spécificité du milieu innovateur peut être de nature **organisationnelle**: «*Chaque milieu se présente comme une configuration d'agents ou d'éléments économiques, sociaux, culturels et politiques possédant des modes d'organisation et de régulation spécifiques*» (Maillat, 1992: 201)

D'autre part, la notion de spécificité dans la théorie des milieux innovateurs est liée à celles d'externalité et d'avantage compétitifs: «*[...] relativement à ce qui existe dans d'autres espaces, ces spécificités, créées sur une base territoriale, deviennent des avantages compétitifs*» (Maillat, 1996: 96)

Et dans les réseaux d'innovation, ces externalités spécifiques sont déterminantes puisqu'elles en sont à la fois une condition *a priori* et un résultat *a posteriori*:

C'est parce qu'ils coopèrent pour innover que les acteurs rendent un milieu dynamique et contribuent à générer des externalités spécifiques. Mais c'est évidemment parce que ces dernières existent que les acteurs constituent des réseaux pour utiliser les ressources créées en commun. (Maillat, 1996: 99)

Enfin, de façon plus générale, la notion de spécificité est très liée aux notions de valeurs, de codes, de règles, souvent implicites d'ailleurs, et regroupées sous le terme de «**ressources territoriales immatérielles spécifiques**». Ces ressources immatérielles sont une composante essentielle du milieu du point de vue de la dynamique d'acteur:

Les normes, règles et valeurs sont des modalités qui régissent les comportements des acteurs, ainsi que les relations qu'ils entretiennent entre eux. Elles sont spécifiques à l'espace considéré

dans la mesure où elles contribuent à générer une certaine éthique du travail. (Maillat, 1996: 94)

L'importance accordée à ces ressources immatérielles spécifiques conduit à orienter notre enquête vers une notion plus générale, très présente dans la théorie des milieux innovateurs, et toujours en lien avec la question identitaire: il s'agit de la culture.

Identité, culture et innovation

Dans un chapitre intitulé *Identité territoriale et culture territoriale* - affirmant ainsi l'interrelation entre ces deux notions - Proulx (1994: 72) indique la place accordée à la culture dans ce courant théorique: «[...] la création d'un milieu innovateur [...] doit certes être envisagée sous l'angle général de la **culture territoriale** dans laquelle baigne la population [...]».

En quoi la culture est-elle un élément si important dans la théorie des milieux innovateurs? Il faut, pour répondre à cette question, revenir aux fondements même du concept de milieu innovateur et à l'hypothèse qui le sous-tend et qui fonde son originalité dans les sciences régionales. En mettant en question «*le paradigme de la rationalité parfaite*» et en affirmant l'«*aptitude*» des agents économiques «*à se comporter en acteurs de leur propre devenir*» (Perrin, 1992: 163), la théorie met l'accent sur les relations et les synergies entre acteurs. Dans cette perspective, la capacité d'innovation d'un milieu dépend, pour une large part, de la qualité des relations de coopération, de collaboration et de partenariat entre les acteurs du milieu: «*En général, les relations de coopération fondées sur le partenariat peuvent être considérées comme déterminantes car elles concourent directement à l'innovation [...]*». (Maillat, 1992: 203)

Et c'est justement pour expliquer cette synergie et ce partenariat que la théorie recourt à l'idée de culture, lui octroyant ainsi un rôle de premier plan:

Coopération et culture sont les vecteurs de la cohésion et de la synergie d'un milieu. L'approche par les milieux restitue la dimension culturelle de la création socio-économique et l'intègre dans l'analyse de celle-ci en lui donnant la place capitale qui lui revient. (Perrin, 1992: 164)

Ainsi, le recours à la notion de culture permet d'expliquer pourquoi les acteurs du milieu agissent dans le sens de la coopération: c'est parce qu'ils ont une culture commune que les acteurs coopèrent. C'est parce qu'ils ont en commun des valeurs, des codes, des représentations et des aspirations que les acteurs peuvent coopérer. Cette culture, inscrite dans le territoire, permet l'émergence d'une conscience collective, fondement de

la dynamique sociale et donc de la coopération. Les écrits de Perrin sont particulièrement explicites sur cette question:

*En d'autres termes, toute création socio-économique procède d'une manière d'être collective (Touraine, 1992) dont l'apprentissage est lié à la territorialisation des individus et du groupe. Dans les consciences individuelles et dans la conscience collective, territoire et **culture** sont indissociablement liés. Cette double référence partagée est le fondement de la synergie des sociétés locales.* (Perrin, 1992: 175)

Culture et identité sont donc deux éléments essentiels aux milieux innovateurs, car garantes de leur homogénéité, de leur unité, bref, de leur cohérence interne, qualité considérée comme indispensable au processus de développement: «*À travers leur **culture**, les milieux projettent, d'eux-mêmes, une image qui leur permet de s'identifier, et, partant, d'accroître leur autonomie et donc leur maîtrise de leur fonctionnement et de leur développement*». (Perrin, 1991: 355)

Logiquement, culture et identité se retrouvent au premier plan de la démarche proposée par Proulx pour:

*engendrer le processus de création [de milieux innovateurs] dans les territoires locaux et régionaux qui le désirent: Pour ce faire, ceux-ci doivent impérativement posséder les caractéristiques nécessaires au point de vue de l'**identité** collective, de la **culture** territoriale et de la dynamique entre les organisations.* (Proulx, 1994: 82)

Est-ce à dire que seuls les territoires possédant à la base ces caractéristiques identitaires et culturelles sont susceptibles de devenir des milieux innovateurs? Le problème est alors de savoir d'où viennent ces caractéristiques identitaires. En creusant la question de leur origine, on devrait du même coup préciser la question des conditions d'émergence d'un milieu innovateur. On trouvera certains éléments de réponse en s'interrogeant sur l'origine des spécificités des milieux innovateurs.

À première vue, il semble que l'origine de ces spécificités soit essentiellement de deux ordres: géographique et historique. Elles semblent avoir une origine géographique, ou spatiale, dans le sens où elles varient en fonction de l'espace. Lecoq (1995: 87) parle ainsi de la «*différenciation spatiale des processus de création technologique*». On trouve également cette idée chez Proulx (1994: 71): «*[...] la combinaison appropriée de variables afin qu'un territoire devienne «milieu innovateur» est, par essence, différente d'un lieu à l'autre*».

Cependant, l'explication de ces différenciations spatiales est largement renvoyée à des différences d'origine historique. Dans ce sens, notre enquête sur la question de l'identité (et les notions associées) nous conduit à relever l'importance de la dimension historique, et plus

précisément de la relation espace/temps (ou territoire/histoire) dans la théorie des milieux innovateurs.

Temps et territoire: de la spécificité à l'irréversibilité

De nombreux auteurs traitent de la dimension historique comme principe explicatif des spécificités des milieux innovateurs et de leurs différenciations dans l'espace. Citons par exemple Courlet (1994), qui affirme que:

*La proximité géographique est incapable d'expliquer par elle-même l'existence de systèmes économiques territoriaux si elle n'est pas renvoyée à un système d'appartenance, à une **histoire** s'incarnant dans des règles et des représentations collectives. [...] les facteurs critiques de développement sont **historiquement enracinés** dans la réalité sociale locale et ne sont donc pas facilement transférables à d'autres espaces.*

C'est donc par le rapport au temps, par la référence à l'histoire, que les théoriciens expliquent l'émergence de la spécificité d'un milieu et le fait que celle-ci ne soit pas reproductible dans d'autres espaces. La spécificité spatiale (territoriale) s'expliquerait donc par la spécificité historique: «[...] il est possible d'avoir autant de modèles de développement que de milieux innovateurs. L'**histoire**, le passé économique et la culture technique des territoires sont à l'origine de cette diversité». (GREMI, 1993)

Ainsi, la dimension temporelle relative au territoire apparaît déterminante puisque de l'histoire découle l'émergence de spécificités territoriales et par là même de milieux innovateurs. Nous touchons là un point très important de la théorie et que je qualifierai d'ambivalent, voire paradoxal.

Comme je le rappelais plus haut, la théorie des milieux innovateurs s'inscrit dans le paradigme du développement territorial et vise à rendre aux agents économiques «*la dignité d'être les acteurs de leur propre devenir*» (Perrin, 1992: 160). Cependant, la lecture de cette théorie par le biais de la problématique identitaire nous a permis de relever toute l'importance de la dimension historique dans l'émergence et la constitution d'un milieu innovateur.

Et l'on peut se demander dans quelle mesure cette dimension historique, telle qu'elle est souvent présentée dans cette théorie, ne vient pas contredire ou en tout cas relativiser fortement cette capacité ou cette liberté des agents économiques à être «*les acteurs de leur propre devenir*». Il semble en effet que les acteurs territoriaux soient fortement contraints, voire conditionnés par le poids de l'histoire. Je terminerai par

deux citations illustrant la portée de cette orientation déterministe dans la théorie des milieux innovateurs.

La première est une citation de Maillat (1996: 92-93), dans laquelle il explique que les actions des acteurs sont déterminées en fonction de relations historiquement construites:

L'ensemble des systèmes productifs territoriaux [...] sont profondément marqués par les contextes historiques et socio-économiques de leur apparition [...]. De tels systèmes sont issus de relations spatialement concentrées, historiquement construites [...]. Ces relations représentent un mécanisme de coordination entre les acteurs; elles conditionnent leurs comportements, leurs choix et leurs actions.

La seconde et dernière citation concerne plus globalement le rapport entre territoire et histoire et l'aborde encore plus radicalement en terme d'irréversibilité, laissant finalement peu de liberté à l'action humaine, même politique:

Les logiques territoriales ne peuvent être comprises sans intégrer l'importance et le poids du passé. [...] La nature des tissus économiques locaux, et d'une manière plus générale l'organisation du territoire présentent un fort degré d'irréversibilité. Dans quelle mesure une politique d'aménagement, de «recyclage» de l'espace ou d'impulsion de nouvelles dynamiques peut-elle conduire la trajectoire future dans un sens différent de celui que la tendance aurait permis d'imaginer? [...] Les politiques imaginées sont elles-mêmes dépendantes du passé. (Alvergne, 1996: 193 et 208).

On est donc assez éloigné ici de l'idée d'une certaine liberté ou maîtrise des acteurs quant au développement et à l'avenir du territoire. On est même peut-être en contradiction ou en décalage par rapport à l'inspiration initiale de la théorie qui était, selon Aydalot, de «donner aux "milieux" le rôle essentiel et de faire du "territoire" la source du développement». Ou disons en tout cas que si le territoire est la source du développement, ce territoire implique d'être considéré non seulement dans sa dimension spatiale mais aussi et surtout dans sa dimension temporelle.

Cette rapide enquête nous permet donc d'affirmer que l'identité est une problématique centrale dans la théorie des milieux innovateurs et qu'elle se ramifie à travers d'autres notions fondamentales telles que l'unité, la spécificité, la culture et l'histoire. Il s'avère cependant que, en dépit de sa centralité, cette notion ne fait pas l'objet d'une élaboration conceptuelle explicite, ni même d'une définition, laissant ainsi planer certaines zones d'ombres susceptibles d'entacher la valeur opérationnelle que cette théorie revendique.

Également, cette réflexion sur la question identitaire dans la théorie des milieux innovateurs conduit à la question de l'acteur et de son rapport au temps. Si l'approche par les milieux vise initialement à rendre aux agents économiques «*la dignité d'être les acteurs de leur propre devenir*», certaines orientations de la théorie impliquent finalement de les assigner à être les tributaires du passé.

La valeur ou l'intérêt d'une théorie ne tient pas seulement aux réponses qu'elle propose mais aussi et peut-être surtout aux questions qu'elle permet de soulever. Dans ce sens, la portée de la théorie des milieux innovateurs tient en partie au fait qu'elle permet de relever cette difficile conciliation entre les dimensions actanciennes et les formes de déterminations qui font la complexité du développement territorial.

Bibliographie

- ALVERGNE, Christel. 1996. «La mémoire, vecteur de l'organisation spatio-économique (Le cas français)». *Revue canadienne des sciences régionales*, XIX, no 2. Pages 193-211.
- AYDALOT, Philippe. 1984. «Recherche sur les nouveaux dynamismes spatiaux» dans P. Aydalot *Crise et espace*. Paris, Économica. Pages 38-59
- AYDALOT, Philippe. 1985. *Économie régionale et urbaine*. Paris, Économica.
- COURLET, C. 1994. «Industrialisation et territoire: Les systèmes productifs territorialisés» dans Boureille B. et B. Guesnier, éd., *Dynamique des activités et évolution des territoires*. Association de science régionale de langue française ASRDLF. Pages 279-311.
- COURLET, C. 1989. «Continuité et reproductibilité des systèmes productifs territoriaux italiens». *Revue internationale PME*, vol. 2, nos 2-3. Pages 287-301.
- GREMI. 1993. *Réseaux d'innovation et milieux innovateurs: un pari pour le développement régional*. Neuchâtel, Suisse, EDES.
- LECOQ, Bernard. 1995. «La relation technologie-territoire et les milieux innovateurs». *Revue internationale PME*, vol. 8, no 1. Pages 81-106.

- MAILLAT, D. 1996. «Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques régionales» dans S. Côté et al., *Le Québec des régions: vers quel développement?* Rimouski, UQAR-GRIDEQ. Pages 87-106.
- MAILLAT, Denis. 1992. «Milieux et dynamique territoriale de l'innovation». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 2. Pages 199-218.
- PERRIN, J.-C. 1991. «Réseaux d'innovation-milieu innovateurs-développement territorial». *RERU*, nos 3-4. Pages 343-374.
- PERRIN, Jean-Claude. 1992. «Pour une révision de la science régionale: l'approche par les milieux». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 2. Pages 155-197.
- PROULX, M.-U. 1992. «Appartenance, utilités, fonctions: les MRC du Québec». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 2. Pages 307-325.
- PROULX, Marc-Urbain. 1994. «Milieux innovateurs: concept et application». *Revue internationale PME*, vol. 7, no 1. Pages 63-84.
- TAVERNE, Didier. 1992. «Une innovation manquée: le territoire». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 3. Pages 507-521.

Questions d'identité, d'altérité et de monde commun au sein du mouvement rural de la région de Cluny

Raymond BEAUDRY

Université du Québec à Rimouski-GRIDEQ

«Ma vie n'est pas rien quand elle est relue et reliée».

Gilbert Cellier, Université rurale du Clunisois, 13 février 2003.

Les questions d'identité, d'altérité et de monde commun me semblent être ce qui est au cœur même du mouvement rural tel qu'il m'est du moins apparu dans le cadre d'une recherche sur les dynamiques culturelles en milieu rural dans la région de Cluny en France (Beaudry, 2003). Cette recherche a pris forme à partir d'une première rencontre avec des représentants du Foyer rural de Grand Secteur du Clunisois (FRGS) lors de la deuxième Université rurale au Bas-Saint-Laurent en 1999. La proposition qui m'a été faite était formulée de la manière suivante. Depuis une dizaine d'années, nous avons orienté nos actions autour de la culture entendue, d'une part, dans le sens d'une réflexion sur le devenir du genre humain et, d'autre part, dans le sens plus particulier, c'est-à-dire les projets d'activités culturelles (théâtre, conte, peinture, sculpture, festivals, etc., et projets de formation des acteurs). Ce que nous souhaitons n'est pas tellement de garnir notre coffre d'outils, mais de garder en mémoire le sens de nos engagements individuels et collectifs. Il s'agissait, de partir du vécu des acteurs, de leur quotidienneté, de leur parcours de vie en faisant appel à la leur mémoire, à leur réflexion sur les problèmes contemporains auxquels sont confrontés les acteurs ruraux.

Il n'y a pas de parcours de vie sans que ceux-ci soient enracinés dans les institutions qui structurent la société. La famille, le travail, la religion (Lesage, 1997) et l'État sont parmi les principales institutions qui sont au cœur même de la modernité. Chacune de ces institutions a connu des transformations importantes dans le passage de la modernité: les repères sont éclatés et cette nouvelle réalité nous oblige à repenser les fondements institutionnels afin de reconstruire le sens de la vie. Cette réflexion sur soi et sur la société ne se fait pas toute seule. Des hommes et des femmes vont se donner des lieux pour agir et réfléchir sur les manières de vivre et d'intervenir en société, mais aussi des espaces pour recevoir le redéploiement de notre expressivité et de notre imaginaire à travers les arts et les loisirs. Le milieu associatif vient en quelque sorte agir comme espace de médiation entre le monde de l'intériorité et celui de l'extériorité où les hommes et les femmes retrouvent à la fois un refuge et une reconnaissance, mais aussi des lieux de rencontre et de débats sur les

raisons de vivre en société. On peut toujours voir ces espaces comme étant des lieux où les acteurs et les actrices du développement tentent de réinventer le lien entre l'individu et la société, puisque celui que nous a légué la modernité semble difficilement tenir la route.

La méthode des récits de vie me paraissait appropriée pour comprendre les trajectoires individuelles et collectives. Si la méthode peut paraître parfois thérapeutique, elle ne vise pas ici comme en psychanalyse les soins de l'âme (bien que Freud avait conscience que les malaises de l'âme qu'il repérait dans «*Le roman familial du névrosé*» étaient aussi des malaises de civilisation), mais cette tentative de saisir la formation de l'identité individuelle et collective et les raisons d'agir en société (Ferraroti, 1983). Trois thèmes ou trois activités culturelles ont été retenus pour la recherche: 1- le festival de cinéma Ciné Pause qui a lieu dans un petit village, 2- Enfantillages, un projet d'activités culturelles pour les enfants, 3- l'Université rurale du Clunisois, un lieu de formation et de conscientisation. Pour l'ensemble de ces thèmes, 28 entretiens ont été recueillis. La question qui servait d'amorce était relativement simple: Racontez-moi votre vie à partir de votre enfance afin d'essayer de comprendre les raisons pour lesquelles vous vous êtes engagé dans le monde associatif et plus particulièrement dans cette activité culturelle (Ciné Pause, Enfantillages ou l'Université rurale). Il était donc possible, en procédant ainsi, d'orienter les entretiens sur la famille, le travail et la quête de sens et terminer par les raisons qui ont motivé les acteurs à s'engager dans l'activité pour laquelle ils étaient concernés. L'interviewé pouvait ainsi construire sa propre synthèse à partir de son parcours de vie et dégager peu à peu ce qui lui paraissait faire sens en soi, pour soi et pour autrui. Ce dialogue entre l'interviewé et l'interviewer n'est pas réduit à la plasticité du déroulement des événements, mais lié à une structure qui, sans déterminer l'action des acteurs, participe à son orientation dans un monde où le bien commun et le sens commun est au cœur même des revendications du mouvement rural clunisois.

Je voudrais dans un premier temps retracer la petite histoire des Foyers ruraux afin de comprendre l'origine de ce mouvement associatif en France. Dans un deuxième temps, je dégagerai quelques aspects signifiants des récits de vie à partir des grands thèmes de la dynamique culturelle de la région de Cluny (Ciné Pause, Enfantillages et l'Université rurale) dans le cadre d'un développement culturel ou les questions d'identité, d'altérité et de monde commun sont au cœur même du lien social.

La petite histoire des Foyers ruraux

1945 est l'année que les responsables du colloque ont choisie comme horizon historique afin de tracer un bilan des transformations de nos sociétés et des modèles de développement, de gouvernance et d'intégration pour le XXI^e siècle. Par un curieux hasard, 1945 est l'année où les foyers ruraux ont été officiellement créés par François Tanguy Prigent, ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement (des vivres) sous le gouvernement du général de Gaulle. L'année suivante, c'est la fondation de la Fédération nationale des foyers ruraux (FNFR). L'intention de Tanguy Prigent est de permettre à la petite et moyenne paysannerie de se donner des organisations représentatives, jusqu'alors réservées aux grandes productions agricoles. Mais en même temps, il défend l'idée qu'il ne peut y avoir de réussite professionnelle sans l'accès aux loisirs et à la culture, c'est-à-dire au savoir encadré d'une stratégie culturelle qui oriente les foyers ruraux autour des trois «D»: délassement, divertissement et développement.

À l'époque des années 1960, le ministre de l'agriculture Edgar Pisani associe les foyers ruraux à la mise en place de sa politique agricole et à la création de lycées et de collèges agricoles. Le ministère de l'Agriculture met également à la disposition de la FNFR un certain nombre d'animateurs socioculturels. À la fin des années 1960, la trop grande proximité avec le ministère de l'Agriculture va entraîner une crise à la FNFR où une nouvelle génération revendique une plus grande autonomie d'action et une revalorisation de la culture rurale trop longtemps délaissée par les programmes de développement. Avec Mai 68 et le mouvement du retour à la terre, de nouveaux enjeux apparaissent au sein des communautés rurales: la lutte pour la valorisation des cultures locales, la protection de la nature mais aussi de façon plus globale le développement de la ruralité. De nouveaux acteurs de types «ruralistes» orientent de façon nouvelle l'action des foyers ruraux en valorisant la professionnalisation du mouvement.

C'est durant cette même période, au début des années 1970, qu'est née la notion d'université rurale. Cette idée, va peu à peu émerger au sein de la Fédération nationale des foyers ruraux (FNFR) dont le principal initiateur est André Pacher, professeur d'animation socioculturelle en lycée agricole. Dès les années 1960, Pacher forme un groupe de recherche sur la culture populaire des pays poitevins. Cette initiative débouchera sur la formation de l'Union pour la culture poitevine qui, en 1971, organise l'opération «*Sauvetage de la tradition orale paysanne*». En 1974, Pacher est mis à la disposition de la FNFR et va peu à peu intégrer au sein des foyers ruraux sa démarche visant, d'une part, la sauvegarde du patrimoine culturel et, d'autre part, la formation de type recherche-action favorisant le

croisement des savoirs afin que les populations rurales puissent recueillir, diffuser et débattre de l'importance de l'héritage culturel. Ainsi, les premières universités rurales (UR) démarreront en Poitou-Charentes autour du thème «*Connaître son pays pour l'exprimer*». On assistera par la suite à la création d'autres UR sur le territoire français qui vont diversifier leurs activités tout en privilégiant la formation comme préoccupation fondamentale. On retrouve aujourd'hui des UR dont les activités sont liées à l'ethnologie, à la connaissance des techniques d'expression et d'animation, au développement du tourisme et de l'artisanat et, finalement, à l'animation du milieu et au développement des territoires ruraux.

Avec la prise du pouvoir des socialistes en 1981, on assiste à une plus grande ampleur du soutien du mouvement rural par le ministère de la Culture, le secrétariat d'état au Tourisme et le ministère de l'Agriculture. Mais à partir de 1983, avec la crise économique, les relations entre l'État et le milieu associatif se caractérisent par un soutien qui se conçoit selon une politique d'aide financière par projet au détriment des subventions de fonctionnement. En 1989, la FNFR crée l'Université rurale européenne afin de sensibiliser les acteurs aux enjeux ruraux sur le territoire européen. À la question du croisement des savoirs s'ajoute le croisement des cultures européennes afin de tisser des liens de solidarité avec les communautés rurales européennes. Une action que la FNFR va consolider en créant en 1995 une cellule Europe qui va faciliter les rencontres et les échanges entre les pays européens.

De 200 foyers ruraux en 1948, on passe aujourd'hui à plus de 2600 foyers ruraux et associations animés par quelque 1200 professionnels à temps plein. L'ensemble des foyers ruraux poursuit toujours son action en se mobilisant pour le maintien et la création des services publics afin de répondre aux besoins des communautés rurales en élargissant l'accès aux activités culturelles, sportives, socio-économiques. L'éducation populaire est au cœur de la démarche qui vise l'épanouissement des hommes et des femmes dont la réflexion tourne autour d'un questionnement sur le sens de l'engagement.

C'est donc avec ce milieu associatif que j'ai mené cette recherche sur la dynamique culturelle dans la région de Cluny en Bourgogne du sud (près de Lyon). Il s'agit plus particulièrement du Foyer rural de Grand Secteur Clunisois (FRGSC) qui regroupe une quinzaine de foyers ruraux sur l'ensemble du territoire Clunisois dont la population est d'environ 35000 habitants. Ce qui caractérise l'orientation de ce mouvement associatif rural c'est la reconnaissance de la capacité réflexive (connaître, analyser, interpréter et transformer) de tous ceux et celles qui librement tentent de créer des espaces de discussions et des débats sur la condition humaine (voir sa collaboration avec ASTER, Actrices sociales de territoires européens ruraux).

Afin de mieux concrétiser cette orientation, le FRGSC créée, en 1990, l'Université rurale du Clunisois. Celle-ci va orienter ses actions autour d'activités de formation (dont, entre autres, pour les élus municipaux) et de réflexions sur les enjeux du développement des territoires ruraux. Le croisement des savoirs savants et des savoirs populaires et l'organisation de rencontres avec les associations rurales européennes sont au cœur de sa démarche d'éducation populaire. C'est donc à partir de la dynamique d'action des foyers ruraux que naîtra le projet de l'Université rurale du Clunisois et plusieurs autres projets et activités à connotation culturelle dont le Festival de cinéma Ciné Pause et Enfantillages, un collectif d'hommes et de femmes qui organise des activités culturelles pour les enfants.

Ciné Pause, Enfantillages et l'Université rurale

Dans les entretiens, il se dégage, à travers les chemins par lesquels les acteurs nous amènent, des dynamiques culturelles, c'est-à-dire le mouvement par lequel est transporté le devenir des individus et des collectivités. Ce mouvement est celui du monde associatif, des mobilisations collectives, des mouvements sociaux. C'est dans ce creuset qu'il est possible de déposer la cueillette des récits de vie où les individus se reconnaissent comme acteurs de leur propre vie.

À travers l'enchaînement des récits, nous rencontrons des hommes et des femmes qui jettent un regard sur leur propre démarche, sur leurs aspirations, leurs convictions et leurs désirs de transformer les rapports humains afin de préserver l'autonomie, la liberté et la créativité. Leurs réflexions se tissent à même le terreau de la communauté tout en préservant leur propre singularité. C'est la nature du lien entre soi et l'autre, entre l'individu et la collectivité qui traverse le vécu des acteurs sociaux. Ce lien prend sa force dans l'acceptation de la différence sous toutes ces formes sans qu'il soit détaché d'une aventure commune dont la citoyenneté est la figure principale qui s'incarne à travers les projets culturels des acteurs sociaux.

Parmi ces projets, il y a le Festival de cinéma Ciné Pause, Enfantillages et l'Université rurale du Clunisois. Dans le parcours des acteurs, qui se sont engagés dans l'un de ces projets, trois grands thèmes semblent structurer les dynamiques culturelles. Du côté de Ciné Pause, les acteurs tentent de recomposer le lien social dans la communauté; avec Enfantillages, c'est la culture qui est au service de l'humanité et de la citoyenneté; et finalement l'Université rurale du Clunisois est en quelque sorte un lieu de réflexion sur l'engagement individuel et collectif en quête d'un savoir-faire et d'un savoir-être.

Au cœur même de ces projets et activités culturelles, ce sont les questions d'identité, d'altérité et de monde commun qui orientent l'action des acteurs et actrices du développement local. Je voudrais donc, dans cette deuxième partie, tenter d'apporter une réflexion sur le sens de ces actions à partir des entretiens auprès des acteurs et actrices de ce mouvement rural.

Ciné Pause et la recomposition de la communauté

À la fin des années 1980, plusieurs font le constat que les villages ruraux sont confrontés aux dangers de fermeture des services et au déclin des activités traditionnelles. La déstructuration des activités traditionnelles amène les élus municipaux à trouver d'autres activités pour le développement de leur territoire. Le Festival de cinéma fait partie de ce processus et se conçoit dans l'esprit suivant: faire en sorte que le politique encadre un projet économique culturel qui soit au service des individus et de la communauté. Le mot économie reprend alors son sens grec *oikonomia*, l'*oikos* qui signifie la maison, l'espace organisé du vivre ensemble. C'est dans ce sens que l'on peut dire que le festival participe à la recomposition de la communauté.

Les acteurs considèrent les activités culturelles comme étant une source de développement de soi et de la communauté. La culture est aussi ce qui permet de s'élever, non pas pour se situer au-dessus des autres, mais pour hausser le regard sur ce que nous faisons afin d'éclairer, selon des valeurs ou une éthique, l'orientation de nos activités culturelles dont la finalité repose sur la recherche du plaisir et du bonheur. C'est ce qui est avant la culture, avant le savoir-faire. Dans ce sens, on pourrait dire que «*La hauteur introduit un sens dans l'être*» (Lévinas, 1972: 58). Il y a dans cette conception de la culture un rapprochement avec ce qu'on appelait autrefois la haute culture cette forme idéalisée dans laquelle se projetaient ou se reconnaissaient l'artiste et l'artisan et celui qu'on appelait l'«*Homme cultivé ou encore l'honnête homme*». (Freitag, 2002).

Et dans cette culture, qui ne dissocie pas encore le politique et l'économie, on cherche, par le cinéma, à rencontrer l'autre pour partager un désir de justice, mais cette fois-ci dans l'horizon de la mondialisation qui serait la mise en commun de la planète pour un monde plus juste, plus égalitaire et plus digne. Cette altérité se manifeste par l'accueil de l'autre, celui qui vient de l'extérieur, l'étranger avec toutes ses différences. L'héritage du milieu familial dépose dans l'inconscient cette idée ou ce projet d'amener l'autre dans son milieu de vie parce qu'il est signe d'ouverture et de simplicité. L'autre est ce qui n'existe pas dans la communauté, ce qui n'est pas connu et qui apporte la créativité, la sensibilité. Quand il est possible de se libérer du travail comme moyen de

survie, de l'économie comme finalité en soi, les acteurs participent à la création de nouveaux liens sociaux où la notion de plaisir et de bonheur constitue la finalité du développement de soi et de la collectivité. L'activité économique est alors au service du politique au nom de la justice. Nous sommes dans une logique sociétaire, plus individualiste, qui valorise le regroupement d'individus libres cherchant à recréer une nouvelle appartenance avec la communauté. Le festival serait ce réseau d'individus qui par cette activité culturelle participe à la réconciliation entre le social et l'économie.

Pour d'autres acteurs, l'image du terroir habite leur conscience et occupe une place importante. Elle évoque l'idée de l'ancienne société dont l'ordre social reposait sur des valeurs patriarcales qui vont peu à peu s'effondrer. La famille rurale représente de moins en moins le lieu de reproduction des valeurs traditionnelles qui sont pourtant encore présentes dans les institutions et dans le monde du travail. Les femmes vont s'y opposer en affirmant leur autonomie contre l'ordre patriarcal. Cette opposition transformera les rapports sociaux familiaux où l'homme n'est plus perçu comme un pourvoyeur et la femme comme une ménagère. Tenir ménage n'avait plus de sens dans la nouvelle société où les rapports sociaux de sexes n'obéissent plus aux mêmes règles de la vie en société (Dagenais, 2000). Mais le terroir, c'est aussi l'attachement à la communauté qui s'inscrit cette fois-ci moins dans la logique sociétaire que dans la logique communautariste qui repose sur la défense du thème suivant: *«nous gens de la communauté»*. Cette communauté, c'est celle d'une paysannerie qui se cherche une nouvelle identité, un miroir qu'elle ne retrouve pas toujours dans la culture cinématographique qui est véhiculée à travers Ciné Pause.

Durant le Festival, le village reçoit les gens de passage comme s'ils faisaient partie de la communauté. L'autre est celui qui nourrit notre imaginaire et la vie quotidienne. L'accueil qu'on leur réserve témoigne de l'ouverture des villages à leur égard. Pourtant, entre l'ancienne société et celle d'aujourd'hui tout semble s'orienter vers la fermeture. Le patriarcat persiste toujours, la peur de l'autre est toujours présente, les nouveaux arrivants baignent dans une culture de repli sur soi et le sens du collectif tend à se perdre comme valeur traditionnelle. Si le festival de cinéma permet de créer une pause, un moment de festivité, il n'arrive pas toujours à s'imposer comme étant l'activité qui fait le pont entre les gens du village et les visiteurs. L'appropriation par la collectivité se fait difficilement causant ainsi une faible intégration des gens de passage.

Il arrive parfois que les gens de passage, venus de la ville, finissent par s'établir. C'est bien souvent le cas des citadins qui se transforment en amateurs de la nature. Pour eux, la campagne est un rêve d'enfance et un mode de vie. Ils découvrent et habitent le paysage transformé par les anciens. Ils sont eux aussi un peu bohémiens, des bohémiens urbains qui

transportent avec eux leur projet dans une communauté où le travail, celui qui est lié aux ressources, tend à disparaître comme activité principale. De l'agriculture, on passe à la culture comme axe de développement et de communication communale et intercommunale. Ce passage n'est pas facile et la communication semble parfois être l'enjeu des tensions locales. La vie politique locale ne semble pas pouvoir dépasser ces contradictions. Ciné Pause apparaît alors comme cette tentative de construire les ponts entre deux mondes, celui des paysans et des urbains, où le politique aurait intérêt à faire appel à l'éloge de la lenteur.

Dans ces chemins de passage, dans ces territoires éloignés des grands centres urbains, il arrive parfois que les hasards de la vie permettent que se croisent sur les routes de la campagne la raison et le cœur. C'est le cas des amoureux qui s'installent à la campagne pour y retrouver la reconnaissance, moins pour leur ego que pour échapper à la massification de la société et pour ainsi se faire reconnaître comme individu. Les amoureux se trouvent alors une place et structurent leur identité par la famille, le travail et le monde associatif. Ce sont dans ces lieux qu'ils trouvent des espaces d'épanouissement et de créativité. La reconnaissance est ce qui semble être le ressort de leur démarche, ce qu'ils privilégient comme étant la valeur fondamentale des relations sociales. Quand il y a absence de reconnaissance, il y a fragilisation des individus et des communautés. L'échange est inégal et entraîne des tensions et des malaises. Ce besoin de reconnaissance traduit l'importance qu'on accorde à l'individualité dans le sens de Hanna Arendt où *«La parole et l'action révèlent cette unique individualité»* (Arendt, 1983: 232). Ciné Pause serait alors une tentative de créer des liens de reconnaissance et de valorisation entre le monde de l'individualité et la communauté.

Enfantillages: l'art, la pédagogie et la culture au service de l'humanité et de la citoyenneté

Enfantillages est une programmation culturelle pour les enfants. Elle est prise en charge par un collectif d'hommes et de femmes qui organise des activités pour les enfants dans le croisement de l'art, la pédagogie et la communauté. Des ateliers de peinture et de sculpture, des spectacles, des activités de lecture, de musique et d'écriture, des activités de loisirs, des ateliers de découverte du goût et des saveurs font partie d'une programmation qui s'échelonne sur une période d'environ quatre mois. La participation de la communauté culturelle (artistes, écrivains, enseignants, etc.) qui assume l'animation des ateliers et la collaboration des municipalités rurales sont parmi les conditions nécessaires pour la réussite du projet. La circulation des activités dans les municipalités permet de sensibiliser les élus à la culture, de les inviter à soutenir une

activité par l'intermédiaire de son foyer rural et à faire connaître aux enfants d'autres villages de leur région.

Si les récits de vie convergent vers un engagement culturel auprès des enfants, l'idée de l'humanisme et de la citoyenneté structure l'ensemble des parcours de vie. Le projet Enfantillages est alors beaucoup plus que de simples activités pour les enfants: l'adulte qui prend en charge une activité travaille autour d'un tissage relationnel qui repose sur la pédagogie, l'art et la communauté pour faire de l'enfant un être sensible, ouvert, autonome et critique afin qu'il puisse exercer son rôle de citoyen. Mais dans ce projet, comme dans tous les autres, s'entremêle la vie quotidienne de l'acteur avec son travail, ses espoirs, ses désirs, ses amours, ses amitiés.

Ainsi, dans les récits de vie il y a cette idée qui consiste à vouloir organiser, c'est-à-dire rendre apte à la vie en agençant, en dirigeant, en mettant en forme, en transmettant, en transformant. Le milieu familial encourage cette idée en prenant une part active lors des fêtes du village. Mais en quittant l'enfance pour entrer dans l'âge adulte, on prend conscience que l'organisation de la vie culturelle n'est pas facile. On se bute parfois à des logiques de cloisonnement, particulièrement sur certaines scènes municipales, qui sont fermées des initiatives culturelles qui remettent quelque peu en question l'ordre social dont celui des rapports de sexe (Tahon, 2003)¹ afin de penser autrement l'organisation du monde de la vie. Par exemple on constate que certains conseillers municipaux bloquent un projet de halte-garderie sous prétexte que les femmes pourraient en profiter pour pouvoir se rencontrer.

Dans les récits de vie, on défend l'idée que le collectif Enfantillages doit accorder une importance particulière à la parole qui ne peut être réduite à un simple outil de communication. La parole n'est pas que le défilement des mots, mais une structure porteuse de sens et de valeurs. Elle fait partie de la dimension expressive de l'être que les règles de la vie en société structurent et qui d'une certaine manière est reproduite dans la famille. Dans l'ancienne société, si le patriarce autorise la prise de parole celle-ci n'est pas encore comprise comme source de libération de soi. Elle le deviendra quand la personne va se détacher de la référence identitaire familiale pour se percevoir comme un individu dans l'espace public.

¹ J'adopte le point de vue de l'auteure qui préfère l'appellation rapports de sexe à rapports sociaux de sexe qui est en quelque sorte redondant puisque, écrit-elle, *«tout rapport est social»*. Son argument repose sur le fait que l'expression rapports sociaux de sexe est associée à la traduction française de *gender*. Selon Tahon, s'il faut accepter la notion de genre c'est plutôt dans le sens du genre humain (*un genre*) et non genre femme ou genre homme puisque dans les rapports de genre c'est la question de la différence qui est retenue et non celle du différend qui permet de sortir de l'appartenance sexuelle pour se situer du côté de la revendication. Elle donne comme exemple la revendication de la parité qui *«permet de déconstruire le point de vue selon lequel le problème viendrait des femmes qui seraient trop ceci et pas assez cela, alors qu'il provient de la non-application du principe de l'universalisme. La revendication de la parité est donc une revendication politique plutôt qu'une revendication féministe»* (p. 133).

J'existe non plus par mon appartenance à la famille, mais à travers mon propre regard et celui des autres. La parole est alors au service de la libération de soi dans un espace communicationnel ou le monde vécu, le monde de la vie quotidienne se construit à partir d'une parole qui consolide la singularité individuelle et l'appartenance à la communauté. Par l'intermédiaire de ses activités liées à la parole (lecture, théâtre, improvisation) *Enfantillages* permet l'ancrage d'une parole qui est à soi et en même temps partagée avec les autres.

L'accès aux activités culturelles est un moyen pour le développement de soi, mais aussi une façon pour les jeunes de découvrir leur région, de s'ouvrir aux autres et de participer ainsi au métissage culturel. Dans cette dynamique, le collectif *Enfantillages* est confronté à deux obstacles. Le premier est celui du milieu scolaire qui ne reconnaît pas toujours le rôle d'éducation que jouent les associations culturelles. Il a plutôt tendance à se percevoir comme étant le seul détenteur de la transmission des savoirs. Le deuxième est celui de l'accès à la culture pour tous. Si *Enfantillages* réussit à combler des attentes et des besoins chez un certain nombre de jeunes, il ne peut prendre en charge seul les conditions d'égalité d'accès à la culture. Le problème se pose alors à un autre niveau de responsabilité qui appartient au monde des institutions scolaires publiques. L'État, responsable de l'intérêt général, serait alors convoqué comme principal intervenant.

Mais il semble que l'intérêt général ne peut survivre sans la reconnaissance de l'intériorité, qui commence bien souvent par la construction de soi chez soi. Prenons l'exemple d'un récit de vie qui est celui d'une femme sculpteure qui prend plaisir aux formes d'abord par la construction de sa maison. C'est l'art d'habiter les lieux et de créer des espaces pour soi. La maison est l'espace privilégié de la famille, de l'intimité et du travail. Pour elle, l'architecture est une création, une sculpture qui sert à habiter et à abriter la nature. C'est la construction d'un espace humain, d'un espace socialisé. L'architecture est alors une esthétique de l'identité, un chez-soi pour habiter le monde. Par ailleurs, l'intériorité est l'architecture de soi. Elle se projette dans l'art, dans la transformation de la matière pour que l'expression de soi puisse rejoindre l'autre. L'art de l'artiste et de l'artisan prolonge la pédagogie tout comme l'art d'aimer, de juger et de vivre ensemble prolonge l'éducation. L'éducation à l'art est cette capacité de projeter hors de soi une forme, par une mise en relation avec toutes les formes (humaines, animales) qui permet la réalisation d'une œuvre particulière qui serait en quelque sorte un réceptacle de l'universel, une totalité non fragmentée qui comporte à la fois une dimension expressive et esthétique. Il y a donc toujours cette relation entre le particulier et l'universel, entre la diversité des formes sensibles et l'unité de la société, entre la singularité et la totalité dont l'orientation est encadrée par une dimension symbolique, par exemple

l'amour, qui transcende les multiples formes particulières ou les transformations de la matière que sont les modes d'expression de l'être humain. Cette conception de l'unité de la société et de l'art est à l'antipode de ce que pensait Le Corbusier où l'espace tout comme le corps humain sont morcelés en différentes fonctions: «une zone de la culture (yeux et oreilles), une zone de la politique (bouches), une zone de labeur (les mains), une zone du transport (les jambes) et une zone de la sexualité (sexes masculins et féminins)» (Ratté, 1996: 215). L'artiste qui participe au collectif *Enfantillages* est à l'antipode de cette manière de transmettre la création.

Dans sa relation avec la matière, c'est-à-dire la terre qu'elle utilise pour façonner ses sculptures, l'artiste y trouve un réconfort et la conscience de plus en plus aiguë que la vie nous ramène toujours à soi-même. C'est une façon de communiquer avec l'autre en exprimant la différence, la singularité de chaque être humain par la création d'une œuvre. Un échange qui permet parfois d'atteindre l'autre dans sa structure émotionnelle qui nous renvoie à des fondements essentiels de l'humanité, dont celui de la compassion et de la sensibilité à l'égard des autres. Et dans ce sens, l'art est pour elle l'espoir de l'humanité. Un espoir qu'elle partage avec les enfants et qui est à la fois de l'ordre de la subjectivité (l'être, le moi, le soi) et de l'objectivité (la maison, la terre, l'œuvre, la création), mais aussi de l'intersubjectivité c'est-à-dire ce rapport avec l'autre où il est encore possible d'agir au nom du sens commun qui est de l'ordre de la responsabilité, de la beauté, de la bonté et de la justice.

Dans un autre récit de vie, il s'agit d'un sculpteur qui parle volontiers avec les enfants de son travail en forêt, de la forêt qu'il a habitée et de la vie de l'arbre dont il retirera une œuvre qui est la sienne, sa vision du monde, mais aussi d'un monde qu'il habite et qu'il partage avec d'autres. L'esthétique a une histoire, celle de l'intervention de la vie végétale, animale et humaine. L'artiste transmet ses connaissances, son histoire particulière et celle de l'intervention humaine qui donne une forme au paysage forestier. Le bois est sa matière et l'œuvre qu'il réalise me plonge dans une esthétique de l'identité qui m'ouvre à la conservation de la vie. *Enfantillages* permet cet échange avec l'artiste où entre l'enfant et l'œuvre se déploie la dimension subjective de l'être (ce que je suis), de la mise en forme d'un objet et d'une esthétique (le beau, le juste, la tolérance, etc.).

Ajoutons que si l'artiste se définit par son œuvre comme le forgeron par le fer qu'il dépose sur l'enclume pour en façonner un objet, l'œuvre d'art ne se présente jamais comme un objet autonome parce que toujours relié au savoir-être, au savoir-vivre, au savoir-juger qui transcende les savoir-faire de celui ou de celle qui pose un acte de création, pour indiquer que la subjectivité de l'être humain n'est pas la quête de la liberté (celle qui a été portée comme norme idéale de la

modernité), mais le devoir-être comme étant la norme à laquelle on se reconnaît comme genre humain (Freitag, 2002). Cette conception de la norme possède ses exigences: elle nous renvoie l'image que l'autonomie n'est pas dissociée d'une prise en charge et d'une responsabilité à l'égard de la vie (et non des modes de vie) dans le sens le plus étendu du terme (de la nature, du genre, de l'esprit, des idéaux).

Parce qu'au fondement de l'art, tout comme de la vie, il y a une dimension ontologique qui, dans la relation avec la forme et la création de la forme, révèle la manière dont je me représente le monde vécu et à laquelle l'artiste est convié de participer pour partager la forme que prend son propre monde intérieur qu'il cherche à partager avec d'autres. Autrement dit, montrer ce qui est au plus près de notre pensée en s'affirmant dans la gratuité, dans l'esprit du don, dans l'inutilité, contrairement au monde de la certitude rationnelle qui avale le sens pour faire disparaître le mystère.

Parmi les membres du collectif *Enfantillages*, se côtoient également des gens de toutes les générations dont les plus âgés transmettent un idéal humaniste qu'ils ont hérité de la philosophie du personnalisme. Celui-ci oriente la réflexion vers la dignité et la liberté individuelle où la personne existe à travers un lien d'appartenance, d'entraide, de solidarité; telle est l'essence même de son épanouissement. Cet acteur, c'est souvent un instituteur ou une institutrice qui trouve dans l'espace public le prolongement de sa vocation. Il accepte les utopies parce qu'elles sont porteuses de changement social et les conflits parce qu'ils permettent l'esprit critique. Pour l'humaniste, *Enfantillages* serait un lieu d'épanouissement des personnes.

L'Université rurale du Clunisois: la quête de sens

Nous avons vu plus haut que l'Université rurale du Clunisois avait, dès le début de sa création, orienté ses activités en invitant les élus municipaux à participer à des sessions de formation et en organisant des rencontres de réflexion sur les enjeux du développement des territoires ruraux. Elle favorisera une démarche de type recherche-action dont la dynamique repose sur la rencontre avec des universitaires dans une relation d'égalité et de reconnaissance de la capacité réflexive des individus. Ce travail de réflexion et de mobilisation n'est pas uniquement circonscrit au territoire d'appartenance du Clunisois; il s'étend à la dimension européenne et depuis quelques années cherche à créer des liens avec le Québec. Le croisement des savoirs, mais aussi le métissage des cultures (traditionnelles et modernes, la rencontre d'autres communautés rurales) est le fil conducteur de l'URC qui sert à tisser des liens de

solidarité avec les communautés et associations rurales européennes et québécoises.

Précisons une chose concernant la genèse de la création de l'URC qui est en partie liée à la pédagogie des institutions d'enseignement dans les lycées agricoles. Ces institutions, dont certaines sont dirigées par les frères salésiens, une communauté religieuse fondée par saint Jean de Bosco, souscrivent à une pédagogie qui repose sur des idéaux d'entraide, de développement individuel et social, de coopération et d'autogestion. Cet héritage permettra de concevoir le travail sans le dissocier de la vie de l'esprit, c'est-à-dire d'une réflexion collective et de l'engagement dans le monde. À la sortie du lycée agricole, le travail s'organise pour certains selon le modèle coopératif où les membres se regroupent, précise une intervenante, en «*communauté de pensée*». La coopérative agricole n'est pas qu'un lieu de production, mais aussi un espace d'échanges, de débats et d'interventions en territoire rural.

C'est en partie cet héritage qui va nourrir la création et les revendications des universités rurales qui, dans un premier temps, vont défendre le lien nécessaire avec la tradition, et, dans un deuxième temps, mettre au centre du mouvement associatif la réflexion, c'est-à-dire «*penser ce que nous faisons*» (Arendt, 1972).

L'Université rurale du Clunisois va orienter ses activités autour de thèmes sur lesquels les foyers ruraux n'avaient pas toujours l'habitude de se pencher. Réfléchir sur la question de la culture ou de l'économie par exemple n'était pas chose courante. De ces rencontres de discussions et de débats vont naître des projets comme le Forum international de l'initiative rurale et indirectement Enfantillages, BAROUF (un collectif pour une programmation culturelle), Ciné Pause et la souscription à l'association Actrices sociales de territoires européens ruraux (ASTER). L'URC prend l'initiative d'organiser des rencontres de formation pour les élus où l'on partage ses réflexions sur le développement local et sa représentation du pays, c'est-à-dire sa définition du projet de société dans son territoire d'appartenance. C'est également à partir de ses activités de réflexion que vont s'organiser des rencontres sur le développement rural avec les universités rurales en Italie, au Danemark, en Grèce, en Roumanie et au Québec. C'est une manière pour l'URC de tenter de comprendre le monde et de participer à la reconstruction de l'Europe. Mais, comme le souligne un intervenant, si l'URC n'a pas orienté ses actions principalement autour de la défense et de la valorisation des arts et des traditions, comme dans d'autres régions, c'est bien parce que l'héritage historique de la région est lié à la civilisation chrétienne dont Cluny est le berceau. Le patrimoine à protéger est moins celui des bâtiments que le patrimoine spirituel qui a donné naissance à la société chrétienne avec sa conception du monde, ses institutions, ses mœurs, ses œuvres. Il ne s'agit pas ici de faire l'apologie du passé, mais de poursuivre, de reprendre, de repenser le sens de la

spiritualité, cette inspiration qui anime les artisans, les artistes et les acteurs associatifs. Il ne s'agit pas non plus de partir en croisade dans l'intention de délivrer les territoires ruraux des forces du mal, mais de participer à la constitution d'une civilisation dans l'horizon d'un idéal, d'un sens commun, d'un humanisme, bref, du politique. Repenser la France et l'Europe pour éviter la dérive de la traîne-sauvage (Crémieux et Sullivan, 1999) (nom que l'on donnait au train de la déportation vers les camps de concentration en Allemagne), là où autrui finit par disparaître de la conscience, là où l'action ne révèle rien d'autre qu'une pure opération de liquidation du sens (la rencontre, la différence, le métissage). En fait, on tente de répondre à la question suivante: Quel est l'esprit du temps présent qui oriente nos actions, nos désirs, nos utopies, nos sociétés? L'esprit du temps est-il porté par les risques d'une dérive vers la montée d'autres formes de totalitarisme?

Cette sensibilité à un questionnement sur l'esprit du temps prend une place importante à l'URC. Elle permet de maintenir l'exigence d'une réflexion qui ne peut se contenter d'aborder à la légère les problèmes et les solutions aux malaises de nos sociétés. C'est pourquoi on accorde beaucoup d'importance à la notion de citoyenneté et à l'idée de responsabilité. Par ailleurs, cette réflexion ne se fait pas sans laisser des zones grises, c'est-à-dire des thèmes qu'on n'ose aborder comme s'ils ne faisaient pas partie du paysage social de la ruralité. Par exemple la pauvreté est un thème qui n'est pas discuté facilement sous le prétexte qu'elle n'existe pas en milieu rural. Sur le registre «paysagé», c'est la question de l'environnement et de l'agriculture productiviste qui n'est pas toujours abordée de manière critique par les membres de l'URC dont plusieurs sont agriculteurs. Ces questions sont parfois retournées entre les mains d'associations d'agriculteurs comme si on refusait de s'approprier d'enjeux (par exemple la maladie de la vache folle) qui remettent en question certaines pratiques agricoles.

Par ailleurs, si la création des premières universités rurales en France portait, comme nous l'avons souligné plus haut, sur la sauvegarde du patrimoine culturel (le conte, la musique, la danse, les langues régionales), la deuxième génération, qui fut créée sous l'initiative des acteurs sociaux des foyers ruraux du Clunisois, porte moins sur la défense des expressions culturelles particulières (la sauvegarde du folklore) que sur la réflexion autour des politiques de décentralisation, de développement du territoire et d'enjeux nationaux et européens. Ce qui ne veut pas dire pour autant, comme nous l'avons vu, que les activités culturelles étaient négligées, mais qu'elles sont prises en compte sous l'angle de la citoyenneté.

De plus, l'identification d'enjeux particuliers à la région de Cluny ne peut pas être laissée uniquement entre les mains des savoirs universitaires puisque tous et toutes peuvent occuper le rôle d'intellectuel

et que celui-ci n'est donc pas le monopole des universitaires. Agir en intellectuel, c'est mettre la connaissance au service de l'humain, c'est placer au-dessus de valeurs matérielles la valorisation de la connaissance, de l'esprit, de l'éthique, de l'utopie tout en se percevant comme acteur individuel et collectif. Ce qui ne veut pas dire que la diffusion des savoirs doit se limiter aux lieux d'éducation populaire, mais qu'elle doit d'abord se transmettre dans les lieux institutionnels là où l'accès peut être idéalement accessible à tous et à toutes comme le défend par exemple le collectif *Enfantillages* dont les membres participent à l'URC. Ce partage et cette reconnaissance de la transmission des savoirs qui permettent de conserver une saine tension ou une saine relation conflictuelle entre les savoirs savants et les savoirs populaires, entre les savoirs institutions et les savoirs associatifs.

D'entrée de jeu, ce que l'on retrouve dans la traversée des récits de vie c'est un questionnement sur le rapport entre le savoir et le pouvoir qui permet de dévoiler deux systèmes de régulation sociale, deux types de société vécus par les acteurs. Dans le premier type de société, il y a une prise en charge des individus par les institutions. Cette prise en charge est sous la responsabilité de la communauté qui est celle des institutions religieuses. L'individu se définit en fonction de son sentiment d'appartenance à la religion, la famille, la classe sociale, etc. Dans le deuxième type de société, le processus de désinstitutionnalisation entraîne une mutation du sens de la communauté et un renversement dans l'ordre de la prise en charge: la communauté est celle de réseaux associatifs et la prise en charge repose désormais sur les individus. Nous sommes en face de deux logiques de régulation sociale dont la première fait de l'individu une personne qui est idéalement soutenue par les institutions alors que la deuxième renvoie l'individu à lui-même, sommé de se prendre en main et de devenir autonome. Le lien qu'il conserve avec la communauté se réduit bien souvent à celui de son appartenance à une association affaiblissant ainsi le lien avec la société. Le savoir individuel et collectif pourrait alors être compris comme connaissance des enjeux que l'on partage entre nous (le nous populaire et le nous universitaire) tout en développant des solidarités communes. Le pouvoir, inséparable du savoir, serait de ne pas se laisser entraîner au tout social comme si le politique, comme responsabilité commune, finissait par disparaître. Il apparaît parfois que l'URC, trop souvent sur la voie du social, ne voit pas toujours que son champ d'action est du côté du politique voire de la lutte pour la démocratie.

Pourtant, le politique semble bien présent. Certains en parlent en faisant référence à l'idée de l'esprit du politique pour rappeler à la fois la dimension religieuse et laïque. La modernité a séparé ces deux ordres du monde, en priorisant la laïcité afin d'éviter l'exclusion. Le politique faisait alors référence à la cité où tous les humains étaient égaux parce que tous

reconnus d'abord pour leur appartenance au genre humain avant leur appartenance religieuse. Mais cette transformation a connu certaines dérives dont celle de la disparition de toute référence religieuse comprise dans son sens étymologique: relier, rassembler. Dans ce sens, le politique est certes religieux, mais il aurait perdu son essence même dans une société où l'on confond consommation et citoyenneté. Mais pour des raisons plus profondes, c'est la religion pragmatique qui tend à remplacer le politique. D'un côté, des préoccupations de gestion où on a tendance à se rapprocher des demandes du système, calquant ainsi le modèle des services publics, de l'autre côté, l'esprit réflexif construisant sa propre logique dans l'intention de connaître, de comprendre et de transformer, où la religion est peut-être l'utopie, la recherche de tous les possibles. Telle est l'ambiguïté (ou le paradoxe) de l'Université rurale.

Pour certains acteurs, il semble que l'URC soit perçue comme un refuge, un lieu pouvant nous protéger de l'inéluctabilité dans l'espoir d'y trouver un éclairage qui permettrait d'ouvrir des possibles. Si le réel traduit parfois des avancées, des réalisations concrètes, rien ne laisse croire que nous pouvons arrêter le progrès, la marche de l'histoire: il y a, dit-on, des zones, dont celle du politique, où le sujet n'a pas d'emprise. Paradoxalement, on ne refuse pas la mobilisation contre l'emprise de la technologie. Mais fondamentalement, l'espoir est dans l'accompagnement, l'entraide, le soutien, la fraternité, le choix de déplacements, malgré l'opacité et l'emprise d'une réalité sans utopies ou idéaux.

Le désenchantement, s'il habite la conscience de certains acteurs, ne conduit pas nécessairement au pessimisme ou au nihilisme. Il est la prise de conscience d'une impasse ou de la fin d'un idéal qui était celui de la croyance en la possibilité de transformer la réalité pour un monde meilleur. Il y a désenchantement quand cet idéal se retrouve dans un horizon qui se ferme peu à peu pour faire place à un mur qui fait obstacle à tous les possibles, voire à l'impossibilité de communiquer ses projets, ses idées, ses manières de penser, mais plus fondamentalement cette difficulté à communiquer ce qu'il est possible de faire autrement. Quand la norme communicationnelle doit répondre à la question suivante: est-ce que ça marche? toute autre question semble parfois vide de sens: communiquer pour le bonheur, l'égalité, la justice, la différence, la citoyenneté, bref, pour tout ce que l'on vient chercher à l'URC ne semble pas toujours déborder hors d'elle-même: on reste parfois entre nous.

Parmi les acteurs de l'URC, il y a ceux et celles qui ont connu un militantisme porté par la croyance au progrès, à un idéal qui nous entraîne continuellement vers la réalisation de la transformation des individus pour un monde meilleur, plus juste, plus égalitaire et plus libre. Mais la fin de cette représentation de la conception de l'action ne met pas fin à l'engagement, à la transformation de soi et de la société, mais oblige à faire une pause, à repenser et à questionner différemment sa vie et la vie

en société. L'URC serait alors le lieu privilégié pour une telle réflexion qui consiste à recréer une totalité sans le totalitarisme. Alors la vie en société forme un tout dans la mesure où ce tout est la responsabilité de tous, où l'inclusion n'est pas l'enfermement dans un moule, mais la possibilité d'avoir une place parmi les autres.

Ce rapport à l'autre n'évacue aucunement la question des rapports de sexe et le marché du travail. Sur cette question, on passe la remarque suivante: bien souvent les hommes et les femmes occupent un emploi qui prolonge leur rôle dans la famille. Aux hommes leur est dévolu le rôle instrumental en tant que pourvoyeurs de la famille, alors que pour les femmes c'est la dimension expressive, créatrice qu'elles chercheront à accomplir par le travail d'institutrice, de secrétaire, d'animatrice sociale. Ce travail dont le mode de relation se construit en fonction du souci des autres, d'une présence amicale, n'est pas remis en question. Il est plutôt valorisé et on reproche alors à l'URC de prendre une tendance qui oriente plutôt le travail vers une augmentation des tâches administratives négligeant ainsi une plus grande place aux relations d'entraide. Certains font alors la remarque que l'URC s'éloigne du vécu des gens et qu'elle serait en partie piégée par un monde de gestion qui exige d'elle d'orienter son savoir en fonction des demandes du système et qui fragilise son autonomie.

Les récits ont permis de jeter un regard à partir duquel se construit un point de vue à la fois sensible, poétique, éthique et réflexif sur les dynamiques culturelles. Ainsi, autour du festival Ciné Pause, dont l'enjeu porte bien souvent sur la survie de la communauté rurale, sur l'intercommunalité, sur le rapport entre le local et le mondial, se croisent les notions d'altérité, de communauté, de tolérance, d'amour de la nature et de la valorisation de soi. Dans le projet Enfantillages, les rapports de sexes, le rôle de l'artiste dans sa communauté et des gouvernements locaux, le rapport entre les mouvements associatifs et les institutions d'enseignement sont bien souvent au cœur même des enjeux dévoilant l'importance de la recomposition du lien entre le privé et du public, de la prise de parole, de l'affirmation de soi, de l'humanisme et du lien générationnel. Finalement, concernant l'Université rurale du Clunisois, la question qui se pose est peut-être celle-ci: où va le mouvement associatif? Il croise le savoir et le pouvoir, valorise le métissage culturel, défend le retour du politique tout en craignant sa disparition et sa déprise sur la vie de la cité au profit de la technique et des stratégies marchandes, accompagne par souci de l'autre, tente de surmonter le désenchantement et de renouer avec un militantisme qui s'organise autour d'un questionnement sur la fragilité humaine.

Dans ce monde où, comme le prétend le sociologue François Dubet, *«On demande moins aux acteurs ce qu'ils croient qu'on ne mesure ce qu'ils font réellement. (...) Les lois et les règlements sont traités comme des outils de gestion et non comme l'expression normative de valeurs communes»* (Dubet, 2002: 62-63) sur quelle base serait-il possible de poursuivre l'engagement associatif? Sur cette question, six tendances semblent se dégager d'une rencontre collective avec les acteurs et actrices de l'UR. La première idée prétend qu' *«il faut réinventer le politique»*; la deuxième soutient qu' *«on ne peut plus rien, c'est une machine qui est en route»*; la troisième suggère *«de mieux assumer notre marginalité, l'avenir et la précarité des associations»*; la quatrième propose *«d'aborder les conflits, de dire haut et fort une autre manière de voir la société»*; la cinquième nous dit qu' *«il ne faut pas perdre son âme»*; et finalement la sixième pose le problème du langage afin de *«trouver une autre manière de parler, plus simple et plus poétique»*.

Ce qui semble au cœur de la réflexion des actrices et acteurs associatifs est que l'identité du sujet ne peut se concevoir sans se représenter le monde comme une communauté qui se construit avec les autres. *«La communauté, dit Marie José Mondzain, elle n'est pas dans l'addition des corps les uns à côté des autres, elle est dans la construction de la qualité de ce qui nous sépare les uns des autres»* (Mondzain, 2002: 16).

Bibliographie

- ARENDR, Hannah. (1972). *La crise de la culture*. Paris, Éditions Gallimard, collection Folio/Essais.
- ARENDR, Hannah. (1983). *Condition de l'homme moderne*. Éditions Calmann-Lévy, collection Agora.
- BEAUDRY, Raymond. (2003). *Récits de vie. Pour des dynamiques culturelles en milieu rural*. GRIDEQ, UQAR.
- CRÉMIEUX, Rosine et Pierre SULLIVAN. (1999). *La traîne-sauvage*. Paris, Éditions Flammarion.
- DAGENAIS, Daniel. (2000). *La fin de la famille moderne. Signification des transformations contemporaines de la famille*.
- DUBET, François. (2002). *Le déclin de l'institution*. Paris, Seuil.
- FERRAROTI, Franco. (1983). *Histoire et histoires de vie, la méthode biographique dans les sciences sociales*. Paris, Éditions librairies des Méridiens.
- FREITAG, Michel, avec la collaboration de Yves BONNY (2002). *L'oubli de la société. Pour une théorie critique de la postmodernité*. Éditions Les Presses de l'Université Laval.
- LESAGE, Marc. (1997). *Microcité. Enquête sur l'amour, le travail et le sens de la vie dans une petite ville d'Amérique*, Montréal, Éditions Fides.
- LAVERGNE, Jean-Marie. (2002). «Quel sens donnons-nous à notre engagement? Quel sens devons-nous donner à notre action?». *Animer, le magazine rural*, no 158-159.
- LÉVINAS, Emmanuel. (1972). *Humanisme de l'autre homme*. Paris, Éditions Fata Morgana.
- RATTÉ, Michel. (1996). «Autonomie de l'art et communication: le problème de l'œuvre d'art dans la théorie sociocommunicationnelle postadornienne». *Société*, 15/16. Pages 329-390.
- MONDZAIN, Marie José. (2002). «Images confisquées», entrevue avec Marie José Mondzain par Jean Pichette. *Relations*, no 679. Pages 12-16.
- TAHON, Marie-Blanche. (2003). *Sociologie des rapports de sexe*. Ottawa/Rennes, Éditions Presses de l'Université d'Ottawa, Presses Universitaires de Rennes.

Controverse d'aménagement et récits urbains: le cas de la rue Notre-Dame à Montréal

Jonathan HAROU et Gilles SÉNÉCAL
INRS-Urbanisation, Culture et Société

Il est devenu courant, depuis un certain nombre d'années, d'aborder les controverses en aménagement et en environnement comme des moments privilégiés d'observation des systèmes d'action sociale permettant de comprendre leur inscription spatiale à l'intérieur d'un territoire donné. Les controverses agissent, dans l'optique défendue dans cet article, comme un révélateur des enjeux, des tensions et des représentations sociales qui traversent les sociétés en période de modernité avancée (Sénécal, 2002). Elles surgissent comme autant de réactions à l'encontre de projets ne recueillant pas l'assentiment de tous les acteurs concernés, voire de projets impopulaires. Elles sont surtout le fait de citoyens qui, résidant à proximité des sites visés par les projets, «*want to protect their turf*» (Dear, 1992). Ces résidants concernés du fait de leur proximité agissent comme les déclencheurs d'un processus construit sur trois phases: le conflit, le débat public et l'arbitrage entre différents scénarios afin de dégager une solution de compromis (Dear, 1992: 290).

L'étude des controverses en aménagement et en environnement, désignées sous toutes sortes d'appellations dans la littérature des études urbaines, tant aux États-Unis qu'en Europe, comme le syndrome *Not-In-My-Backyard* (NIMBY), les *Locally Unwanted Land Use* (LULU) et autre BANANAism (*Built Absolutely Nothing Anywhere Near Anything*), pour ne nommer que celles-là, (Inhaber, 1992; Maize et McCaughey, 1992; Kaufman et Smith, 1997), permet, en effet, d'interroger les pratiques d'aménagement à la lumière des risques encourus et des impacts appréhendés, et de le faire en tenant compte des intérêts et des valeurs propres à chacun des acteurs présents dans le débat. Ce type d'interrogation se nourrit de raisons, de significations et de sens, formant un corps d'arguments, conçu comme un récit explicatif de l'histoire du cas et du lieu.

La controverse emprunte ainsi trois formes repérables lors de l'analyse du débat soit, la construction de récits explicatifs (Eckstein et Throgmorton, 2003), la constitution d'une situation de transaction sociale (Mormont, 1994) et la diffusion des propositions et de leur argumentaire respectif à l'intérieur d'un espace public communicationnel, dont les différents processus de consultation (Hamel, 1997). Les stratégies discursives, transactionnelles et communicationnelles sont projetées à

l'intérieur des processus de consultation et de concertation qui jalonnent dorénavant les pratiques d'aménagement afin d'en dégager les transactions sociales qu'ils suscitent, de même que les solutions de compromis qui en résultent. Ceci sous l'œil attentif des médias qui jouent d'ailleurs un rôle crucial dans le développement du débat: ils sont à la fois un lieu de diffusion, recueillant tous les points de vue et, possiblement, recueillir ceux des acteurs marginaux, court-circuitant ainsi les instances formelles de concertation.

La notion de récit est ici utilisée dans le sens reconnu par les sciences sociales, sous l'inspiration de Foucault ou de Lyotard, depuis les travaux de White (1987) ou de Mitchell (1990). Elle irradie les champs disciplinaires comme les sciences économiques (McCloskey, 1990) ou l'aménagement (Soja, 2003), non sans que soient soulevées certaines difficultés d'ordre méthodologique, entre autres celles d'identifier les intérêts particuliers à chacun des acteurs et les rapports de pouvoir qui ne manquent pas d'orienter les formes discursives produites. Ce type de recherche propre aux sciences sociales a donc pour but d'identifier les formes de narration ou les figures de rhétorique qui sont mises en jeu dans les débats sociaux, fournissant des explications du monde applicables à des situations concrètes ou ouvrant des perspectives nouvelles pour solutionner les contradictions ou les tensions rencontrées durant les débats (McCloskey, 1990), notamment ceux entourant les controverses d'aménagement. De tels récits sont utilisés par les acteurs sociaux pour concevoir des projets, engager des actions ou réagir à des propositions qui concernent leur environnement (Sénécal et Saint-Laurent, 1999; Sénécal, 2001 et 2003). Le récit est aussi compris comme un modèle argumentaire, développant une interprétation particulière devant une situation ou un événement historiquement déterminé (White, 1987). Il renvoie donc à un système de représentations sociales servant à la fois de référent culturel et de dispositif identitaire pour les personnes ou les groupes qui, engagés dans un débat social, cherchent à donner un sens à leur action. En d'autres termes, la controverse oblige des individus et des groupes à expliquer leur engagement et, incidemment, à indiquer comment ils sont concernés par le lieu, l'environnement ou le site visé par la controverse. La formation de récit est ainsi une façon de proposer une lecture commune et partagée des réalités sociales et des perspectives de changement projetées sur un lieu ou un territoire donné.

Selon cette optique, des tels récits ont été élaborés par des acteurs pour offrir finalement une sorte de médiation entre un idéal, par exemple la ville viable ou durable, et les actions qu'il est possible d'entreprendre dans un contexte économique et politique semé de contraintes (Sandercock, 2003). Le récit est aussi une façon de proposer une issue, voire même une émancipation, pour sortir de la crise, changer le cours de choses et, finalement, aborder un monde présenté comme meilleur

(Sénécal, 2001; 2003). Le présent article propose de comprendre les représentations du quartier et du cadre urbain, observées lors de la controverse entourant la modernisation de la rue Notre-Dame, alors que deux projets sont sur la table, soit l'autoroute en tranchée ou le boulevard urbain, et que les acteurs qui défendent leur position respective, proposent deux façons de parler du quartier, de son passé, de son présent et de son avenir. Le quartier Hochelaga-Maisonneuve est ici compris comme un espace de référence, socialement significatif et historiquement construit, notamment comme quartier ouvrier ayant connu un épisode récent de désindustrialisation et de reconversion économique, fortement affecté par la défavorisation, mais riche d'un espace associatif structuré et actif. Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame est l'occasion de revisiter les fondements historiques et sociologiques du quartier. Il permettra la formalisation de deux récits divergents, le premier mise sur la mémoire ouvrière et le développement industriel, le second appelle à un *aggiornamento* avec la période industrielle et s'arrime au modèle des collectivités viables. (Vivre en Ville, 2002).

La controverse comme moment de la réflexivité des sociétés

Les écrits sur les controverses d'aménagement et d'environnement postulent que les jeux réflexifs inscrits dans les expressions discursives et les transactions sociales soulèvent le problème des interactions douloureuses entre l'affirmation de l'individualité, la formation d'identités collectives, fussent-elles micro-locales, et les processus de démocratie participative vécus localement. Aux États-Unis, on comprend généralement la controverse comme une tension entre la raison scientifique issue de l'expertise technique et la compréhension du risque développée par les acteurs sociaux. La controverse s'établit alors sur une défense de la communauté face à une situation que l'on peut qualifier d'extérieure. Les opposants interrogent l'expert et le promoteur qui sont alors tenus d'indiquer les conditions d'acceptabilité du projet et, incidemment, de proposer les modes acceptables de son insertion à l'intérieur de l'espace communautaire: la qualité des solutions de compromis est corollaire à celle des processus démocratiques chargés de les établir (Furuseth et Callaghan, 1991; Freudeburg et Pastor, 1992; Halstead, Luloff et Myers, 1993; Heiman, 1990; Dear, 1994). L'espace discursif de la controverse, dans la perspective américaine, propose ainsi les termes des interactions entre la communauté et la société qui conviennent à différents types d'acteurs. Le récit s'inscrit dans la recherche d'une solution pratique acceptable et régulée par des instances démocratiques ancrées localement (Berkshire, 2003). En Europe, le regard se porte davantage sur les tensions observées entre l'expression des

volontés individuelles conduites en raison de la défense du cadre de vie immédiat, vis-à-vis les tentatives de construire une volonté générale à travers des pratiques de démocratie participative (Lolive, 1997; Catherin, 2000; Calon, Lascoumes et Barthe, 2001). Le débat porte à la fois sur les zones de risque et d'incertitude que soulève le projet que sur des moyens pour solutionner la crise. Le débat oppose alors des experts de toutes provenances, dont des «experts profanes» issus de la société civile, souvent des citoyens concernés directement par le projet, réunis dans des forums qualifiés d'hybrides, à la recherche d'un langage commun et de solutions possibles (Callon, Lascoumes et Barthes, 2001). Le forum public, quelle qu'en soit la forme, a pour principale fonction de permettre le dépassement des intérêts premiers, notamment ceux des personnes affectées directement par le projet du seul fait de leur localisation résidentielle de proximité, menant à l'agrégation d'individualités spécifiques vers l'expression d'une volonté générale issue d'un dialogue (Callon, Lascoumes et Barthes, 2001). Des solutions de compromis se forment ainsi, évoluant d'un moment de conflit, vers un autre de reconnaissance mutuelle et de volonté partagée. Elles sont le fait d'un ensemble d'individus, de groupes ou d'organisations affairés à produire une vision collective. La montée en généralité est une production sociale porteuse d'identités émergentes (Callon et al., 2001). Le débat porte moins sur une défense communautaire que sur le droit de chacun de vivre dans un environnement sain et dénué de contraintes de bruit, d'odeur ou de vue. La controverse reflète alors une opposition entre la défense de la sphère privée face à une tentative de produire un destin commun et une identité collective, qui pré luderait la formation d'une volonté générale socialement construite.

On aura compris qu'au moins deux façons d'approcher la controverse d'environnement ou d'aménagement subsistent. Les deux s'appuient sur une analyse de procédure d'examen du débat. Mais la première cherche davantage à circonscrire les rationalités sous-jacentes aux différents points de vue, en visant une solution de compromis techniquement justifiée, notamment par la mitigation des risques en matière de santé humaine ou d'impacts environnementaux, tout en suivant une approche normative de l'aménagement et de l'environnement. La seconde cherche une solution de compromis construite à l'intérieur des processus démocratiques, fondée sur une raison sociale, définie par les acteurs eux-mêmes, après délibérations. Cette solution apparaît légitime du moment qu'elle soit le produit d'une procédure collective d'examen et de débat. On oscille ainsi entre des rationalités substantives, définies sur des raisons scientifiques ou techniques, et des rationalités procédurales, fondées sur les mécanismes de démocratie participative. Ces deux approches peuvent, bien entendu, se co-fertiliser.

La controverse y apparaît, dans tous ces cas de figure, comme un espace public communicationnel par lequel se réalise l'examen constant des pratiques sociales, en mode formel ou informel, mettant en scène des acteurs aux intérêts différenciés et engagés dans une expérience paradoxale, celle de dépasser les arguments localistes pour justifier un refus, comme la quiétude du voisinage ou la peur du changement, pour réunir des arguments ayant une portée plus générale comme la défense de l'environnement, le risque pour la santé humaine ou la pérennité d'un patrimoine de qualité. Cet examen des projets d'aménagement peut être compris dans la perspective de la modernité réflexive, au sens où l'entend Giddens, c'est-à-dire l'examen constant des paradoxes qui altèrent l'organisation de la société et transforment le rapport au temps et à l'espace des individus comme des collectivités (Giddens, 1994). La réflexivité consiste d'abord à questionner l'utilisation du savoir social dans l'action et, incidemment, à dégager le sens qui la sous-tend (Wacquant, 1992). Penser les paradoxes de l'action et en chercher le sens apparaissent, dans cette optique de la réflexivité, comme deux des fonctions centrales des acteurs engagés dans une controverse. Il en résulte un va-et-vient entre l'intervention et le discours, entre la pratique et la narration. Car la réflexivité est inscrite dans le récit des acteurs qui essaient d'agir en situation de risque ou d'incertitude scientifique (Bourdin, 2003).

La controverse de la rue Notre-Dame, qui est un cas de figure emblématique des nouveaux enjeux d'aménagement à Montréal alors que la problématique environnementale se croise à celles de la mobilité des biens et des personnes et de la qualité de vie, a débouché sur des propositions de compromis et sur des innovations sociales (Sénécal, 2002). Elle fut aussi l'occasion de revoir les relations qu'entretiennent les individus et les groupes à l'espace du quartier. Elle a permis de regrouper des idées, des images, des intentions autour du débat sur les propositions de modernisation de cette grande artère. Le cas de la rue Notre-Dame est un exemple de ces controverses d'aménagement par lesquelles se nouent différents récits urbains. Des récits qui se sont constitués pour indiquer l'origine du lieu, le sens d'un combat et les orientations pour l'avenir.

La modernisation de la rue Notre-Dame: deux façons de penser le quartier

Le projet de modernisation de la rue Notre-Dame concerne un tronçon routier de 8,7 km situé dans la partie sud-est de l'île de Montréal (voir carte ci-dessous). Bien que l'appellation «rue» Notre-Dame soit généralement utilisée pour désigner ce tronçon routier, il s'agit plutôt d'un boulevard urbain en surface qui prolonge l'autoroute Ville-Marie (A-720)

vers l'est et qui s'étend du pont Jacques-Cartier à l'ouest, jusqu'à l'autoroute 25 à l'est (pont-tunnel Louis-Hippolyte-Lafontaine). Du côté nord, une bande verte sépare la rue Notre-Dame des quartiers qu'elle traverse, soit Centre-Sud, Hochelaga-Maisonneuve et Mercier, tandis que du côté sud, le port de Montréal s'insère entre elle et le fleuve Saint-Laurent.



Carte: Jonathan Harou

Depuis le début du XX^e siècle, différents projets routiers visant à relier les extrémités est et ouest de l'île de Montréal ont été imaginés. Ce n'est que vers 1970 qu'a été réalisé le premier tronçon de l'autoroute Ville-Marie, entre l'échangeur Turcot et le Carré Viger (Noppen, 2001). La construction de ce premier tronçon a donné lieu à une grande vague d'expropriations et de démolitions afin de libérer les terrains nécessaires à la construction de cette nouvelle infrastructure et à son éventuel prolongement vers l'est, lequel n'a jamais vu le jour. L'une des raisons qui explique cette situation concerne la vive opposition des citoyens à l'égard des différents projets proposés au cours des trente dernières années (Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 2002). De plus, comme le rapporte Noppen (2001), l'idée de prolonger l'autoroute Ville-Marie vers l'est a été officiellement bloquée, d'abord, par l'adoption d'un moratoire du Gouvernement du Québec en 1977, puis, par un arrêté ministériel en 1978.

En 2000, le ministère des Transports du Québec (MTQ) a décidé de remettre ce projet de prolongement sur la liste des interventions prioritaires de son *Plan de gestion des déplacements pour la Région Métropolitaine de Montréal* en le présentant comme «la modernisation de

la rue Notre-Dame» (MTQ, 2000). En réaction à la décision du MTQ, le Collectif en aménagement urbain Hochelaga-Maisonneuve (CAUHM), organisme communautaire s'intéressant à l'aménagement du quartier Hochelaga-Maisonneuve, a été mandaté par ses nombreux partenaires du milieu pour sonder l'opinion publique sur l'éventuelle modernisation de la rue Notre-Dame (CAUHM, 2000). Le CAUHM a donc organisé, en 2000, une série de séances publiques d'information et de consultation dans le quartier Hochelaga-Maisonneuve, afin de parvenir, par la suite, à proposer une liste de recommandations au MTQ basées sur les préoccupations, les intérêts et les enjeux soulevés par la population du quartier Hochelaga-Maisonneuve (citoyens et organismes).

C'est en 2001 que le MTQ a officiellement présenté son «*Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal*», lequel s'apparentait à une «*autoroute en tranchée*». Même s'il s'appuyait sur quelques-unes des recommandations formulées par le CAUHM, le projet du MTQ a encore une fois été confronté à une vive opposition au sein de la population montréalaise. Plusieurs citoyens et organismes, pour la plupart associés au quartier, ont d'ailleurs demandé au ministère de l'Environnement (MENV) de soumettre le projet du MTQ à l'évaluation du Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), ce à quoi le MENV a acquiescé. Des audiences publiques ont donc été tenues en 2001 et 2002, donnant lieu au dépôt de 90 mémoires (BAPE, 2002), ce qui témoigne de l'intérêt et de l'importance accordée à ce dossier par la population montréalaise. Un grand nombre de ces mémoires préconisait la transformation de la rue Notre-Dame en «boulevard urbain» de surface, solution que la Ville de Montréal a faite sienne. Plutôt que d'appuyer le projet du MTQ, le mémoire de la Ville allait à l'encontre de ce projet. Le BAPE a recommandé, dans son rapport final déposé en 2002, l'aménagement d'un boulevard urbain et a proposé que le MTQ et la Ville de Montréal travaillent de concert à sa bonification. Il est important de signaler que les deux projets, autoroute en tranchée et boulevard urbain, bénéficiaient de soutien de la part de groupes et associations qui se sont opposés sur la place publique jusqu'à la diffusion du rapport du BAPE, et même après.

L'«autoroute en tranchée»¹

Le projet d'«autoroute en tranchée», tel que mentionné précédemment, a été proposé par le MTQ. Il importe de souligner que le MTQ n'a jamais utilisé l'appellation «*autoroute en tranchée*» préférant plutôt parler d'un «*projet de modernisation de la rue Notre-Dame*» sans spécifier la nature de l'infrastructure routière qui y serait aménagée

¹ Il est à noter que la présente section s'appuie en grande partie sur le rapport final du BAPE concernant le projet de la rue Notre-Dame à Montréal BAPE (BAPE, 2002).

(boulevard ou autoroute). Toutefois, la numérotation prévue pour ce lien routier, soit A-720, de même que la forme en tranchée, laquelle n'est pas sans rappeler l'autoroute Décarie, laissent croire qu'il s'agissait bien d'un projet d'autoroute. Ce projet jouissait principalement de l'appui du CAUHM et de ses nombreux partenaires² (CAUHM, 2002).

Le projet présenté par le MTQ prévoyait le réaménagement de la rue Notre-Dame sur 8,7 km, dont 6,3 km en dépression (en tranchée). Ainsi modernisée, la rue Notre-Dame aurait compté trois voies de circulation routière dans chaque direction, séparées par un terre-plein et limitées à 70 km/h, de même qu'une voie réservée³ au transport en commun dans chaque direction, située sur l'accotement et couvrant 6,6 km. De plus, elle aurait été longée par une voie de service discontinue visant à desservir le port de Montréal et les industries riveraines.

En matière d'aménagement, le projet comprenait la création d'un réseau de parcs et de places publiques le long de l'actuelle bande verte qui traverse les quartiers Centre-Sud, Hochelaga-Maisonneuve et Mercier qui la bordent au nord. Cinq nouveaux parcs auraient été aménagés tandis que des dalles-parcs⁴ auraient été construites pour permettre l'agrandissement du parc Bellerive et la réunification des parcs Morgan et Champêtre. De plus, la piste cyclable déjà existant aurait fait l'objet d'un réaménagement. Des places publiques auraient également été créées autour de cinq éléments patrimoniaux situés à proximité de la rue Notre-Dame, soit la Station de pompage Craig, l'esplanade des Patriotes (Prison Au-Pied-du-Courant), la place de la Barrière-de-Péage, la place de la Tonnellerie, et le portique Vickers. Selon les estimations du MTQ, le coût total de ce projet se serait élevé à 263 M\$.

Pour soutenir ce projet, trois principaux arguments ont été avancés. Dans un premier temps, il devait permettre d'améliorer la fluidité des déplacements routiers le long de la rue Notre-Dame notamment en ajoutant une voie de circulation dans chaque direction et en éliminant les feux de circulation. Le projet du MTQ devait, dans un deuxième temps, permettre de limiter les débordements de circulation sur le réseau local en réduisant le nombre de voies donnant accès au quartier de même qu'en créant des voies de service discontinues⁵. Dans un dernier temps, la

² Parmi les partenaires du CAUHM, on retrouve le CLSC Hochelaga-Maisonneuve, le Conseil pour le développement local et communautaire (CDLC), la Promenade Ontario, le Bureau de comté de la députée d'Hochelaga-Maisonneuve, Louise Harel alors ministre des Affaires municipales et de la Métropole et la Société de promotion et de concertation de l'Est de l'île de Montréal (Pro-Est).

³ Les voies réservées au transport en commun auraient été en site propre, c'est-à-dire soustraites à la circulation routière sur moins de 1 km dans chaque direction (0,85 km vers l'ouest et 0,6 km vers l'est).

⁴ Les dalles-parcs sont des dalles gazonnées qui auraient enjambé la rue Notre-Dame permettant ainsi de joindre des espaces verts autrefois séparés par celle-ci.

⁵ L'un des objectifs du MTQ en proposant des voies de service discontinues était d'éviter que celles-ci soient utilisées pour éviter une éventuelle congestion sur les voies principales.

création de voies réservées aux transports en commun et l'implantation d'une ligne express vers Repentigny (banlieue à l'est de l'île), auraient permis de faire du transport collectif une alternative attrayante à la voiture particulière.

Le boulevard urbain en surface⁶

Le projet de boulevard urbain a d'abord été proposé par certains organismes issus de la société civile, à savoir l'Association Habitat Montréal (AHM, 2002), le Conseil régional de l'environnement de Montréal (CRE, 2002), le Groupe en recherche urbaine Hochelaga-Maisonneuve (GRUHM, 2002) et l'organisme Vivre en Ville (2002). À la suite de l'élection de sa nouvelle administration municipale, la Ville de Montréal a, à son tour, élaboré un projet de boulevard urbain. Il va sans dire que les organismes énumérés précédemment ont préféré accorder leur soutien au projet de la Ville de Montréal plutôt qu'à celui du MTQ.

Le projet proposé par la Ville de Montréal prévoyait l'aménagement d'un boulevard urbain en surface sur la majeure partie de son trajet⁷. Il était prévu d'aménager des voies de circulation distinctes pour chaque mode de transport, lesquelles auraient été séparées les unes des autres par des terre-pleins plantés d'arbres. Ainsi, le boulevard urbain aurait compté trois voies pour la circulation routière dans chaque direction limitées à 70 km/h, deux voies réservées au transport en commun en site propre situées au centre de la chaussée⁸, une piste cyclable bidirectionnelle en site propre située sur le côté nord du boulevard et des trottoirs de chaque côté pour les piétons. Les industries riveraines et le port de Montréal auraient été desservis par une voie de service tandis qu'un viaduc enjambant le boulevard aurait permis un accès direct entre ce dernier et l'autoroute 25. La Ville de Montréal proposait par ailleurs que soient maintenus les aménagements patrimoniaux et les parcs proposés par le MTQ, en plus de prévoir l'implantation de nouveaux bâtiments à usage multiple en bordure du boulevard. Selon les estimations de la Ville de Montréal, le coût total de ce projet aurait été de 163 M\$, soit 100 M\$ de moins que le projet du MTQ.

De l'avis de ceux qui soutenaient ce projet, il aurait permis d'améliorer la mobilité et le transport en commun sur la rue Notre-Dame. Il aurait aussi le mérite de privilégier le développement durable en

⁶ Il est à noter que la présente section s'appuie en grande partie sur le mémoire déposé par la Ville de Montréal lors des audiences publiques du BAPE sur la modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal (Ville de Montréal, 2002).

⁷ En fait, le boulevard urbain devait être en dépression uniquement pour permettre de passer sous les dalles-parcs.

⁸ Selon le CRE-Mtl (2002) et l'organisme Vivre en Ville (2002), le regroupement des voies réservées pourrait permettre d'implanter un système léger sur rail, version moderne des tramways urbains, dans l'éventualité où l'achalandage du transport en commun deviendrait suffisant pour justifier un tel investissement.

réduisant la dépendance à l'automobile, en favorisant le transport en commun et les transports alternatifs ainsi qu'en permettant de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le projet encouragerait, en outre, la revitalisation économique de l'Est de Montréal de même que la revitalisation des quartiers riverains et permettrait finalement, selon l'AHM (2002), de garder un accès à la rive du fleuve.

Depuis, la création du comité conjoint MTQ-Ville de Montréal, quatre versions différentes de projet de boulevard urbain en surface ont été élaborées sans qu'aucun d'entre eux ne soit apparu satisfaisant (Bisson, 2003). À ce jour, les travaux n'ont toujours pas débuté sur la rue Notre-Dame.

La rue Notre-Dame comme lieu

Deux groupes ont représenté les deux propositions qui ont animé et polarisé le débat: le Collectif en aménagement d'Hochelaga-Maisonneuve (CAUHM) qui disait parler au nom des instances communautaires du quartier et revendiquait le statut de partenaire du MTQ; l'Association Habitat Montréal qui lutte contre la dépendance à l'automobile en proposant la construction d'environnements urbains viables, au nom des familles et des citoyens peu impliqués dans les réseaux associatifs locaux, alors qu'elle ne prétend à aucune légitimité représentative. Le premier proposait la solution de l'autoroute en tranchée comme un moyen de revitaliser l'Est de Montréal, rejoignant ainsi les vœux des gens d'affaire du secteur (Pro-Est, 2002). Le second campait sur une position anti-automobile et visait surtout la réappropriation, à des fins résidentielles et sociales, d'un tel espace dédié au transport motorisé. Selon cette optique, le projet de boulevard urbain constituait un moindre mal.

Ces deux types d'acteurs possèdent des profils organisationnels très différents. D'un côté, ce sont des acteurs associatifs et communautaires inscrits dans un mouvement en voie d'institutionnalisation, dont l'action s'organise à l'intérieur des instances formalisées du quartier et regroupés autour du CAUHM chargé, dans ce dossier précis, du titre de porte-parole désigné et affecté dans la fonction de partenaire du MTQ. De l'autre côté, se retrouvent des groupes aux origines et aux horizons fort disparates, notamment ceux inscrits dans la mouvance environnementaliste, comme le CRE, voire des associations dédiées à une thématique urbaine particulière, comme la défense de projets d'implantation de systèmes légers sur rails (SLR) pour le GRUHM ou d'aménagement de collectivités viables pour l'AHM ou Vivre en Ville, qui défendaient le projet de boulevard urbain. De part et d'autre, on utilisait des arguments qui se ressemblaient. Il est frappant, en effet, de constater que les deux projets étaient d'emblée décrits comme respectueux de l'environnement et

favorables à l'amélioration de la qualité de vie des résidants d'Hochelaga-Maisonneuve. Leurs défenseurs s'appuyaient, autant pour l'autoroute en tranchée que pour le boulevard urbain, sur une approche de développement urbain qualifiée de durable et de viable. À tel point qu'il est difficile de dénouer le nœud des oppositions et des contradictions qui sous-tendait le débat entre les deux projets. On retrouvait, en effet, au cœur des arguments énoncés, les grandes thématiques de la revitalisation urbaine comme la qualité de vie, la qualité de l'environnement ou le développement durable, déclinées selon des dimensions spécifiques, d'ailleurs compris comme des facteurs constitutifs de la relance du quartier, soit la mobilité, l'accessibilité, l'offre de transport en commun, le redéveloppement des bandes latérales, la sécurité et la tranquillité des rues du quartier de même que la réduction des stress urbains. En clair, on revendiquait de part et d'autre un attachement à une certaine qualité de l'habiter et d'un environnement urbain durable.

Tableau 1 Thématiques transversales et spécifiques des deux projets

Thématiques transversales	Dimensions spécifiques
Qualité de vie	Mobilité et accessibilité
Qualité de l'environnement	Offre de transport en commun
Développement durable	Équipements, parcs et bande verte
	Redéveloppement des bandes latérales
	Sécurité et tranquillité des rues du quartier
	Réduction des stress urbains

Il subsistait toutefois des dissemblances. D'abord, on ne s'entendait pas sur l'objet même du litige. De part et d'autre, la narration ne décrivait pas le même type de lieu. En ce qui a trait au projet d'autoroute en tranchée, le MTQ, stipulait que «[...] la rue Notre-Dame modernisée offrirait trois voies dans chacune des directions, séparées par un terre-plein infranchissable, bordées d'accotements élargis aménagés comme des voies réservées aux véhicules d'urgence et, par endroit, au transport en commun» (MTQ, dans BAPE, 2002: 3). La fonction du lieu était claire et ne faisait pas de doute: il s'agissait d'un espace véhiculaire réservé au transport motorisé. Des acteurs locaux, dont le CAUHM, considéraient que cette «*infrastructure de transport*» viendrait corriger une erreur du passé et ils utilisaient la métaphore de la blessure cicatrisée : «*Le dossier de réaménagement de la rue Notre-Dame [...] vient terminer un ouvrage laissé en plan depuis les années 1970 et cicatriser une immense blessure [...]*» (CAUHM, 2002: 5).

Par contre, pour la Ville de Montréal, qui reprenait à son compte le projet de boulevard urbain, il s'agissait d'un espace de déambulation,

c'est-à-dire «[...] d'un lieu où l'on passe, et l'on s'arrête, un lieu pour les piétons, les cyclistes et les patineurs autant que pour les automobilistes et les camionneurs» (Ville de Montréal, 2002: 36). L'AHM endossait cette option parce qu'elle permettait la réappropriation du lieu, pour que soit aménagé un «[...] boulevard (ou la rue) devra être intégré au quartier dont il deviendra un axe vivant. Il devra notamment faciliter le développement du sud de l'actuelle rue Notre-Dame selon des critères urbanistiques et architecturaux dictés par le quartier» (AHM, 2002: 24).

Dès lors, deux représentations distinctes du lieu peuvent être détachées de chacun des projets, celui du MTQ est d'emblée un axe autoroutier compris dans un réseau métropolitain, connecté ainsi aux différentes voies rapides distributrices des flux (tableau 2). La rue Notre-Dame, telle qu'elle apparaît aujourd'hui, après les démolitions et la construction d'une bande verte agissant comme zone tampon entre l'artère et les espaces résidentiels, est aussi un corridor à usages multiples, à la fois lieu de récréation, piste cyclable et circuit patrimonial. La Ville de Montréal en dressait un tableau fort différent. Le boulevard urbain projeté était non seulement multimodal, tel qu'il l'était déjà, mais aussi multifonctionnel. On peut penser que la Ville envisageait le développement des marges latérales à des fins résidentielles ou institutionnelles, plus encore comme un espace public, non pas en partie, comme dans le cas du projet d'autoroute en tranchée où des parcs étaient prévus, mais dans son ensemble, en appelant à des événements de rassemblement populaire le long du corridor. Il en ressort deux images fortes, en termes d'aménagement, soit celle d'infrastructure autoroutière et celle d'espace public, esquissées au profit de deux intentionnalités différentes et divergentes.

Tableau 2 Deux représentations du lieu

Autoroute en tranchée	Boulevard urbain
Un axe autoroutier	Un boulevard urbain multimodal
Le tronçon d'un réseau	Un espace urbain à usages multiples
Un corridor connecté	Un espace public
Une bande verte	Un lieu de rassemblement
(MTQ, dans BAPE, 2002)	(Ville de Montréal, 2002)

C'est ainsi que pour le CAUHM, l'autoroute est un projet structurant, certes apportant son lot de nuisances, mais attendu parce qu'il s'agit d'un projet majeur pour le développement de l'Est de Montréal et que la revitalisation du quartier Hochelaga-Maisonneuve en dépendrait. Il est d'autant plus nécessaire qu'il commande le maintien du port et d'un

grand nombre d'entreprises localisées dans le secteur (CAUHM, 2002: 7-8).

Deux intentionnalités différentes se trouvaient ainsi plongées dans le débat (tableau 3). L'autoroute était comprise comme un mal nécessaire pour le développement industriel du secteur. On rappelait ainsi que le quartier Hochelaga-Maisonneuve est localisé en position stratégique de carrefour, alors que les entreprises bénéficient de l'axe de l'autoroute 25 au contact d'un lien avec le pont-tunnel, puis s'adossant à l'espace portuaire qui est, à cet endroit, un site de transbordement de conteneurs, où se raccordent les voies du CN et du CP. La modernisation de la rue Notre-Dame améliorerait finalement l'organisation de cette plate-forme multimodale favorable à la localisation d'entreprises. L'enjeu soulevé ici était celui de la fluidité du transport des camions. Le boulevard urbain devrait plutôt favoriser, dans l'optique défendue par l'AHM, l'aménagement d'un cadre de vie qui soit à la hauteur des attentes des familles et conçu en fonction de l'habitation et du commerce (AHM, 2002). Il proposait ainsi d'orienter le développement du corridor en fonction de l'espace résidentiel et, à plus long terme, en faveur d'une réaffectation de la zone portuaire en une nouvelle fenêtre ouverte sur le fleuve. Le mémoire de l'AHM mettait l'accent sur le concept d'expérience urbaine: les résidents rejoignaient à pied, dans un milieu urbain dense et multifonctionnel, les espaces culturels, commerciaux et institutionnels. La description du boulevard ressemblait, en ce sens, à une tentative d'apaiser la ville. Le projet de boulevard urbain serait ainsi l'occasion de rendre la ville plus viable, de favoriser le maintien des ménages avec enfant dans le centre de l'agglomération et, incidemment, de lutter contre l'étalement urbain.

Tableau 3 Deux intentionnalités en parallèle

<p>Autoroute en tranchée: la réparation d'un mal nécessaire</p>	<p>Boulevard urbain: le redéveloppement urbain</p>
<p>Sécurité Accès au quartier Maintien des activités économiques Parcs industriels et port Atténuation des stress et de la pollution (CAUHM, 2002)</p>	<p>Redéveloppement multifonctionnel Aménagement d'un cadre de vie viable Maintien ou le retour des familles en ville Densification Alternative à l'automobile (AHM, 2002)</p>

Le repérage des mots clés énoncés dans les deux mémoires, du CAUHM et de l'AHM, permet de dégager les intentions fortes

constitutives de projets sous tension. On y met en scène, d'un côté, le quartier à la fois industriel et aménagé dans la perspective de l'urbanisme fonctionnel, en priorisant les activités économiques, les parcs industriels et le port confondus, sans négliger la sécurité, l'accessibilité et le contrôle des nuisances, de l'autre côté, le boulevard est au centre d'un milieu de vie, diversifié, dense, piétonnier, améliorant l'offre des services publics ou des lieux de consommation, longé en pointillé d'espaces publics ouverts et conviviaux.

Il se dégage deux images tranchées du quartier (tableau 4), la première tient de la représentation d'un quartier solidaire, défendue par un mouvement associatif fortement institué héritier des groupes de pression de tendance marxiste mais engagé dans des pratiques partenariales avec l'État, d'ailleurs engagé dans la gestion des programmes conçus par les administrations publiques (Germain, Morin et Sénécal, 2002) et qui est tourné, aujourd'hui, vers la reproduction de l'univers urbain qui a présidé à la formation des quartiers ouvriers organisés par les grandes entreprises industrielles (Sénécal, 2003). Le quartier ouvrier a connu sa part de difficultés, plusieurs entreprises ont fermé leurs portes et les infrastructures ont vieilli. La modernisation de la rue Notre-Dame est envisagée sous le signe du rattrapage. Il importerait donc de requalifier les espaces en situation de dégradation, comme la rue Notre-Dame et, par le fait même, de rétablir la fluidité des déplacements motorisés. A contrario, le boulevard urbain se conçoit comme un espace vivant, en rupture avec le modèle ancien de l'espace industriel, au design qui n'est pas sans rappeler les propositions d'aménagement postmodernes. Il est aussi le fait de personnes et d'associations qui revendiquent leur autonomie vis-à-vis les instances communautaires qualifiées ici d'institutionnalisés.

Tableau 4 Deux images du quartier

Autoroute en tranchée	Boulevard urbain
Le quartier solidaire comme espace de transaction sociale entre des partenaires Mise en représentation de la ville industrielle: le port, l'usine, l'autoroute, le camion	Le cadre de vie des résidents (des familles) Mise en représentation de la ville planifiée, intégrant les fonctions, privilégiant la qualité de l'espace résidentiel et l'accès à pied aux services de proximité

Ces deux images du quartier, sans être antinomiques, révèlent deux conceptions du quartier. Deux façons de décrire, de représenter, de dire l'espace du quartier, de le signifier, pour référer à son passé comme pour annoncer son avenir. Ce sont deux récits urbains dont la controverse a

permis de fixer la conception et l'aménagement: la ville industrielle et fonctionnelle; la ville viable. Ces récits permettent de répondre à des questions qui ont traversé le débat sur l'avenir de la rue Notre-Dame. Un espace véhiculaire ou vernaculaire? Relier des zones fonctionnelles bien dessinées ou traverser un espace public approprié et multifonctionnel? Est-ce le lieu d'une communauté solidaire? La reproduction de la mémoire ouvrière? Un milieu vivant dans l'esprit des communautés viables?

Tableau 5 Deux récits parallèles

La ville industrielle et fonctionnelle	La ville viable
L'autoroute comme espace véhiculaire	Le boulevard comme espace vernaculaire
Zones fonctionnelles	Espace public
Mémoire du monde ouvrier	Au service de la sphère privée
Communauté	Milieu vivant

Le repérage des récits urbains développés lors de la controverse ne peut faire abstraction de la part d'utopie qu'ils contiennent, ni de l'innovation sociale dont ils témoignent. Ils sont le reflet des mutations et des tensions ressenties dans un quartier comme Hochelaga-Maisonneuve, où pauvreté et chômage côtoient les projets résidentiels de type condominium, alors que la recomposition sociale du quartier est amorcée.

* * *

La controverse entourant la modernisation de la rue Notre-Dame a mis en scène des acteurs engagés dans un travail de réflexion sur l'aménagement et l'environnement de leur quartier. Par delà, la défense et l'illustration de leur proposition concernant la rue Notre-Dame, ils ont procédé à une analyse de l'état des lieux, de façon à caractériser le quartier, ses forces et ses faiblesses, pour ainsi proposer une orientation d'avenir. Ce moment de réflexivité a conduit à la construction de deux récits urbains, porteurs de deux conceptions divergentes du quartier, de son organisation physique comme des modes de gestion de la vie communautaire. Ils annoncent deux mondes possibles différents, pour reprendre l'expression de Callon, Lascoumes et Barthe (2001). Autoroute ou boulevard Notre-Dame, l'avenir du quartier Hochelaga-Maisonneuve semble dorénavant dépendre de la rencontre de ces deux types d'acteurs, au profil et aux conceptions si différents, proposant d'ailleurs deux idéaux de la vie urbaine. La médiation entre ces deux mondes apparaît périlleuse.

Bibliographie

- ARRANDALE, Tom. 1993. «When the Poor Cry NIMBY». *Governing*, septembre. Pages 36-41.
- ASSOCIATION HABITAT MONTRÉAL. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM54)*. 25 pages. www.bape.gouv.qc.ca/sections/archives/notredame/
- BERKSHIRE, M. 2003. «In Search of a New Landfill Site» dans Eckstein, B. et J.A. Throgmorton, éd. *Story and sustainability, planning, practice and possibility for American cities*. Cambridge, MIT Press. Pages 167-182.
- BLANC, M. et al., dir. 1994. *Vie quotidienne et démocratie. Pour une sociologie de la transaction sociale (suite)*. Paris, L'Harmattan. 319 pages.
- BLANC, M. éd. 1992. *Pour une sociologie de la transaction sociale*. Paris, L'Harmattan. 291 pages.
- BUREAU D'AUDIENCES PUBLIQUES SUR L'ENVIRONNEMENT. 2002. *Rapport d'enquête (162) sur le Projet de modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec*. 122 pages. www.bape.gouv.qc.ca/sections/rapports/publications/bape162.pdf
- CATHERIN, V. 2000. *La contestation des grands projets publics*. Paris, L'Harmattan. 332 pages.
- CALLON, Michel, Pierre LASCOUMES et Yannick BARTHE. 2001. *Agir dans un monde incertain: essai sur la démocratie technique*. Paris, Éditions du Seuil. 362 pages.
- COLLECTIF EN AMÉNAGEMENT URBAIN HOCHELAGA-MAISONNEUVE. 2000. *Rapport des audiences publiques locales: partie 1: description de l'intervention*. Disponible sur le site internet de l'organisme: www.cam.org/~cauhm/InfoLavo/collectifhistoire.htm
- COLLECTIF EN AMÉNAGEMENT URBAIN HOCHELAGA-MAISONNEUVE. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM2)*. 17 pages. www.bape.gouv.qc.ca/sections/archives/notredame/
- CONSEIL RÉGIONAL DE L'ENVIRONNEMENT DE MONTRÉAL. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM34)*. 22 pages. www.bape.gouv.qc.ca/sections/archives/notredame/
- DEAR, M. 1992. «Understanding and overcoming the NIMBY syndrome». *Journal of American Planning Association*, vol. 58, no 3. Pages 288-300.
- ECKSTEIN, B. et J.A. Throgmorton, éd. 2003. *Story and sustainability, planning, practice and possibility for American cities*. Cambridge, MIT Press.
- FREUDENBER, W. R. et S.K. PASTOR. 1992. «NIMBYs and LULUs: Stalking the syndromes». *Journal of Social Issues*, 48. Pages 39-61.
- FURUSETH, O.J. et J. CALLAGHAN. 1991. «Community response to the municipal waste incinerator: NIMBY or neighbour?». *Landscape and urban Planning*, vol. 21, no 2. Pages 163-171.
- GERMAIN, A, R. MORIN et G. SÉNÉCAL. 2001. «L'évolution du mouvement associatif à Montréal. Un réseau concerté à deux vitesses, entre institutionnalisation et autonomie négociée» dans J.N. Chopart et al., *Actions associatives, solidarité et territoires*. Saint-Étienne, Presses Universitaires de Saint-Étienne. Pages 163-170.
- GIDDENS, A. 1994. *Les conséquences de la modernité*. Paris, L'Harmattan. 192 pages.
- GROUPE EN RECHERCHE URBAINE HOCHELAGA-MAISONNEUVE. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du*

- projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM10). 43 pages et annexes.*
www.bape.gouv.qc.ca/notredame/docdeposes/memoires/DM10.pdf
- HAMEL, P. 1997. «La critique postmoderne et le courant communicationnel au sein des théories de la planification: une rencontre difficile». *Cahiers de Géographie du Québec*, 41, 114. Pages 311-321.
- HEIMAN, M. 1990. «From Not In My Backyard to not in Anybody's Backyard: grassroots challenge to hazardous waste facility siting». *Journal of American Planning Association*, vol. 56, no 3. Pages 359-362.
- INHABER, H. (1992). «Of LULUs, NIMBYs and NIMTOOs». *The Public Interest*, vol. 107. Pages 52-64.
- KAUFMAN, S. et J.L. SMITH. 1997. «Implementing Change in Locally Unwanted Land Use: the Case of GSX». *Journal of Planning Education and Research*, 16. Pages 188-200.
- KUHN R. G. et K.R. BALLARD. 1998. «Canadian Innovations in Siting Hazardous Waste Management Facilities». *Environmental Management*, vol. 22, no 4. Pages 533-535.
- LAKE, R.W. 1993. «Rethinking NIMBY». *Journal of American Planning Association*. vol. 59, no 1. Pages 87-93.
- LOLIVE, J. 1997. «La montée en généralité pour sortir du Nimby: la mobilisation associative contre le TGV Méditerranée». *Politix*, no 39. Pages 109-130. Résumé en anglais.
- LULOFF, A.E., S.L. ALBRECHT et S. BOURKE. 1998. «NIMBY and the hazardous and toxic siting dilemma». *Society and Natural Resources*, vol. 11, no 1. Pages 81-89.
- MAIZE, K. P. and J. MCCAUGHEY. 1992. «NIMBY, NOPE, LULU and BANANA: A Warning to Independent Power». *Public Utilities Fortnightly*, 1 août. Pages 19-21.
- MAZMANIAN, D. et D. MORELL. 1994. «The NIMBY Syndrome: Facility Siting and the Failure of Democratic Discourse» dans N. Vig and M. Kraft, (éds.), *Environmental Policy in the 1990s*. Washington, D.C., Congressional Quarterly Press. Pages 233-249.
- McCLOSKEY, D.N. 1990. «Storytelling in Economics» dans C. Nash, *Narrative in Culture*. London, Routledge. Pages 5-22.
- MEYER, W.B. 1995. «NIMBY then and now: land-use conflict in Worcester Massachusetts, 1876-1900». *Professional Geographer*, vol. 47. Pages 298-309.
- MINISTÈRE DES TRANSPORTS DU QUÉBEC. 2000. *Plan de gestion des déplacements: région métropolitaine de Montréal: Stratégies d'intervention prioritaire*. 33 pages. <http://www.mtq.gouv.qc.ca/rcgions/montreal/plan/strategie.pdf>
- MITCHELL, W. J. T., éd. 1981. *On Narrative*. Chicago University Press.
- MORMONT, M. 1994. «Incertitudes et engagements, les agriculteurs et l'environnement en situation de transaction» dans J. Rémy, M. Mormont et T. Storrie, *Vie quotidienne et démocratie. Pour une sociologie de la transaction sociale (suite)*. Paris, L'Harmattan. Pages 209-233.
- NOPPEN, Luc. 2001. *Du chemin du Roy à la rue Notre-Dame*. Québec, ministère des Transports. 175 pages.
- PRO-EST. 2002. *Projet de modernisation de la rue Notre-Dame, mémoire présenté au BAPE*. 9 janvier.
- RABE, B.G. (1991). «Beyond the NIMBY syndrome in hazardous waste facility siting: the Albertan breakthrough and the prospects for co-operation in Canada and United States». *Governance*, vol. 4, no 2. Pages 184-206.
- RÉMY J. et L. VOYÉ. 1992. *La ville: vers une nouvelle définition*. Paris, L'Harmattan.
- ROSE, M. et R. SUFFLING. 2001. «Alternative dispute resolution and the protection of natural areas in Ontario, Canada». *Landscape and Urban Planning*, vol. 56. Pages 1-9.
- SANDERCOCK, L. 2003. «Dreaming the Sustainable City: Organizing Hope, Negotiating Fear, Mediating Memory» dans J. B. Eckstein et J.A. Throgmorton, éds., *Story and Sustainability*. Cambridge, MIT Press. Pages 143-164.

- SELLERS, M. P. 1993. «NIMBY: A Case Study in Conflict Politics». *Public Administration Quarterly*, Winter. Pages 460-477.
- SÉNÉCAL, G. 2001. «Les récits de l'environnement urbain: lecture de Zone et retour sur la théorie urbaine». *Géographies et cultures*, no 39. Pages 3-14.
- SÉNÉCAL, G. 2002. «La modernisation de la rue Notre-Dame à Montréal: controverse et innovation sociale» dans R. Côté et M. Venne, *Québec 2003. Annuaire politique, social, économique et culturel*. Montréal, Fidès. Pages 250-256.
- SÉNÉCAL, G. (2002). «Urban Spaces and Quality of Life: Moving Beyond Normative Approaches/Espaces urbains et qualité de vie: au-delà des approches normatives». *Horizon*, vol. 5 no 1. Pages 20-22.
- SÉNÉCAL, G. 2003. «Projets urbains de la métropole postindustrielle: la culture comme récit d'émancipation» dans Jean-Marc Fontan, Benoît Lévesque et Juan-Luis Klein, éd., *Reconversion économique et développement territorial*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 225-238.
- SÉNÉCAL, G. et D. SAINT-LAURENT. 1999. «Espaces libres et enjeux sociaux de la nature en ville. Deux récits du développement urbain à Montréal». *Recherches Sociographiques*, vol. 40, no 1. Pages 33-54.
- SMITH, E. et M. MARQUEZ. 2000. «The other side of NIMBY syndrome». *Society and Natural Resources*, vol. 13, no 3. Pages 273-280.
- SOJA, E. W. 2003. «Tales of a Geographer-Planner» dans J. B. Eckstein et J.A. Throgmorton, éd., *Story and Sustainability*. Cambridge, MIT Press. Pages 207-224.
- VILLE DE MONTRÉAL. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM85)*. 51 pages. <http://www.bapc.gouv.qc.ca/sections/archives/notredame/>: liste des documents déposés.
- VIVRE EN VILLE. 2002. *Mémoire remis au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement dans le cadre du projet de réaménagement de la rue Notre-Dame à Montréal par le ministère des Transports du Québec (DM44)*. 28 pages. www.bapc.gouv.qc.ca/sections/archives/notredame/
- VOYÉ, L., dir. 1996. *Ville et transactions sociales*. Paris, L'Harmattan. 292 pages.
- WACQUANT, Loïc. 1992. «Au chevet de la modernité du docteur Giddens». *Cahiers internationaux de sociologie*, XCIII. Pages 389-397.
- WHITE, H. 1987. *The Content of the Form, Narrative Discourse and Historical Representation*. John Hopkins University Press.

Les municipalités et le développement social.

Un cas-type: L'effort des municipalités de la région de la Capitale-Nationale au Québec

Georges LETARTE

Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale

La révolution tranquille a été l'occasion pour le Québec de se doter d'orientations et de politiques liées au développement social des personnes et des communautés. L'accès à l'éducation pour tous, l'accès aux services de santé et aux services sociaux, le soutien à la culture, le développement des infrastructures et des services dans l'ensemble des régions ont fait un large consensus et contribué à la diminution des inégalités sociales et au développement du Québec.

Cependant, la débâcle économique du début des années 1980, la remontée politique de la pensée néo-libérale en Occident, la lourdeur de l'appareil bureaucratique, l'endettement de l'État et les nouveaux paradigmes émergeant du développement technologique et de la multiplication des échanges ont contribué à la remise en cause du modèle de développement et du consensus social. Pour un temps, les préoccupations sociales ont été partiellement éclipsées par le discours de ceux qui ne croient qu'aux seules vertus du marché pour permettre le développement économique et social. De nombreuses voix comme Rosanvallon (1992), Petrella (1997), Fontan, Klein et Tremblay (1999), Bélanger, Sullivan et Sévigny (2000), Leseman (1999) se sont cependant fait entendre et ont mis en relief les enjeux du développement et tracées des avenues diverses pour assurer la sécurité du revenu, le bien-être et la participation à la vie sociale lorsque le rythme de création de l'emploi ne suit plus celui du développement économique et que les phénomènes de concentration laissent des individus, des communautés et des régions en marge.

Il revient au Conseil de la santé et du bien-être (CSBE) d'avoir ramené à l'agenda politique la question du développement social. L'action du CSBE a été précédée notamment par les travaux du Conseil des affaires sociales (CAS) qui, en 1989, créait une onde de choc en publiant *Deux Québec dans Un* (1989) et récidivait en 1992 par la publication de *Un Québec Solidaire* (1992). Le CAS posait alors un diagnostic sur les facteurs explicatifs des disparités régionales et présentait des avenues et conditions pour sortir de l'impasse. De nombreux autres acteurs, notamment le mouvement communautaire, le Conseil québécois de développement social, Solidarité rurale du Québec, ont aussi contribué régulièrement au débat public.

Les forums régionaux sur le développement social ont été l'outil privilégié par le CSBE pour créer une mobilisation des principaux acteurs du développement en faveur du développement social. On peut considérer que l'action du CSBE a rapidement porté fruits puisqu'en l'espace de cinq ans, les conseils régionaux de développement (CRD) ont intégré les préoccupations de développement social aux planifications stratégiques régionales.

Une définition du développement social

Cette réflexion collective sur le développement social a pris appui sur une vision multisectorielle du développement et sur les interactions existantes entre ses diverses composantes, comme en fait foi la définition proposée par l'Organisation des Nations Unies (ONU, 1995).

Le développement social est une démarche visant à améliorer la capacité des gens à vivre en toute sécurité et à leur permettre de participer pleinement à la société. Le développement social est indissociable de son caractère culturel, écologique, économique, politique et spirituel et ne peut être envisagé dans une perspective uniquement sectorielle.

Somme toute, la finalité du développement social est d'assurer le bien-être individuel et collectif, ce qui suppose la possibilité de développer son potentiel personnel, l'autodétermination, la participation à la vie sociale et aux décisions qui affectent la destinée des personnes, l'accès aux ressources humaines et matérielles et le respect des différences.

Développement social, régionalisation et développement local

Cette préoccupation pour le développement social s'inscrit dans le mouvement en faveur de la décentralisation, de la régionalisation et du développement local. Si les politiques sectorielles ont été largement bénéfiques pour le Québec, on en mesure maintenant mieux les limites. Sous la responsabilité de nombreux ministères et organismes, ces politiques souffrent d'une absence de coordination, tiennent trop souvent peu compte de la perspective globale, des interactions entre les problématiques et des réalités concrètes du terrain. Les processus de décision sont lourds et lents. Cette critique ne concerne pas que le Québec. Pour l'OCDE (1996: 16), «*les services classés dans des catégories étroites ne peuvent plus répondre aux besoins*», les services doivent être intégrés et décentralisés pour gagner en efficacité. La solution aux difficultés vécues par les individus et les communautés, si

elle se trouve à des paliers multiples, doit d'abord miser sur le développement local selon Favreau et Fréchette (1996). Enfin, les politiques sectorielles centralisées sont vues par certains, tel Rosanvallon (1992), comme des vecteurs de la déresponsabilisation des individus, des communautés et de la société civile.

De plus en plus, la régionalisation est vue comme une avenue nécessaire du développement des communautés en rapprochant les décisions au niveau du citoyen. La régionalisation permettrait *«d'éviter la standardisation des programmes et politiques... et elle engendre la cohésion, la mobilisation et la concertation des parties prenantes d'un même coin de pays»* (Bérubé, 1993: 102-104). Le développement régional et son corollaire le développement local sont devenus des incontournables.

L'action municipale dans le développement social

Dans une perspective où l'on comprend bien que le niveau local est le lieu premier du développement social, les municipalités s'imposent comme un acteur inévitable et essentiel puisqu'elles disposent de pouvoirs leur permettant d'agir de façon décisive dans le champ du développement social. Malgré que la mobilité de plus en plus grande multiplie les appartenances des citoyens, les municipalités ou les quartiers des municipalités sont des lieux significatifs de l'identité et de l'appartenance. Les municipalités constituent le premier niveau de gouvernement sur lesquels les citoyens peuvent exercer une prise réelle et où les décideurs sont des élus qui doivent rendre compte de leurs décisions à l'ensemble de la population de leur territoire. Confrontés à diverses situations problématiques, les citoyens s'adressent spontanément, et en tout premier lieu, à leur municipalité pour l'inciter à agir ou encore à faire valoir leurs représentations auprès de l'État. En outre, nombre d'organismes régionaux prennent appui sur l'action municipale pour atteindre leurs objectifs de résultats. Pensons notamment aux régies régionales, aux directions de santé publique et aux conseils régionaux de développement dont les plans d'action font appel à l'action municipale.

En matière de développement social, l'action municipale s'exerce entre autres dans les champs de la santé et du bien-être, particulièrement dans une perspective préventive, dans le maintien de la sécurité et dans l'aménagement du territoire plus spécifiquement en favorisant le renforcement des communautés, du tissu social et l'accès aux services de proximité. De même, les municipalités participent à la lutte à la pauvreté par diverses interventions telle la contribution au logement social. Elles facilitent le développement des personnes et la participation sociale entre autres par l'accessibilité aux activités récréatives et culturelles et par des

politiques de soutien aux familles. Elles peuvent favoriser la participation à la vie démocratique dans des conseils de quartiers, faciliter l'intégration culturelle des nouveaux arrivants et s'assurer de la qualité environnementale. Bref, les municipalités peuvent agir fortement sur la qualité de vie dans les communautés et le code municipal leur permet un large éventail d'initiatives malgré l'encadrement des politiques sectorielles nationales.

Étonnamment, l'action municipale dans le champ du développement social a peu retenu l'attention des chercheurs. Si l'on a pris régulièrement la mesure de l'action municipale dans le développement local et sur les modes de participation à la vie démocratique, la contribution financière des municipalités au développement social, que je nomme l'effort des municipalités, a été peu considérée. On s'est aussi peu intéressé aux facteurs qui peuvent influencer et expliquer l'effort financier des municipalités dans le développement social.

La recherche que j'ai conduite récemment voulait vérifier l'existence de relations entre le niveau d'effort des municipalités et certains indicateurs susceptibles d'influencer cet effort: la taille de la population, des caractéristiques populationnelles (la proportion des personnes de faible revenu, des jeunes et de personnes âgées) et la capacité financière des municipalités (l'endettement et la richesse foncière). Les champs d'activités qui ont pu faire l'objet de cette analyse sont le logement social, les activités récréatives et la culture. Le soutien aux organismes communautaires n'a pu faire l'objet de cette analyse puisque l'imputation de ces dépenses prend différentes formes et on ne peut regrouper ces informations de manière sûre. L'échantillonnage de l'étude est le territoire de la région de la Capitale-Nationale (région 03) au Québec, ce qui représentait 78 municipalités en 1998, dernière année où les données financières vérifiées étaient disponibles. Notons que la grande majorité de ces municipalités sont des municipalités rurales mais que la forte proportion de la population, soit 80%, se concentre dans le périmètre urbain de la ville de Québec. Notons aussi que la carte municipale de la région 03 a été modifiée depuis les récentes fusions municipales.

Résultats

En 1998, les municipalités de la région de la Capitale-Nationale ont contribué à des niveaux variables à des champs d'activités reliés au développement social des personnes et des communautés. Malgré les écarts considérables, quelques tendances émergent de l'étude et nous renseignent sur les dimensions favorables et défavorables à l'action des municipalités dans le développement social.

Le niveau d'effort des municipalités ne représente, en 1998 et dans l'ensemble de la région, que le dixième des dépenses des municipalités, avec des écarts variant de 0,11% à 28,31%. Seulement 18 des 78 municipalités s'écartent nettement de la proportion régionale des dépenses consacrées au développement social par rapport à l'ensemble de leurs dépenses.

La taille, le poids démographique de certaines populations et la situation financière des municipalités agissent de façon différenciée. Les municipalités de taille moyenne, c'est-à-dire celles comptant entre 5 000 et 24 999 personnes, et la ville de Québec, seule municipalité comptant plus de 100 000 personnes, sont généralement celles qui consacrent davantage de ressources financières au logement social, aux activités récréatives et à la culture. Parmi les municipalités de petite taille (moins de 5 000 personnes), plusieurs de celles comptant de 3 000 à 4 999 personnes ont un comportement s'apparentant à celui des municipalités de taille moyenne.

Malgré les variations entre les municipalités, l'analyse par strates nous montre que le poids démographique des personnes âgées est constamment en relation avec des niveaux d'effort élevé; la même situation s'observe pour les personnes sous le seuil de faible revenu plus particulièrement lorsqu'elles se trouvent en proportion élevée. La présence conjointe de ces groupes de populations semble créer un effet de renforcement. La forte présence des jeunes est aussi en relation avec le niveau d'effort, mais cet effet ne se manifeste pas constamment; il se concentre essentiellement dans des municipalités de taille moyenne de la deuxième couronne urbaine de Québec et dans des municipalités de petite taille qui agissent comme centres de services ou pôles en milieu rural. La situation financière des municipalités n'agit pas de façon uniforme. Dans une proportion importante des cas, la capacité financière découlant de la richesse foncière uniformisée élevée et du faible niveau d'endettement n'entraîne pas nécessairement un niveau d'effort élevé. À l'inverse, les municipalités ayant un niveau d'effort élevé ne sont pas nécessairement des municipalités endettées. Bien que certaines municipalités ayant un niveau d'effort élevé soient endettées, il serait hasardeux d'attribuer

l'endettement au développement social compte tenu de la place qu'occupent ces dépenses dans l'ensemble du budget des municipalités.

Nos observations nous ont amené à nous interroger sur les choix des municipalités de petite taille et sur ceux des trois grandes banlieues de la région dans les champs reliés au développement social.

En général les municipalités de petite taille, malgré un certain nombre d'exceptions notables, investissent moins dans ces champs d'activités. Bien qu'elles disposent d'une faible base budgétaire, leur niveau de richesse foncière uniformisée, généralement élevé, et le niveau d'endettement, habituellement bas, peuvent laisser croire qu'elles n'utilisent pas tout le potentiel lié à la richesse foncière uniformisée. Cette hypothèse devrait cependant être vérifiée. Les trois grandes banlieues, particulièrement Charlesbourg et Beauport, manifestent aussi un niveau d'effort inférieur dans la plupart des cas à celui des municipalités de taille moyenne sans qu'on puisse être en mesure d'expliquer cette situation. Aucune de ces trois municipalités de banlieue, y incluant Sainte-Foy, ne compte des proportions élevées de l'un ou de l'autre des groupes de populations pris en considération dans la recherche.

L'étude n'ayant pas abordé le niveau de taxation comme indicateur de la situation financière des municipalités, on ne peut conclure que les municipalités de petite taille ou que les grandes banlieues utilisent peu leur marge de manoeuvre. L'analyse de cette question pourrait aussi apporter un éclairage sur le comportement parfois étonnant de certaines municipalités ayant un niveau d'effort élevé parmi celles de très petite taille.

Néanmoins il est utile de rappeler que différents facteurs peuvent contribuer à faire en sorte que le niveau de taxation demeure faible ou limité et restreigne la capacité d'action des municipalités. Notre discours ne vise pas à promouvoir une taxation élevée; il veut simplement identifier des avenues pouvant expliquer les choix des municipalités. La compétition entre les municipalités pour attirer et retenir les résidents et les investisseurs joue davantage en faveur d'une taxation basse que d'un rôle accru et d'un investissement dans le champ du social. Par contre, les populations pauvres ont plutôt tendance à se regrouper dans les municipalités offrant des services comme le logement social et des services de nature communautaire pouvant contribuer à améliorer leurs conditions de vie. À l'inverse, ce mouvement est susceptible d'entraîner une concentration de la pauvreté et une augmentation des charges des municipalités d'accueil. Toute la question du rôle des municipalités se trouve à nouveau posée ici. Dans une perspective visant un rôle accru des municipalités dans les secteurs touchant le bien-être des citoyens, devra-t-on revoir en partie le mode de financement des municipalités? La fiscalité municipale actuelle, basée essentiellement sur l'évaluation foncière des propriétés, freine l'action des municipalités puisque toute augmentation

des ressources déployées notamment dans le champ du social se traduit directement par une hausse des taxes foncières. Il pourrait être pertinent de vérifier quelles sont les avenues qui selon les élus permettraient, en élargissant l'assiette fiscale, de consolider le rôle des municipalités sans alourdir la taxe foncière des citoyens et en pouvant compter sur l'adhésion de leurs commettants.

D'autre part, les avantages de la proximité et du réseautage naturel en milieu rural peuvent jouer en défaveur de populations dans le besoin mais parfois sujettes à certaines formes de ségrégation sociale. Ainsi, les familles monoparentales isolées et souvent jugées négativement peuvent difficilement influencer les élus municipaux en faveur du logement social; leur poids politique est faible et les perceptions tenaces tiennent parfois à des querelles de clans, de familles, de rangs ou de groupes sociaux. En milieu rural, le renforcement des MRC se présente comme une avenue pertinente pour favoriser une meilleure prise en compte des préoccupations liées au développement social. Les résultats de l'étude montrent en effet que les ensembles de taille moyenne et la concentration de certaines populations en besoin sont susceptibles de favoriser une meilleure prise en compte des champs d'activités reliés au développement social. Bien que la Loi 29 ouvre de grandes possibilités en ce sens, le caractère non obligatoire des dispositions qui le permettent laisse le champ libre aux résistances et aux rivalités locales. Après avoir manifesté une volonté ferme de changer les choses par les lois récentes concernant les agglomérations urbaines et après être passé à l'acte, l'adoption de la Loi 29 par l'Assemblée Nationale et les avenues qu'elle offre aux MRC rurales paraît bien réservée. Trois ans après l'adoption de la Loi 29, bien peu de MRC ont déclaré compétence dans des champs d'action liés au développement social ou ont procédé à l'élection du préfet au suffrage universel.

Par contre, la mise au monde de la nouvelle Ville de Québec a déjà créé déjà une dynamique nouvelle. En un sens, on voit déjà certains effets se produire notamment la généralisation de la politique d'accès aux bibliothèques publiques et la construction de nouveaux logements sociaux dans les territoires d'anciennes villes qui en étaient peu pourvues jusqu'à maintenant.

Outre la question de la taxation, l'étude comporte évidemment certaines limites qui obligent à la prudence dans l'interprétation. Le rôle des élites locales, l'histoire particulière de chaque municipalité, l'idéologie des élus, la conception même du rôle des municipalités et, dirions-nous, l'absence de vision claire et de consensus au Québec sur le rôle du palier local de gouvernement et sur la décentralisation et la régionalisation comptent assurément dans la place accordée par les élus municipaux aux questions touchant le développement social.

Entre, d'une part, la vision favorable au renforcement du palier local de gouvernement et à la régionalisation et, d'autre part, les incohérences de l'action gouvernementale et les résistances de groupes de citoyens qui veulent limiter le rôle des municipalités ou qui craignent que l'État se déleste de ses responsabilités en transférant la facture aux municipalités, deux conditions essentielles nous semblent s'imposer pour qu'émerge une prise en charge véritable par les citoyens de la recherche et de la mise en place des solutions aux défis qui confrontent les communautés. La première s'impose d'elle-même: les Québécois et leur gouvernement central doivent dégager une vision claire de la régionalisation et de l'imputabilité dévolue à chacun des paliers de gouvernements. Le gouvernement québécois et ses ministères et organismes doivent en ce sens faire face au défi de la cohérence de l'action. La deuxième condition découle des observations dégagées de cette recherche. Le niveau local, soit par sa taille, soit par le renforcement d'instances locales, soit par l'accès à des ressources financières, doit disposer des moyens nécessaires pour intensifier son action dans le champ du développement social et contribuer davantage à la vitalité des communautés et à la réponse aux besoins des citoyens. L'atteinte des objectifs de résultats des orientations régionales en matière de développement social et aussi des objectifs de diverses politiques sectorielles comme celle de la santé et du bien-être passe par cette dernière condition.

Bibliographie

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. 1997. *Loi 171. Loi sur le ministère des Régions.*

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. 2000. *Loi 170. Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, de Québec, et de l'Outaouais.*

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. 2001. *Loi 29. Loi modifiant diverses dispositions législatives en matière municipale.*

BÉLANGER, Jean-Pierre, Robert SULLIVAN et Benoît SÉVIGNY. 2000. *Capital social, développement communautaire et santé publique. réflexions sur l'amélioration de la santé et du bien-être de la population.* Montréal, Les éditions de l'ASPQ. 224 p.

COLLIN, Jean-Pierre et al. 1999. *La politique de renforcement des agglomérations au Québec. Bilan et réflexion sur une stratégie d'intervention.* Relié. 188 p.

CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE. 1997. *La participation comme stratégie de renouvellement du développement social.* 119 p.

- CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE. 2001 *L'appropriation par les communautés de leur développement*. 52 p.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1989. *Deux Québec dans un. Rapport sur le développement social et démographique*. Boucherville, Gaétan Morin éditeur. 124 p.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES. GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1992. *Un Québec solidaire. Rapport sur le développement*. Boucherville, Gaétan Morin éditeur. 182 p.
- FONTAN, J.M., J.-L. KLEIN et D.-G. TREMBLAY. 1999. *Entre la métropolisation et le village global*. Sainte-Foy, PUQ. 325 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1983. *Le choix des régions. Document de consultation sur le développement des régions*. 99 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1997. *Politique de soutien au développement local et régional*. 51 p.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1999. *Manuel de la présentation de l'information financière municipale. Version 2000*. Les publications du Québec. Disquettes.
- LESEMANN, Frédéric. 1999. «L'environnement politique et idéologique de la mesure du développement social en 1999». Allocution au Colloque sur la mesure du développement social. CSBE. Montréal. 10 p.
- LETARTE, Georges. 2003. *Les municipalités et le développement social. Un cas-type : les municipalités de la région de la Capitale-Nationale*. UQAR-GRIDEQ. 142 p.
- LRQ,c. c-27.1. 1998. *Code municipal du Québec*. Dernière modification le 11 novembre 1999.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE. 2000. *Livre blanc sur la réorganisation municipale. Changer les façons de faire, pour mieux servir les citoyens*. 131 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE LA MÉTROPOLE. QUÉBEC. 2000. *Répertoire des municipalités du Québec*. En ligne: www.mamm.gouv.qc.ca/mam-bin/repert1.pl. 2000-02-15.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. 1998. «Développement durable, un effort renouvelé de l'OCDE». *OECD: Policy brief*. No 8. 10 p. Site url: www.oecd.org/publications/pol_brief/9808-fre.htm.
- PETRELLA, Ricardo. 1997. *Écueils de la mondialisation. Urgence d'un nouveau contrat social*. Montréal, Fides. Collection Les grandes conférences. 48 p.
- PUTNAM, Robert. 1996. «Jouer seul au bowling: le déclin du capital social de l'Amérique» dans *Démocratie et droits de l'homme*. Revues électroniques de l'USIA, vol. 1, no 8. Non paginé.
- ROSANVALLON, Pierre. 1992. *La crise de l'État-providence*. Paris, Nouvelle Édition Essais. Seuil. 192 p.
- ROSANVALLON, Pierre. 1997. *La nouvelle question sociale*. Paris, Éditions du Seuil. 222 p.
- THE WORLD BANK GROUP. 1998. *What is social capital?* Site url: www.worldbank.org/poverty/scapital/whatsc.htm.
- THE WORLD BANK GROUP. 2000. *Poverty.net: social capital for development*. Site url: www.worldbank.org/poverty/scapital/whatsc.htm.

Politique de développement local et initiatives en milieu urbain: Les CDÉC montréalaises mandataires du CLD

Annie CAMUS et Marie-Claire MALO¹

Quand le gouvernement du Québec a annoncé en 1997, dans le cadre de sa nouvelle *Politique de soutien au développement local et régional*, la création de centres locaux de développement (CLD), les corporations de développement communautaire (CDÉC) existaient déjà depuis longtemps et une partie de leurs activités correspondaient à celles des CLD. Aussi, représentants respectifs des CDÉC et de l'État en sont venus à délibérer. Au terme d'une longue négociation, les sept CDÉC du territoire de l'ancienne Ville de Montréal sont devenues en 1998 les mandataires du CLD de Montréal. Elles ont réussi à conserver leur statut de CDÉC tout en acceptant de remplir, à l'échelle de leur arrondissement respectif, le mandat du CLD défini dans la politique gouvernementale. La volonté de l'État de décentraliser rencontrait alors la volonté des communautés locales de prendre en main et de gérer leur développement, volonté à l'origine même de ces organismes à gouvernance locale plurielle que sont les CDÉC. Quatre ans plus tard, se met en place la nouvelle Ville de Montréal, résultat de la fusion des 27 municipalités de l'île de Montréal. Le nouveau Montréal présente alors un paysage fort diversifié en matière de développement local. Plusieurs des nouveaux arrondissements n'ont pas de CDÉC, ni même d'organisme dédié au développement local. Au terme, encore une fois, d'un long parcours, les CDÉC en viennent à être accréditées comme CLD sur leur territoire respectif et se voient inscrites dans le nouveau contrat de ville avant l'élection, au printemps 2003, d'un nouveau gouvernement qui allait changer la donne. En effet, on passe alors d'une gouvernance locale plurielle, celle de la CDÉC-CLD, à une gouvernance centrée sur le rôle des élus, avec la création des nouvelles conférences régionales des élus (CRE).

Au fil des ans et des bouleversements politiques, le rapport entre État et CDÉC se transforme. Mais, cette transformation permettra-t-elle aux CDÉC de conserver une autonomie suffisante pour poursuivre

¹ Marie-Claire Malo, professeure titulaire aux HEC-Montréal, est directrice du CRISES-HEC, antenne du Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES). Annie Camus, professionnelle de recherche au CRISES-HEC, est étudiante au doctorat en administration aux HEC-Montréal.

l'intégralité de leur mission et pour préserver leur capacité d'innovation et de réponse aux besoins locaux?

Si l'on considère la structure non pas comme un simple organigramme formel mais comme étant l'organisation des ressources pour l'atteinte d'une finalité, alors l'étude de la structure et des changements qu'elle subit permet d'évaluer la capacité de l'organisation, ici la CDÉC, à poursuivre efficacement sa mission. De plus, la structure peut aussi être considérée comme partie constituante de l'identité organisationnelle. Son étude et celle de ses changements permettent alors de voir comment l'identité des CDÉC peut être affectée par les changements qui surviennent. À ce titre, nous avons jugé le traitement qu'offre Henry Mintzberg de la structure organisationnelle dans son ouvrage *Structure et dynamique des organisations* (Mintzberg, 1982) comme étant particulièrement pertinent.

Le texte qui suit se compose de deux parties. Dans la première, nous présentons l'évolution ayant conduit chaque CDÉC montréalaise, de leur configuration initiale à celle de CLD mandataire puis du CLD agréé, au niveau de leur arrondissement. Dans la seconde, nous analysons les impacts de la politique de développement local de 1997 et du contrat de ville de 2003 sur la structure de la CDÉC et sur le rapport État/CDÉC.²

L'évolution des CDÉC

La configuration originale des CDÉC

Nées par vagues successives, les CDÉC montréalaises sont le résultat d'un processus de diffusion de ce qui était à l'origine une innovation sociale provenant de la société civile. En effet, l'approche du développement économique communautaire, qui vise le développement et la revitalisation d'un territoire local à travers la concertation des forces vives du milieu, représente une réelle innovation sociale fruit de l'insertion du mouvement communautaire dans le développement économique (Favreau et Lévesque, 1996).

La diffusion du mouvement se fait en trois temps, donnant lieu à trois «générations» de CDÉC (Fontan, 1991; Morin, Latendresse et Parazelli, 1994). Vers le milieu des années 1980, grâce à un appui financier de l'Office de planification et de développement du Québec

² Les auteures remercient pour leur appui financier: le Conseil de la recherche en sciences humaines (CRSH) du Canada, le Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture (FQRSC) et la direction de la recherche des HEC-Montréal. Les données de cette recherche ont été recueillies avant mars 2003, par une collecte documentaire auprès de CDÉC montréalaises, de la Ville de Montréal et du ministère de la Métropole et par des entretiens semi-dirigés avec des acteurs des CDÉC (présidents du conseil d'administration, directeurs, employés).

(OPDQ), les trois initiatives qui formeront la première génération sont mises sur pied. Devenues le Regroupement pour la relance du sud-ouest (RESO), la CDÉC Centre-Sud/Plateau-Mont-Royal et la Corporation de développement de l'est (CDEST). Quelques années plus tard, dans la foulée de ces premières expériences, d'autres groupes communautaires de quartier intéressés par la formule mettent à leur tour sur pied des projets similaires mais sans moyens. Parallèlement, la Ville de Montréal annonce dans son plan d'action une politique d'appui aux CDÉC, interpellant les deux autres ordres gouvernementaux, provincial et fédéral, pour une contribution financière concertée en soutien aux CDÉC, ce qui aboutit en 1990 à un nouveau protocole et au financement des autres projets jusqu'alors mis sur la glace. C'est ainsi que naissent les CDÉC Centre-Nord et Rosemont/Petite Patrie, formant la deuxième génération. Cette entente favorise aussi la diffusion du modèle CDÉC selon le cadre territorial proposé par la Ville de Montréal: une CDÉC par arrondissement. Ce qui mène à la création d'une troisième génération de CDÉC: les CDÉC Ahuntsic/Cartierville et Côte-des-Neiges/Notre-Dame-de-Grâce. De l'émergence de la première initiative de développement économique communautaire, portée par la société civile, aux CDÉC de la troisième génération, on peut donc voir un processus d'institutionnalisation (Lévesque, 1995) tel un passage d'une pratique expérimentale à une pratique reconnue par la communauté et par l'État, aux trois paliers, municipal, provincial et fédéral.

Les CDÉC montréalaises se définissent deux champs d'intervention pour la revitalisation des quartiers et l'amélioration des conditions de vie de la communauté locale: d'une part le développement de l'employabilité de la population locale et son intégration ou sa réintégration au marché du travail et d'autre part le soutien aux entreprises et aux entrepreneurs dans leur projet de développement afin de maintenir ou de créer des emplois. Par ailleurs, la concertation et le partenariat sont les deux vecteurs privilégiés de l'intervention des CDÉC.

Le premier volet, le développement de l'employabilité, se traduit de diverses façons: information et orientation scolaire et professionnelle, aide à la recherche d'emploi et au placement ou encore par de la formation directe ou en partenariat avec d'autres organismes de leur milieu comme des entreprises d'insertion, le Carrefour jeunesse emploi (CJE) et le Centre local d'emploi (CLE) depuis sa création en 1998. Le deuxième volet, soutien aux entrepreneurs et aux entreprises, se traduit également par des services conseils, mais aussi par un appui financier concret à travers l'allocation de fonds que gère chacune des CDÉC ou par la réalisation de montages financiers hybrides. En effet, les CDÉC ne possèdent pas à elles seules de fonds propres qui peuvent être alloués en subventions, prêts ou garanties de prêts. Cependant, elles sont toutes partenaires dans le Fonds de développement Emploi Montréal (FDEM) et

certaines sont aussi partenaires dans des fonds à l'échelle de leur arrondissement: Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi (SOLIDE), fonds de cercles d'emprunt, RESO Investissement, etc. Elles sont aussi en lien avec l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM) pour la gestion du fonds FACILE.

La majeure partie des ressources financières des CDÉC provient des trois paliers gouvernementaux. En dehors de ces ressources, la cotisation des membres et la tarification des services viennent compléter les revenus.

Chaque CDÉC fonctionne avec une double structure d'association et d'entreprise comme c'est généralement le cas en économie sociale (Malo, 2001). La structure d'association est une structure représentative avec une assemblée générale de membres, un conseil d'administration. L'assemblée générale des membres est répartie en collèges électoraux qui élisent les membres du conseil d'administration. Ces collèges sont généralement les suivants: organismes communautaires locaux, syndicats, institutions (comme les établissements d'éducation ou de santé), milieu des affaires (incluant souvent les caisses Desjardins), population résidente. Chaque collège électoral élit un ou plusieurs administrateurs mais aucun collège ne peut détenir une majorité de sièges au conseil. La structure d'entreprise est une structure comparable à celle de la PME du secteur privé, avec une personne occupant la fonction de direction générale et de qui relèvent des employés. Au niveau des opérations, l'équipe peut être divisée ou non en secteurs distincts: employabilité et soutien aux entreprises.

Les CDÉC deviennent mandataires du CLD de Montréal

Le centre local de développement (CLD) est la nouvelle structure, dessinée et imposée dans le cadre de la nouvelle *Politique de soutien au développement local et régional*, dont le livre blanc est déposé en 1997 par le gouvernement du Québec. Prévue pour avril 1998, la mise en place des CLD a nécessité quelques adaptations pour la Métropole car le mandat et les activités du CLD de Montréal allaient recouper en partie la mission et les activités des CDÉC. Ainsi, le ministère responsable de la Politique, qui est à Montréal le ministère des Affaires municipales et de la Métropole (MAMM), entreprend de négocier avec les CDÉC souhaitant qu'elles acceptent de devenir des CLD, ce qu'elles refuseront. Ce n'est qu'en juin 1998 que les parties parviennent enfin à un accord qui fait des sept CDÉC de Montréal les mandataires, sur leur territoire respectif, du CLD de Montréal.

Comme mandataire du CLD de Montréal, chaque CDÉC est responsable de l'élaboration d'un plan local d'action en matière de développement économique et de développement de l'emploi (PLACÉE), à l'échelle de son arrondissement. Elle devient la porte d'entrée, le guichet

multiservices pour les entrepreneurs individuels ou collectifs, potentiels ou déjà en activité et leur offre des services de première ligne (conseils, plans d'affaires) et des services de référence pour des services de deuxième ligne (exportation, recherche et développement).

Chaque CDÉC bénéficie d'une enveloppe intégrée pour s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées: un budget annuel servant à financer le fonctionnement de la structure, incluant les études et recherches mais aussi un volet consacré à l'aide financière directe à l'entrepreneuriat versé dans un fonds local d'investissement (FLI) ainsi que d'un volet protégé destiné au développement des entreprises dans le domaine de l'économie sociale (fonds d'économie sociale – FES). En ce qui a trait à la prestation de ces services, le gouvernement n'impose aucun modèle d'organisation.

Les CDÉC agréées CLD

Décembre 2000, le gouvernement du Québec adopte le projet de loi 170 sur *les réorganisations municipales*. De ce fait, le 1^{er} janvier 2002, seront fusionnées toutes les municipalités de l'île de Montréal pour former la nouvelle Ville de Montréal. Un comité de transition est nommé pour préparer la fusion. Parallèlement à ce comité, au début de l'année 2001, à l'initiative du ministère de la Métropole et des Affaires municipales un comité de travail sur les CLD dans la nouvelle Ville de Montréal est formé. Ce comité composé de trois représentants du MAMM, deux représentants des CDÉC de l'ancienne Ville de Montréal et d'un représentant d'une CDÉC de la banlieue, d'un représentant des Services d'aide aux jeunes entrepreneurs (SAJE) et de trois représentants du milieu municipal (deux de l'ancienne Ville de Montréal et un de la banlieue) est placé sous la responsabilité du sous-ministre adjoint au développement et au projet de la métropole et coordonné par la directrice du développement local et régional. Ce comité vise le dépôt d'un rapport en septembre 2001 dans lequel seront élaborées des propositions quant à la mise en œuvre des CLD dans la nouvelle ville: découpage territorial, fonctionnement, relations avec les services municipaux de développement économique sont au nombre des thèmes abordés. Un travail nécessaire puisque sur le territoire de l'île de Montréal cohabitent des configurations assez diverses en matière de développement local: certains arrondissements ont un CLD, d'autres une CDÉC mandataire et d'autres ni CLD ni CDÉC. Ce comité se réunira presque une fois par mois entre les mois de mai et de septembre 2001. Un consensus y est assez rapidement établi autour de principes de base tels la reconnaissance des expertises existantes, le respect de la dynamique spécifique de chacun des milieux locaux, l'importance d'une offre équitable de services pour tous les citoyens de la nouvelle ville. Les modalités de fonctionnement ne font cependant pas l'unanimité.

Puis, en novembre 2001, la nouvelle administration municipale se met en place à la suite des élections. La réflexion autour du développement local ne reprendra véritablement cependant qu'en juin 2002 avec la tenue du Sommet de Montréal où se tient un atelier consacré au développement économique local regroupant divers intervenants dont des représentants de CDÉC ou de CLD du territoire de la nouvelle Ville. L'obtention d'un consensus autour d'une vision commune du développement local se révèle ardue mais les participants réussissent tout de même à s'entendre et à produire une proposition finale pour le développement d'une politique de développement économique local. Ce sera ensuite au chef de la délégation de cet atelier à travailler avec l'administration municipale pour l'élaboration de cette politique. Or, toute la question des CLD est au cœur de la nouvelle politique, en grande partie à cause des importantes ressources financières qui y sont liées. La fin de l'année 2002 approche et les discussions autour de la politique semblent dans l'impasse. Deux visions très différentes s'opposent. D'une part, celle dégagée au Sommet qui reconnaît l'expertise présente dans les CLD des anciennes villes et dans les CDÉC et autres mandataires du CLD de l'ancien Montréal, et qui reconnaît également une nécessaire autonomie des structures locales afin de mieux répondre aux besoins de développement local particuliers à chaque milieu. D'autre part, la vision plus centralisée cherche à mettre l'accent sur un développement économique fort pour ensuite redistribuer la richesse ainsi créée. Or, entre temps, le ministère des Affaires municipales et de la Métropole qui suit le dossier de près annonce que les CDÉC seront agréées comme CLD, au niveau de leur arrondissement respectif, peu importe la politique de la nouvelle Ville de Montréal. Ainsi, négociations et représentations se poursuivront jusqu'à la dernière minute, soit le 30 janvier 2003 date du dépôt et de la présentation du *contrat de ville*. Finalement, le contrat reconnaîtra les CDÉC-CLD et les autres CLD existants et prévoira la création de CLD dans les arrondissements qui n'en comptent pas encore.

La recherche sur l'impact des changements

Le cadre d'analyse

L'originalité du cadre proposé par Mintzberg réside à la fois dans son acception très large de ce qu'est la structure organisationnelle et dans le concept de configuration qu'il propose. En effet, pour Mintzberg la structure ne se limite pas à un simple organigramme mais comprend plusieurs dimensions à la fois formelles et informelles de division du travail et de coordination, comme par exemple le degré de spécialisation des postes de travail, la présence plus ou moins importante d'une ligne hiérarchique ou même la taille et l'âge de l'organisation qui varient d'une

organisation à une autre. L'agencement particulier formé par les dimensions donne la configuration de la structure. Or, alors que le nombre de paramètres identifiés et le nombre de dimensions de la structure laissent supposer l'existence d'une multitude de configurations possibles, curieusement dans la réalité il n'en est rien; selon Mintzberg, on ne retrouve dans la «nature» que sept configurations. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait que tous les paramètres de la structure ne sont pas réellement et totalement indépendants entre eux mais plutôt interdépendants. Ainsi, la taille de l'organisation n'est pas sans influencer la présence et la taille des sous-unités, etc. En fait, chacune des sept configurations identifiées par Mintzberg peut être associée à un mécanisme de coordination prédominant (il y en a six) ou à la présence de plusieurs mécanismes sans qu'aucun ne domine ce qui donne la septième configuration dite politique. On trouve ainsi des configurations auxquelles on peut associer différentes figures: une configuration entrepreneuriale, la PME; une configuration bureaucratique mécaniste, l'État; une configuration divisionnalisée, la grande multinationale; une configuration innovatrice ou adhocratique, l'agence de recherche; une configuration professionnelle, le cabinet de professionnels; et enfin une configuration dite missionnaire, la congrégation religieuse.

Ce concept de configuration est particulièrement intéressant car identifier la configuration permet une lecture de l'identité de l'organisation. Dans le cas des CDÉC, on va donc chercher à savoir s'il y a eu changement de configuration, à la suite du mandat et si oui, vers quelle nouvelle configuration on se dirige. Considérant que les CDÉC s'engagent dans un nouveau rapport à l'État, rapport caractérisé par une dépendance réciproque de l'État et des CDÉC, et postulant pour l'État une logique apparentée à la configuration d'une bureaucratie mécaniste (Ayoub et Malo, 1999), nous faisons l'hypothèse que la configuration des CDÉC se modifiera avec le mandat CLD, et que cette modification ira dans le sens d'une configuration également mécaniste. Notre but n'est cependant pas d'analyser spécifiquement chaque élément de la structure avec la grille proposée par Mintzberg mais bien de s'inspirer des réflexions de cet auteur pour pousser la nôtre sur la relation entre les CDÉC et les gouvernements.

Notre but est d'identifier dans la structure organisationnelle des CDÉC les changements survenus depuis l'introduction du mandat CLD. C'est pourquoi nous optons pour une approche différentielle, c'est-à-dire une comparaison avant/après des dimensions de la structure. Les résultats de notre recherche seront donc présentés en deux temps: d'abord, nous verrons à l'aide des changements observés sur le terrain, de quelle façon chaque dimension de la structure a été affectée, après quoi, nous présenterons, l'interprétation que ces changements nous permettent quant à l'impact des changements sur la configuration des CDÉC.

L'impact du mandat CLD

Empruntant les catégories de Mintzberg, nous considérerons successivement le fonctionnement, les paramètres de conception et les mécanismes de coordination.

Quatre des six composantes de base de la structure ont été affectées, la présence ou l'absence, de même que la taille et le rôle de la composante étudiée étant les critères selon lesquels un changement pouvait être considéré. Ainsi, le sommet stratégique dont le conseil d'administration fait partie, s'est vu ajouter avec le mandat de CLD une nouvelle instance de gouvernance: le Comité des partenaires locaux (CPL). Ce comité est en fait un conseil d'administration élargi qui se rencontre deux à quatre fois par année et qui se compose généralement du conseil d'administration et du directeur de la CDÉC auxquels se joignent les élus municipaux et provinciaux présents dans l'arrondissement, le directeur du Centre local d'emploi (CLE) et le sous-ministre adjoint à la Métropole. Le rôle du CPL a été unanimement décrit comme étant décisionnel mais plutôt passif. Le comité se contente en fait d'entériner officiellement les décisions d'allocation des fonds rattachés au mandat CLD, en plus d'être un lieu d'orientation, de réflexion et d'échange entre les partenaires. Pour ce qui est du centre opérationnel et des fonctions de support de la CDÉC, le mandat CLD a entraîné un même changement, à savoir une augmentation de la taille. Le mandat CLD exigeait effectivement l'embauche de personnel pour la prestation de services et le support administratif. Chaque CDÉC a ainsi pu recruter entre trois et huit nouveaux employés dont la plupart est allée grossir les rangs du centre opérationnel et en moins grande proportion ceux des fonctions de support (secrétariat, accueil téléphonique...). Ces deux composantes étant déjà présentes avant l'arrivée du nouveau mandat, nous constatons que leur nature n'a pas été affectée même si leur importance en terme de nombre d'employés a augmenté. La ligne hiérarchique jusqu'alors inexistante commence à s'imposer. Une CDÉC a créé des postes cadres intermédiaires, chefs d'équipe, et dans plusieurs autres CDÉC le besoin s'est fait sentir même si le changement n'a pas encore été concrétisé. L'idéologie au sens des normes communes de comportement ne semble pas, à ce stade, avoir été affectée. La technostructure, ou plutôt l'absence de technostructure, n'a pas non plus été modifiée. Il n'existe toujours pas au sein des CDÉC de postes liés à la planification ou au contrôle des procédés de travail qui soient en dehors de la ligne d'autorité. Ainsi, technostructure (absente) et idéologie (culture) sont les deux composantes qui sont restées intactes malgré l'arrivée du mandat CLD. De la même façon, les différents flux n'ont pas démontré de changements significatifs. Les observations se rapportant aux paramètres de conception se limitent aux trois premiers groupes de paramètres, les informations recueillies étant insuffisantes

pour évaluer l'état avant/après du quatrième, c'est-à-dire la conception du système de prise de décision. C'est au niveau de la conception des postes que se retrouve une grande partie des changements imputés au mandat CLD. Ce point regroupe les questions de spécialisation et de formalisation du travail: spécialisation des postes, formalisation du comportement, formation et socialisation. D'abord, on constate une spécialisation et une formalisation des tâches. L'augmentation du nombre d'employés a contribué à cette spécialisation, permettant de donner à chacun une tâche plus précise, alors qu'auparavant le manque de ressources obligeait à une certaine polyvalence, c'est-à-dire au cumul de plusieurs fonctions plus ou moins connexes. Le mandat CLD a nécessité aussi une définition plus précise des postes. Soulignons aussi que le mandat CLD, qui comprend une enveloppe budgétaire réservée au développement des entreprises dans le domaine de l'économie sociale (Fonds d'économie sociale - FÉS), a conduit chaque CDÉC à créer un poste d'agent de développement en économie sociale jusqu'alors inexistant, sauf exception. On observe aussi une certaine formalisation des processus de travail, dont les procédures d'accueil et de traitement des demandes. Le mandat CLD n'exige pas du mandataire des processus spécifiques et n'impose pas de démarches préétablies quant au traitement des différents dossiers ou à la production des services. Mais cependant il exige des résultats dont plusieurs sous la forme d'indicateurs, comme par exemple le taux de satisfaction des clients ou le temps de traitement des demandes. Il fallait donc que les CDÉC se donnent les moyens de mesurer et de fournir ces indicateurs, ce qui a entraîné une formalisation plus précise et plus importante des procédures.

Quant à la superstructure, on sait que les CDÉC ont toujours eu le double mandat de développer l'employabilité des populations locales et d'offrir un soutien au développement des entreprises et de l'entrepreneuriat local. Aussi, depuis l'origine on peut distinguer au sein des CDÉC, le service employabilité (ou développement de la main-d'œuvre) et le service développement économique. Par contre, généralement, cette distinction se faisait au niveau de l'offre de services et non pas au niveau du regroupement en unités de travail distinctes. Le mandat CLD, entre autres parce qu'il a permis l'ajout de ressources humaines dans le service du développement économique, a formalisé l'existence d'équipes distinctes ou de services distincts tenant chacun ses réunions, avec ses employés. Quant à la taille des unités, elle reste malgré tout très modeste, oscillant autour de trois employés pour les services d'employabilité et d'une dizaine pour les services de développement économique. Il faut ici rappeler que parallèlement au mandat CLD, l'arrivée des CLE est venu modifier à la baisse dans certaines CDÉC, l'ampleur des activités reliées à l'employabilité.

Un des impacts les plus importants ou du moins le plus visible, tangible et reconnu par tous a été les changements apportés au système de

planification et de contrôle (conception des liens latéraux). Les CDÉC ayant déjà plusieurs bailleurs de fonds devaient, avant le mandat CLD, fournir rapports et statistiques à ces derniers. Le mandat CLD leur a demandé en plus d'entreprendre une démarche élaborée de planification par la rédaction d'un Plan local d'action concertée pour l'économie et l'emploi (PLACÉE). Ce plan doit par ailleurs respecter, et cela fait partie des exigences, les orientations et priorités de développement identifiées par l'organe régional de planification, ici le Conseil régional de développement de l'île de Montréal (CRDÎM). Cette démarche a donc poussé les CDÉC à entreprendre une réflexion et à spécifier leurs objectifs et tâches. Par contre, pour la plupart, cette démarche n'a pas remplacé la démarche de planification qu'elles avaient déjà; dans certains cas, le PLACÉE a carrément été intégré à la planification stratégique ou est venu l'enrichir. Quant aux systèmes de contrôle, ils existaient déjà avant le mandat CLD dans les CDÉC, afin de répondre aux exigences des trois bailleurs de fonds gouvernementaux assurant leur financement. Mais comme nous l'avons mentionné plus haut, le mandat CLD a aussi obligé les CDÉC à recueillir plus de données en prévision du contrôle des résultats, effectué par la remise de rapports d'étape et annuels.

Le principal facteur de contingence affecté par le mandat CLD a été celui de la taille, suivi de près par la question du pouvoir. Le système technique est resté le même, ainsi que l'environnement. Comme nous l'avons indiqué dans une dimension précédente, la taille des CDÉC a augmenté avec l'octroi du mandat CLD. Pour certaines, l'ajout de personnel a fait passer l'équipe du simple au double, alors que pour d'autres, plus grosses, l'augmentation a été relativement moins importante. Le pouvoir, lui, adresse la question du contrôle externe qui s'exerce sur l'organisation et qui est devenu encore plus présent avec l'octroi aux CDÉC du mandat CLD. En fait, d'après Mintzberg, il existe deux moyens par lesquels l'extérieur peut contrôler l'organisation efficacement: a) tenir le décideur le plus puissant de l'organisation responsable de ce qui arrive dans l'organisation; b) imposer à l'organisation des standards clairement définis. Le cas des CDÉC se classe dans la deuxième catégorie puisque, comme nous l'avons vu avec le système de planification et de contrôle, les bailleurs de fonds exercent sur l'organisation, un pouvoir de standardisation des résultats attendus.

Pour être valable, l'étude des mécanismes de coordination nécessite d'être validée sur le terrain. Sur ce point, nous ne traiterons que des changements survenus à la CDÉC CDN/NDG où nous avons effectué des entrevues. D'abord, nous avons constaté une diminution de la supervision directe; le directeur général est encore responsable du suivi auprès des employés, des évaluations annuelles, des évaluations de probation, il dirige les réunions hebdomadaires, mais à cause de l'augmentation du nombre d'employés, le temps alloué à ces activités a été réduit. Cette

réduction de la supervision directe a cependant été compensée par une augmentation de l'autonomie des employés à travers une standardisation des résultats, c'est-à-dire par une signification claire des objectifs à atteindre. Par ailleurs, l'ajustement mutuel, troisième mécanisme de coordination en importance à la CDÉC, ne semble pas avoir été directement affecté par le mandat CLD.

Le mandat CLD a donc réellement eu un impact sur la structure organisationnelle. Maintenant que nous en sommes assurées, que faire avec cette liste morcelée de changements dispersés ici et là, à travers la structure? Une synthèse est nécessaire et c'est ici que les configurations seront très utiles, afin de rassembler ces observations en un tout cohérent. Si nous reprenons l'hypothèse de départ, nous devons alors nous demander s'il y a eu changement de configuration vers une configuration plus mécaniste.

Il y a bien eu formalisation des comportements, il y a eu aussi spécialisation des postes de travail, mais nous n'avons constaté aucune standardisation générale des procédés de travail. Par ailleurs, il ne peut y avoir configuration mécaniste sans technostucture, or cette composante est toujours absente de la structure interne des CDÉC. Ceci nous permet d'avancer que le mandat CLD n'a pas eu l'effet escompté sur la structure organisationnelle des CDÉC: il n'y a pas eu de déplacement de la configuration actuelle vers une configuration mécaniste. Alors, les changements occasionnés à la structure par le mandat CLD ont-ils déplacé la configuration des CDÉC vers une autre configuration? La réponse est à nouveau négative. Les changements constatés sont le résultat de forces différentes tirant dans des directions différentes:

Vers une configuration mécaniste:

- Spécialisation des tâches;
- Formalisation des comportements;
- Contrôle externe plus important;
- Augmentation du système de flux régulés.

Vers une configuration divisionnalisée:

- Système de planification et de contrôle plus important;
- Regroupement en unités par marché;
- Plus de standardisation des résultats;
- Augmentation du système de flux régulés.

Vers une configuration professionnelle:

- Augmentation des fonctions de support.

Vers une configuration innovatrice:

- Augmentation des constellations de travaux;
- Persistance de l'ajustement mutuel.

De plus, plusieurs éléments sont restés inchangés et donc, maintiennent la configuration d'avant le mandat, à savoir une configuration plutôt entrepreneuriale (Ayoub et Malo, 1999): on retrouve

ainsi une persistance de la supervision directe comme mécanisme de coordination, qui a certes perdu de son importance mais qui reste néanmoins très présente en demeurant le mécanisme de coordination formel. On constate également qu'aucune technostructure n'est apparue dans l'organisation et toujours peu de fonctions de support. Les flux d'autorité et de décision continuent de circuler principalement à partir du sommet et du haut vers le bas. Enfin, l'organisation est encore jeune (15 ans pour la plus ancienne CDÉC), relativement petite, encore très centralisée et où on retrouve peu de mécanismes de liaison.

Si l'on regarde maintenant la configuration adoptée, non plus par l'organisation CDÉC mais par le rapport État/CDÉC, à la suite du mandat de CLD, on trouve alors ce qu'il conviendrait d'appeler une configuration divisionnalisée quelque peu «succursaliste». En effet, le rapport entre les CDÉC et l'État, où pour l'État le gouvernement provincial est l'élément dominant, est véritablement axé autour d'un mandat clair de ce dernier et de résultats attendus, desquels il faut rendre compte selon les indicateurs imposés par l'État. De la confiance et distance qui présidaient le rapport entre l'État et les CDÉC avant l'arrivée du mandat de CLD permettant une large part d'ajustement mutuel, on passe maintenant à une entente de gestion détaillée et à une codification de la relation en termes contractuels. Cette coordination autour d'une standardisation des résultats s'apparente à la configuration divisionnalisée. L'ajout du qualificatif «succursaliste» fait référence aux pressions vers l'uniformisation qui accompagnent le mandat de CLD. Si, au niveau de l'organisation interne, chaque CDÉC est libre de s'organiser comme elle le souhaite, si, les CDÉC restent libres de gérer des fonds et projets en dehors du mandat, il n'en reste pas moins qu'une partie de leur offre de services est dorénavant uniforme et imposée par le gouvernement provincial. Cette participation de l'État aux orientations stratégiques de l'offre de services nous amène également à conclure que la configuration du rapport s'accompagne d'une forme de gouvernance hiérarchique. Cette gouvernance au sein du rapport État/CDÉC est caractérisée d'une part par une répartition inégale du pouvoir en faveur d'un «agent», l'État qui peut recourir à la coercition pour imposer ses règles. D'autre part, cette gouvernance est aussi caractérisée par des arrangements institutionnels non plus basés sur la confiance, comme c'était davantage le cas avant l'obtention du mandat de CLD, mais plutôt sur l'obligation et le respect des normes et la possibilité de sanctions. Or, on retrouve avec le MAMM et l'importance qu'il prend dans le rapport, ce caractère plus inégal dans la répartition du pouvoir.

Mais cette gouvernance étatique se trouve quand même relativisée par une gouvernance associative. Ce mode de gouvernance est caractérisé par la présence de groupes formels, d'associations, dont les membres sont clairement définis, où le pouvoir est généralement réparti entre une structure quelque peu hiérarchique et la base, les membres qui disposent

d'un pouvoir assez important et où l'association, le fait de s'associer, entraîne des échanges ayant un caractère plus obligatoire que libre (on peut cependant décider éventuellement de se retirer de l'association). Le meilleur exemple de gouvernance associative reste celui des syndicats mais l'Inter-CDÉC correspond en partie à ce mode de gouvernance et jouera un rôle important dans le repositionnement des CDÉC, dans le contexte de la réorganisation municipale sur l'île de Montréal.

L'impact de la réorganisation municipale sur l'île de Montréal

Si l'avènement de la nouvelle Ville de Montréal résultant des fusions, a engendré d'intenses et longs processus de négociations de la reconfiguration des arrangements entre les CDÉC et l'État, le résultat final n'entraîne cependant que peu de changements au niveau de la structure interne des CDÉC. Les financements accordés par le provincial et le municipal étant restés inchangés, aucune augmentation ou réduction significative de la taille n'a été observée, aucune variation significative dans le degré de spécialisation des postes de travail. En fait, à l'exception du sommet stratégique, les composantes de base, paramètres de conception et facteurs de contingence, demeurent semblables à ce qui prévalait auparavant. Même les mécanismes de coordination au sein des CDÉC gardent leur prédominance pour une supervision directe teintée de standardisation au niveau des résultats et d'ajustement mutuel. Le changement majeur dans la structure touche le sommet stratégique en ce que les CDÉC accréditées CLD doivent maintenant composer un conseil d'administration conforme à la loi. Les comités locaux des partenaires (CLP) sont abolis; au conseil d'administration des CDÉC s'ajoutent un collège électoral pour le monde municipal ainsi que le directeur du CLE du territoire et un représentant du ministère de la Métropole. Ces deux derniers siègent cependant sans droit de vote. Conjointement, les CDÉC ont décidé que le nouveau collège électoral municipal comprendrait deux postes d'administrateurs. Ceci dit, l'élargissement du conseil, ne permet toujours pas d'appuyer un véritable changement de configuration mais vient renforcer les tendances identifiées d'une augmentation du contrôle externe ou tout au moins fait entrer davantage les *stakeholders* politiques (les élus municipaux) et gouvernementaux (fonctionnaires) dans la configuration. Cette nouvelle composition pourrait tout de même venir affecter la dynamique du conseil.

La négociation autour du nouveau contrat de ville et la nouvelle composition des conseils ont aussi permis de rétablir un certain équilibre entre le poids du gouvernement provincial et du gouvernement municipal dans le rapport aux CDÉC. Alors qu'avec le mandat CLD, le gouvernement provincial dominait largement le rapport et le gouvernement municipal semblait avoir une participation marginale au

sein de l'instance virtuelle qu'était le CLD Montréal, s'établit maintenant un équilibre.

Sur le rapport entre l'État et les CDÉC, il faut constater l'abolition d'un échelon hiérarchique: en effet, avec l'accréditation des CDÉC comme CLD, le CLD de Montréal a été aboli. Les CDÉC auxquelles il faut maintenant ajouter une dénomination CLD gèrent donc de façon autonome les enveloppes qui leur sont confiées et sont en relation directe avec le ministère de la Métropole en ce qui a trait au volet CLD de leur intervention.

La configuration du rapport conserve ainsi pour une large part son aspect divisionnalisée autour d'une standardisation des résultats attendus par le bailleur de fonds principal mais cette fois avec une saveur plus proche de la configuration professionnelle. En effet, le nouveau rapport qui se tisse accorde une autonomie plus grande aux CDÉC, entre autres par l'abolition de ce «chapeau» qu'était le CLD Montréal et par la reconnaissance de leur expertise dans le contrat de ville. Les CDÉC ont réussi à faire reconnaître leur expertise, acquise au cours des dix, voire quinze dernières années, leur conférant un certain statut de professionnel au sein du rapport en ce qui a trait au développement local à Montréal.

Par ailleurs, la gouvernance de l'acteur «des CDÉC» adopte davantage un caractère associatif. Les CDÉC à travers un Inter-CDÉC, maintenant élargi aux CDÉC de la province de Québec, ont su établir une cohésion suffisamment forte pour se placer comme interlocuteur légitime des gouvernements provincial et municipal. Le mode de gouvernance du rapport, du fait de la rencontre d'une gouvernance étatique et de cette gouvernance associative offre alors une ressemblance avec des rapports patronat-syndicat, un type de gouvernance sociale-démocrate que l'on rencontre entre autres en Allemagne et qui sied bien avec la tradition partenariale du modèle québécois multi-acteurs: État, patronat, syndicat et depuis le sommet socio-économique de 1996, les associations de la société civile (communautaire et d'économie sociale). Un modèle qui semble cependant largement remis en question, à l'heure actuelle.

L'étude détaillée du changement, dont nous ne pouvions ici tirer que les grands traits, nous a cependant permis d'identifier trois éléments critiques dans la gestion du changement en contexte partenarial.

Le premier et peut-être le plus évident tient aux individus engagés dans le partenariat. Malgré des visions et façons de faire très différentes, la volonté des individus à collaborer, à écouter et prendre en compte les avis et points de vue exprimés peut se révéler un élément facilitant dans la gestion du changement. Les relations partenariales reposent en grande partie sur une confiance mutuelle que se prêtent les différentes parties engagées, une confiance parfois longue à établir; l'ouverture et la volonté sincère d'en arriver à un arrangement satisfaisant pour tout le monde permettent alors de soutenir cette confiance souvent éprouvée par les changements qui sont générateurs d'incertitude. Cela est d'autant plus important lors de l'introduction de nouveaux interlocuteurs, nouveau responsable de dossier, nouvel élu, nouvel administrateur, un événement fréquent en contexte de changement et typique du monde politique.

Outre les individus, l'ancrage dans le milieu semble également être un élément important dans la gestion du changement pour les partenaires. Les liens du partenaire local à son milieu sont ce qui lui permettent de ne pas subir unilatéralement les effets du changement mais de réussir à négocier de nouveaux arrangements.

Troisièmement, bien que parfois impossible, il est recommandable de planifier la gestion du changement d'emblée avec les partenaires. De la même façon qu'un changement est généralement mieux reçu et plus aisément mis en œuvre dans une organisation qui a su faire participer ses employés et cadres intermédiaires aux décisions de réorganisations découlant d'un changement, la participation des partenaires à la réflexion sur l'intention stratégique du changement peut se révéler porteuse et faciliter le processus de transition. De la sorte, on assiste alors davantage à une création conjointe d'une nouvelle relation partenariale à l'intérieur des nouvelles balises instaurées par le changement.

Bibliographie

- AYOUB, T. et M.-C. MALO. 1999. «Les acteurs du développement local face au défi du partenariat: le cas de la configuration partenariale Ville de Montréal-CDÉC». *Revue Organisations et Territoires*, vol. 10, no 1, hiver. Pages 69-77.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE. 1996. *Développement économique communautaire économie sociale et intervention*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. 230 p.
- FONTAN, J.-M. 1991. *Les corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*. Université de Montréal. 585 p.

- LÉVESQUE, B. 1995. «L'institutionnalisation et le financement des services de proximité au Québec». *Coopératives et Développement*, vol. 26, no 2. Pages 83-104.
- MALO, M.-C. 2001. «La gestion stratégique de la coopérative et de l'association d'économie sociale. 1^{ière} partie: L'entrepreneur et son environnement». *Revue internationale de l'économie sociale RECMA*, juillet, 80^e année, no 281. Pages 84-95.
- MINTZBERG, H. 1982. *Structure et dynamique des organisations*. Paris/Montréal, Les Éditions d'organisation/Les Éditions Agence d'arc. 434 p.
- MORIN, R., A. LATENDRESSE et M. PARAZELLI. 1994. *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain: l'expérience montréalaise*. Université du Québec à Montréal, Département d'études urbaines et touristiques. 240 p.

Initiatives locales, décentralisation et démocratie: l'expérience d'un centre local de développement en Outaouais

Joanie ROLLIN et Louis FAVREAU

**Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités
Université du Québec en Outaouais**

Le débat a cours depuis quelque temps déjà au Québec sur la question de la démocratie et du développement à partir des notions de gouvernance, de décentralisation, d'économie sociale et de développement économique et social local. D'un côté, la décentralisation est au cœur du discours politique de tous les partis et du gouvernement, et de l'autre, plusieurs régions sont en demande de contrôle de leur propre développement. Dans cette foulée, depuis cinq ans, de nouveaux dispositifs de développement ont vu le jour, ce qui a occasionné une réorganisation significative de l'univers de développement des régions. Parmi ces acteurs nouveaux, les centres locaux de développement (CLD) figurent en tête de liste. Quel nouveau partage des pouvoirs et quel type de développement économique local émergent dans la reconstruction des territoires avec l'arrivée de ce nouveau service public de développement local?

Le texte qui suit constitue la synthèse d'une monographie du CLD de Gatineau¹. L'hypothèse principale de cette étude du CLD de Gatineau est à l'effet que l'arrivée des CLD a fait naître sur l'ensemble du territoire québécois un nouveau lieu de concertation entre les divers acteurs socio-économiques qui œuvrent au développement local et régional. L'objectif est d'illustrer le type d'intervention que font les CLD dans le développement local, leur rôle et leurs responsabilités spécifiques dans le développement de même que leur interaction avec les instances de développement local et régional déjà existantes. La recherche se voulait qualitative et exploratoire. Les données ont été recueillies par recherche documentaire, observation participante et entretiens auprès du personnel du CLD (directeur général, commissaires, membres du CA) et des autres acteurs œuvrant au développement soit le Conseil régional de développement (CRDO), la Coopérative de développement économique communautaire (CDÉC), la Société de diversification économique

¹ Joanie Rollin sous la direction de Louis Favreau (2004), *Monographie du Centre local de développement de Gatineau*, Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, Université du Québec en Outaouais.

(SDÉO) et la Corporation de développement économique de la nouvelle municipalité de Gatineau (CDÉ)².

Après avoir brièvement reconstitué le portrait du territoire urbain de l'Outaouais et celui de la dynamique du développement local et régional préexistant à l'arrivée du CLD, nous traiterons de la première et de la seconde phase de structuration du CLD (avant et après la fusion des municipalités de la région), nous exposerons les outils de développement, les activités et services offerts par le CLD ainsi que les premières retombées de son intervention dans le milieu. Enfin, il sera question de l'échiquier du développement local et de la gouvernance en Outaouais urbain. Quatrièmement, nous traiterons de l'ancrage du CLD sur son territoire, de ses enjeux futurs, des grands constats qui émergent de notre étude et de l'interrogation que suscite l'arrivée du Parti libéral au pouvoir à Québec.

Gatineau, secteur urbain de la région de l'Outaouais

Lorsque les CLD ont été implantés en Outaouais, le territoire urbain était composé de cinq villes: Gatineau, Hull, Aylmer, Buckingham, Masson-Angers. Ces cinq villes constituaient ce qui était appelé autrefois, la Communauté urbaine de l'Outaouais (CUO). Depuis la fusion municipale en janvier 2002, ces cinq villes sont devenues les cinq secteurs de la nouvelle grande ville de Gatineau qui compte aujourd'hui plus de 225 000 habitants. Porte d'entrée du Sud-Ouest du Québec, Gatineau exerce une double fonction: celle de centre de services de la région de l'Outaouais et celle de vitrine du Québec en face de la Capitale nationale du Canada. Elle est aussi à mi-chemin entre deux pôles de l'économie canadienne: Montréal et Toronto. Gatineau est le troisième pôle économique en importance au Québec.

² Celle-ci a été réalisée dans le cadre plus général d'une quinzaine d'études du genre effectuées, tant en milieu urbain que rural. Celles-ci ont été produites sous la direction de Benoît Lévesque (UQAM), Marguerite Mendell (Concordia) et Louis Favreau (UQO) avec la collaboration d'autres chercheurs: Mario Carrier (Université Laval), Winnie Frohn (UQAM), Patrice Leblanc (UQAT), Marc-Urbain Proulx (UQAC) et Carol Saucier (UQAR). Ces études seront publiées sous la forme d'un ouvrage collectif à paraître en 2004 aux Presses de l'Université du Québec. Cet ouvrage sera un complément à l'étude des portefeuilles des CLD, de l'ACLQ et du ministère des Régions du Québec (Lévesque et al., 2002). Il permettra de mieux saisir le portrait des CLD dans sa contribution à la démocratisation du développement au Québec.

Le développement local en Outaouais avant l'arrivée de la réforme créant les CLD

Jusque dans les années 1990, le développement économique et social local du territoire urbain de l'Outaouais s'opérait de façon disparate, sans consensus ni grande délibération collective sur les priorités à mettre en œuvre. D'un côté, il y avait les services municipaux de développement économique des cinq villes qui opéraient sur leur territoire respectif selon leurs priorités, leurs budgets et en fonction de leurs préoccupations particulières. Pour l'essentiel, leur approche de développement consistait à attirer des entreprises d'ailleurs sur leur territoire en ne misant que sur l'entreprise privée. Le développement urbain de la région se faisait sans grand apport d'un entrepreneurship local et dans la concurrence entre les différentes municipalités. En parallèle, des services publics de première ligne de santé et services sociaux et des organismes communautaires mettaient en œuvre des projets de développement social et communautaire.

Les années 1990 ont marqué un tournant dans la dynamique de développement local en Outaouais urbain. Ces années ont accueilli la mise sur pied de nouvelles organisations, de culture et de tradition plutôt associative et sociale, investies dans le développement économique communautaire (Favreau, 1995), parfois outillées de fonds de développement, et intervenant dorénavant dans le champ de l'économie. De nouveaux dispositifs d'accompagnement ont ainsi commencé à prendre en charge la relance d'économies locales en déclin, la formation de la main-d'œuvre résidente et l'accompagnement de projets contribuant à la reconstruction du tissu social de quartiers en difficulté (Favreau et Lévesque, 1996). En Outaouais, on assiste alors à la mise sur pied des trois corporations de développement économique communautaire de l'Outaouais (CDÉC), de Carrefours Jeunesse Emploi (CJE) et d'un organisme communautaire d'insertion professionnelle consacré au travail avec les femmes, Option femme emploi (OFE). On peut dire que dès lors, le développement local urbain venait d'entrer dans l'ère partenariale, un partenariat entre les secteurs privé/public/communautaire. Au plan de l'ensemble de la région, avant que les CLD n'apparaissent, la région dispose d'une Coopérative de développement régional pour l'Outaouais et les Laurentides (le CDROL), d'un Conseil régional de développement (le CRDO) et d'une Société de diversification économique (la SDÉO), lesquels évoluaient plutôt de façon dispersée.

Implantation du CLD en deux phases: avant et après la fusion municipale

Le CLD de la Communauté urbaine de l'Outaouais (CLD-CUO) a été mis sur pied en avril 1998. Au départ la CUO devait accueillir quatre CLD, soit un dans chaque ville. La vive opposition des milieux municipaux, en particulier celle de la Ville de Masson-Angers qui refusait le jumelage de son territoire avec celui de Buckingham en vertu du critère d'un CLD par 25 000 habitants, a abouti au développement d'une seule structure CLD, avec cinq points de services municipaux.

La mise sur pied du CLD-CUO a donné lieu à tout un débat qui a surtout émané du monde municipal. Plusieurs personnalités, dont les maires, se sont, dans un premier temps, opposées à sa mise sur pied d'abord parce qu'ils ne voyaient pas l'utilité de financer un autre organisme de développement économique étant donné qu'ils investissaient déjà dans les commissariats industriels et dans la Société de diversification de l'Outaouais (SDÉO). Deuxièmement, ils contestaient la structure démocratique CLD qui, disaient-ils, ne leur conférait pas le contrôle de l'affectation des sommes injectées. Troisièmement, ils contestaient le type de développement, à la fois économique et social, concerté et partenarial que la réforme semblait vouloir imposer. Finalement, certaines personnes voyaient l'implantation du CLD comme un dédoublement des structures administratives du gouvernement et espéraient qu'il soit intégré à la SDÉO. À cette époque, les cinq municipalités de la région travaillaient en compétition l'une par rapport à l'autre. Malgré tout, les administrations municipales n'ont eu d'autres choix que de verser pour sa mise sur pied le montant qu'elles versaient auparavant pour le développement économique de leur milieu. L'enveloppe de départ fut de 1,2 million \$.

La première structure organisationnelle du CLD-CUO était quelque peu virtuelle parce qu'elle répartissait chacun des mandats à différents acteurs du milieu. L'entrepreneurship jeune était remis au CJEO via le programme Enjeux Outaouais et le mandat de l'économie sociale aux CDÉC (Gatineau, Hull, Buckingham). La mesure Soutien aux travailleurs autonomes (STA) était impartie à la Commission scolaire des draveurs (CSD) et une autre mesure spécifique était impartie à l'association Option Femme Emploi. Finalement, le mandat de l'entrepreneurship privé était remis, sous forme de contrats de services, aux services de développement économique municipaux. Le CLD-CUO n'avait que deux employés dont la tâche était entièrement consacrée à la mission du CLD: un coordonnateur et une adjointe administrative. Les commissaires industriels avaient tout au plus 10% de leur tâche qu'ils devaient remplir en fonction de la mission du CLD. Il n'y avait aucune ressource terrain

qui travaillait directement pour le CLD. Les ressources étaient prêtées par les municipalités. Pour ce qui est du Conseil d'administration, sur 21 administrateurs, 10 provenaient du secteur municipal dont 4 maires.

Le CLD avait bien cependant un «Central» dont les principales fonctions comprenaient l'ensemble du processus décisionnel de l'assemblée des membres en passant par le Conseil d'administration, le comité exécutif, le comité d'investissement et les jeux de recommandations entre les instances. À cela s'ajoutait le cheminement des recommandations au CA de ses différents comités ad hoc et de sa Commission d'économie sociale. En matière d'investissement, ces fonctions comprenaient une discussion sur l'appui à procurer aux projets colligés par les agents de développement économique. Les fonctions du «central» comprenaient aussi la préparation des dossiers pour le comité d'investissement. En matière de planification, il devait réaliser le Plan d'action local sur l'économie et l'emploi (PALÉE).

Les points de services du CLD constituaient le guichet multiservices à l'entrepreneuriat: guichet unique d'aide et de soutien aux entrepreneurs chargés de coordonner l'offre, la quantité et la qualité des services du CLD sur leur territoire. Les points de services voyaient à la promotion des services offerts, à acheminer les demandes de financement et à offrir en direct les services aux clientèles résiduelles (*Rapport annuel*, 2000). La responsabilité du cheminement des projets était donc confiée aux agents de développement économique de chacune des villes titulaires du mandat CLD/CUO qui devaient s'assurer d'un examen préliminaire des projets avec le coordonnateur du CLD et le conseiller en entrepreneurship. Ils convenaient du cheminement optimal pour la réalisation du projet.

Quelle évaluation faisons-nous de cette première phase d'implantation? En ce qui a trait au développement, cette première structure CLD n'a pas changé les orientations de développement local des villes. Celle-ci répondait surtout et toujours aux aspirations politiques des maires des cinq villes. La venue du CLD n'a pas freiné non plus la compétition qui existait entre les cinq municipalités. En outre, elle n'a pas fait émerger de vision globale du développement sur l'ensemble du territoire et aucune planification stratégique propre au CLD n'a été réalisée durant cette période. En terme de résultats socio-économiques ou de retombées dans le milieu, même si le CLD avait peu de pouvoir d'allocation sur l'ensemble de son budget, qu'il était éclaté et contrôlé en partie par les cinq villes, que les résultats des organismes mandatés étaient insatisfaisants et que le processus de traitement des dossiers était long, les rapports annuels démontrent que le CLD-CUO a investi et suscité de nombreux investissements dans des entreprises et projets locaux et qu'il a entraîné la création ou le maintien de plusieurs emplois durant ses premières années.

Mise en place du CLD de Gatineau à la suite de la fusion municipale

Début janvier 2002, le CLD procède à une transformation complète de son organisation en abolissant ces cinq points de services. Le personnel des services de développement économique des municipalités est alors rapatrié au sein de la Corporation de développement économique (CDÉ) que la nouvelle Ville de Gatineau vient de créer. La mise sur pied de cette corporation oblige alors le CLD à se doter de sa propre équipe de travail terrain: directeur, directeur adjoint, analyste, adjointe administrative, commissaires à l'entrepreneuriat privé et commissaires à l'entrepreneurship social. Ce personnel en entier consacre 100% de sa tâche aux activités du CLD. Pour ce qui est du CA, il est réduit de moitié tout en augmentant la représentation des entrepreneurs. Le CLD intègre aussi les membres des collèges électoraux non élus au CA à la Commission d'économie sociale. Outre le comité exécutif, le CLD de Gatineau possède cinq comités ad hoc: la Commission d'économie sociale, le comité PALÉÉ, le comité d'investissement, la Société locale d'investissement pour le développement de l'emploi (SOLIDE) et un petit comité Micro-Crédit. Le CLD a alors développé de nouvelles mesures, a repris le mandat de l'économie sociale qui était imparti aux CDÉC et a aussi repris une partie du mandat «Jeunes entrepreneurs» imparti au CJEO.

Les fonds disponibles au CLD de Gatineau sont le Fonds local d'investissements (FLI), la SOLIDE, le Fonds jeunes, le fonds Déclic PME et le Fonds de développement des entreprises en économie sociale (FDEES). Les mesures spécifiques d'accompagnement sont: Accompagnement jeunes, Urgence, Études et activités prospectives, Soutien aux travailleurs autonomes (STA), PALÉE, Interventions spécialisées, Intervention CDÉC, Analyse de projets et Projets structurants.

Les services offerts par le CLD de Gatineau sont de deux ordres: 1) des services de première ligne d'accompagnement ou de soutien technique à la réalisation d'un projet, eu égard à son financement ou non; 2) des services de soutien financier. Concrètement, ces services peuvent comprendre: des activités de consultation, d'orientation et de référence; de l'aide à la réalisation de plans d'affaires incluant des études de pré faisabilité; de la recherche de financement; de la formation en entrepreneurship; du soutien aux entreprises; de la référence à des services spécialisés notamment en matière d'exportation et de développement technologique. L'accompagnement des projets s'exerce en matière de pré-démarrage, de démarrage, d'expansion ou de consolidation d'entreprise et s'adresse à des entrepreneurs potentiels ou déjà en activité, individuels ou collectifs, incluant les entreprises d'économie sociale, et ce, sans distinction quant à l'âge ou le stade de développement de l'entreprise.

Lorsqu'un projet est déposé au CLD, l'équipe a 35 jours pour en faire l'analyse. À l'intérieur de cette période, le commissaire (privé ou social) accompagne le projet. C'est d'abord le directeur adjoint du CLD qui reçoit les entrepreneurs qui veulent démarrer une entreprise. Il fait le filtrage et achemine les clients aux commissaires désignés. Le processus débute lorsque le commissaire reçoit l'entrepreneur pour l'élaboration de son plan d'affaires. Ensuite, le projet est déposé à l'analyste qui examine le projet et demande à l'agent de développement responsable d'aller chercher des informations supplémentaires si nécessaire. Par la suite, le commissaire rend son avis au comité désigné, soit au Comité d'investissement ou à la Commission d'économie sociale. Le comité statue sur la recevabilité du projet. Lorsque le projet est accepté, c'est le commissaire qui est responsable de l'administration des conditions. L'analyste revoit le dossier et tranche.

Il est évident que les projets doivent rencontrer certaines conditions. Les données concernant le ratio déboursé/engagement en 2002 prouvent que les promoteurs ont de moins en moins de difficultés à répondre aux critères, et ce, pour tous les fonds du CLD. En moyenne, plus de 80% des projets ou mesures sont soumis au Comité d'investissement ou à la Commission d'économie sociale. Lorsqu'ils arrivent à l'un ou l'autre de ces comités, près de 100% des projets sont acceptés. Le réseau CLD Gatineau intègre ainsi dans son processus d'analyse des projets une occasion de valider le potentiel entrepreneurial de ses candidats au démarrage d'une entreprise.

**Tableau 1: Taux d'acceptation des projets soumis en 2002
selon les divers fonds du CLD**

Taux d'acceptation des projets soumis			
Fonds du CLD	2002	2001	2000
FLI	96%	67%	77%
Jeunes	100%	90%	60%
FDEES (Volet 2)	93%	83%	67%
Total	97%	79%	67%

(Rapport annuel, 2002: 17)

Les résultats indiquent une nette augmentation dans l'acceptation des projets depuis l'an 2000 pour les trois fonds mentionnés. Ceux-ci démontrent que ces taux sont nettement supérieurs à ceux des autres CLD si on les compare avec les résultats de l'étude des portefeuilles des CLD du Québec (Lévesque et al., 2002). Selon le rapport annuel 2002, cette amélioration est liée à la nouvelle approche du CLD, «c'est-à-dire, un meilleur tri des projets ainsi qu'un accompagnement plus étroit, intégré à même le CLD de Gatineau» (Rapport annuel, 2002: 17).

Le passage à la nouvelle structure CLD semble avoir été favorable au développement d'une identité propre. Son mandat et ses objectifs

spécifiques apparaissent plus clairs, notamment avec une planification stratégique (PALÉE) qui lui est propre. Il a plus de pouvoir sur son intervention puisqu'il est en mesure d'offrir des services en entrepreneurship avec ses propres effectifs et il possède une plus grande marge de manœuvre sur la gestion de ses ressources financières (2,100,000\$ de fonctionnement et de fonds en 2003). Pour ce qui est des retombées des activités et services du CLD dans le milieu, ils s'observent à divers niveaux: le CLD stimule l'entrepreneurship, il développe des projets structurants, il crée des entreprises et surtout, il est un levier financier pour des projets d'entreprise.

Concrètement en 2002, le CLD a accueilli près de 1 000 projets et il en a traité 165. Il s'est engagé pour près de 2 millions de dollars, soit le double de l'année précédente et, avec ces sommes, il a concrétisé 32 projets. Il a créé et maintenu 171 emplois, ce qui est comparable à la moyenne d'emplois créés et maintenus par CLD pour une année (123,9) (Lévesque et al., 2002). Les investissements du CLD de Gatineau ont généré des retombées dans l'économie de la région de l'ordre de 6,536,693\$. La plupart de ces chiffres montrent une légère diminution par rapport à l'année 2001. Le CLD estime qu'elles sont attribuables à la reconfiguration du réseau d'accompagnement des projets, à l'effort de triage des projets lors du premier contact et au fait qu'il n'accepte que les projets qui répondent à sa mission.

Tableau 2: Les retombées dans le milieu du CLD de Gatineau en 2002

Retombées dans le milieu en terme d'investissements et d'emplois pour 2002				
Principaux fonds du CLD	# projets	Emplois créés	Emplois maintenus	Investissements
FLI	20	45	27	2 971 532 \$
FDEÉS	11	54	7	3 279 586 \$
Jeunes	1	2	0	60 717 \$
Total	32	137	34	6 311 835 \$

(Source: CLD de Gatineau, 2002)

L'effet de levier du CLD de Gatineau est difficile à évaluer. Cependant, plusieurs projets du CLD sont réalisés en partenariat avec d'autres acteurs du milieu, que ce soit en terme de participation au financement de projets ou de soutien technique.

Du point de vue du développement, la fusion municipale a changé l'échiquier des acteurs. Certains dispositifs ont été éliminés (commissariats industriels), d'autres ont été fusionnés (les trois CDÉC en une) et un autre a vu le jour (la CDÉ). La fusion municipale a amené les différents acteurs, anciens et nouveaux, locaux et régionaux, à se concerter pour délibérer et s'entendre sur une vision commune du développement local et

sur les rôles et responsabilités de chacun. Elle les a obligés à travailler ensemble et les a forcés à arrimer leur planification stratégique respective. Avec la fusion municipale, l'Outaouais urbain semble en voie de passer d'un développement local urbain évoluant en rangs dispersés vers un développement plus concerté, plus partenarial et plus intégré (entre l'économique et le social).

Échiquier du développement local en Outaouais urbain et la gouvernance

Les principaux groupes actifs au niveau du développement local à Gatineau sont, du côté des dispositifs publics, la Corporation de développement économique (CDÉ), le CRDO, la SDÉO et le CLD et du côté des dispositifs associatifs, la CDÉC de Gatineau, la CDROL et le CJEO. Selon le directeur général du CLD, le secteur privé régional est également un acteur de premier ordre:

Ce ne sont pas tant les organismes que le milieu qui font le développement. Ce sont les gens d'affaires qui effectuent le développement économique. De la même façon au niveau du développement social, ce sont les organismes qui innovent chacun chez eux, afin de démarrer de nouvelles initiatives, de nouveaux programmes et à la lueur du pouls du milieu. C'est vraiment le milieu qui influence le développement local. Du point de vue du développement économique, il y a dix ou quinze individus qui mènent la région. Dans le domaine social, il s'agit de dix ou quinze associations. Le CLD est là pour stimuler. Le développement part de l'individu ou de l'organisme qui, selon ses besoins, va cogner à une porte peu importe le niveau, le palier gouvernemental. La porte à laquelle un promoteur va cogner n'est pas importante dans la mesure où l'organisme qui l'accueille le dirige vers l'organisme approprié.

Au niveau des instances publiques, le CRDO assure la mise en œuvre de la planification régionale stratégique de l'Outaouais. Il est un agent de concertation entre les divers acteurs avec ses tables sectorielles notamment entre les cinq CLD de l'Outaouais. Le comité CLD-CRD permet la mise en commun des différents projets et expertises des cinq CLD. Le CRDO dispose d'un fond de développement régional pour financer des projets régionaux et locaux structurants. Le CLD s'est impliqué financièrement dans cinq dossiers régionaux en 2002. La nouvelle CDÉ, de son côté, soutient le développement d'entreprises privées de plus de deux ans. Elle fait de la prospection et de la consolidation dans les secteurs manufacturier, du tourisme, de la haute technologie et du tertiaire-moteur. Elle travaille de concert avec le CLD

dans certains projets en plus d'utiliser ses fonds propres. Pour ce qui est de la SDÉO, elle s'occupe de stimuler la diversification économique de l'Outaouais par des investissements dans des projets avant leur réalisation (études-formations) et dans leur réalisation au niveau local et régional. Elle finance aussi des projets du CLD. De son côté, le CLD de Gatineau offre le soutien technique et financier au démarrage, à l'expansion et à la consolidation de projets de petites entreprises privées ou collectives au niveau local. Il élabore le PALÉE en fonction des orientations régionales du CRDO et il privilégie les secteurs agro-alimentaire, culture, produits de la forêt, environnement, tourisme, économie sociale et technologie de l'information.

Au niveau des organisations du milieu, la CDÉC de Gatineau fait de la revitalisation dans les quartiers en difficulté. Elle reçoit du financement de la SDÉO et du CLD et travaille en partenariat avec ce dernier dans le soutien d'entreprises d'économie sociale dans ses quartiers d'intervention. Pour sa part, le CJEO est mandaté par le CLD pour soutenir les jeunes entrepreneurs (18 à 35 ans) via le programme Enjeux Outaouais. La CDROL de son côté accompagne les projets de création de nouvelles coopératives.

En termes de partenariat, on remarque un certain partage des rôles et responsabilités à divers niveaux dans les relations entre ces divers acteurs de développement à Gatineau. D'abord, on observe une division en fonction du territoire d'action. Alors que certains interviennent et financent des projets régionaux, d'autres se concentrent davantage sur les projets locaux ou encore à l'échelle du quartier. Certains agissent tout de même à plusieurs niveaux (CRDO, SDÉO). Ensuite, on note une division en fonction de l'âge de l'entreprise. Cette distinction se fait davantage au niveau du soutien technique offert par le CLD et la CDÉ. Alors, que le premier s'intéresse aux entreprises de moins de deux ans, le dernier opte pour celles de deux ans et plus. Troisièmement, certains acteurs se divisent la tâche en fonction de l'âge des entrepreneurs. À titre d'exemple, les services techniques d'aide aux jeunes entrepreneurs sont offerts par le CJEO. Finalement, il y a une division qui se fait en fonction du secteur d'activité dans lequel s'inscrit le projet. En effet, une entreprise qui se situe dans le secteur manufacturier devrait être dirigée vers la CDÉ.

Parmi les relations entretenues entre les divers acteurs, il y a des rapports d'impartition de mandat, de partenariat/concertation et des liens financiers. Selon nos entretiens, les relations sont relativement bonnes, serrées, souvent jugées complémentaires et presque toujours teintées de respect. Les acteurs ont une certaine volonté de travailler ensemble, de se concerter. La concertation se fait au niveau des dossiers entre agents de développement des diverses organisations, que ce soit en économie privée ou en économie sociale. Plusieurs personnes travaillent dans le milieu

depuis longtemps et bon nombre d'entre elles se connaissent depuis déjà un bon moment.

Malgré tout, la concertation apparaît, sous certains aspects, difficile parce qu'il y a beaucoup d'acteurs qui font du développement économique sur le territoire et parce que les gens manquent de temps pour délibérer de certains enjeux. Certaines données nous indiquent en effet qu'il existe des facteurs de tension entre certains acteurs. La reprise par le CLD du mandat de l'économie sociale, à l'origine déléguée à la CDEC, et la reprise d'une partie du mandat «Jeunes» confié autrefois au CJEO, semblent avoir fait des vagues. Ensuite, il y a la vision traditionnelle de développement qui refait surface avec l'arrivée de la CDÉ. Des divergences s'expriment ainsi tout autant sur la vision de l'entrepreneurship que sur l'articulation des projets ou dans l'élaboration des plans d'affaires. Troisièmement, il y a le manque de reconnaissance de l'économie sociale et finalement peu de reconnaissance accordée aux dispositifs associatifs de développement.

Ancrage du CLD de Gatineau sur le territoire

En milieu rural, les CLD sont bien ancrés en Outaouais parce qu'ils sont les seuls acteurs de développement local. Cependant en milieu urbain, avec une population de 225 000 habitants, le CLD n'est pas le seul acteur à œuvrer au développement de la région. De plus, dans le contexte de la fusion municipale, la Ville s'est dotée d'une CDÉ dont plusieurs personnalités du monde municipal souhaitent qu'elle intègre tout bonnement le CLD.

Le CLD se distingue tout de même des autres acteurs qui œuvrent au développement à Gatineau, parce qu'en plus de financer des projets d'entreprises privées, il a un fonds spécifique pour le financement des projets d'économie sociale.

Tableau 3: Résultats fonds d'économie sociale en 2002

Résultats FDEÉS en 2002	
Fonds disponible	430 417 \$
Nombre de projets	13
Nombres d'emplois créés	54
Nombres d'emplois maintenus	7
Investissement dans la région	3 279 586 \$

(Source: CLD de Gatineau, 2002)

Il accompagne les projets qu'il finance, il privilégie les petites entreprises (moins de deux ans) et fait la promotion de la création d'emplois et le maintien d'emplois viables. Certains le considèrent même comme l'acteur le plus actif. Le directeur général du CLD croit que c'est avec son prochain PALÉE qu'il pourra mieux se positionner.

Enjeux futurs du CLD de Gatineau

Les principaux enjeux du CLD sont sans contredit liés aux effets de la fusion municipale et le changement de gouvernement à Québec. Du point de vue de la fusion, notre enquête, menée en 2002-2003, nous permet d'énoncer que les politiciens et les administrateurs municipaux n'étaient toujours pas d'accord pour financer un organisme dont ils ne contrôlent pas l'entièreté des projets. À cet effet, une des personnes nous ayant accordé une entrevue formulait la question suivante: *«Imaginons que la Ville de Gatineau doive un jour décider, à cause d'un budget limité, lequel des organismes entre la CDÉ et le CLD elle doit financer?»*.

* * *

La venue du CLD de Gatineau sur le territoire urbain de l'Outaouais a, de toute évidence, entraîné la réorganisation de l'univers de développement de la région. L'introduction de ce nouveau dispositif de développement local a fait naître un nouveau partage des pouvoirs sur le territoire et un nouveau type de développement économique local. Mais la fusion municipale, positive dans un premier temps pour le CLD, a aussi introduit une menace avec l'arrivée de la CDE, laquelle, avec la nouvelle conjoncture politique à Québec, risque d'inverser la donne quant au type de développement local à favoriser.

Le CLD de Gatineau est une organisation qui participe au renouvellement du modèle québécois de développement. Mais...

De cette étude il ressort quatre grands constats, mais aussi une interrogation sur l'avenir des CLD tels que conçus à l'origine en tant que service public de première ligne en développement local qui sort des sentiers battus dans son approche multi-activités, multi-partenaires, favorables à plusieurs types d'entreprises (privées et collectives).

1) **Une nouvelle approche de développement local émerge: le développement économique et social local.** Avec les CLD, il est devenu plus difficile de dissocier l'intervention de développement social de celle du développement économique comme on le faisait couramment pendant la période des Trente glorieuses (1945-1975) alors que le développement social était pris en charge par l'État providence et que le développement économique relevait surtout de l'initiative de l'entreprise privée. Notre étude démontre, dans une certaine mesure, que la nouvelle génération d'organisations (CLD, CDÉC...) et d'institutions (CRDO, SDEO...) a stimulé l'*«économie québécoise dans un sens qui*

tient davantage compte de l'intérêt social général et donc des deux dimensions, sociale et économique, du développement» (Comeau, Favreau, Lévesque et Mendell, 2001: 240). Le développement local passe donc un peu plus par la conjugaison du développement économique et du développement social (création et maintien d'emplois, formation...).

2) **L'introduction de la filière de l'économie sociale dans le développement local et régional.** Les années 1990 ont accueilli la création de fonds de développement pour le soutien au démarrage de même que la consolidation et l'expansion d'entreprises d'économie sociale. Ce sont là des dispositifs qui gèrent des fonds et qui soutiennent des projets selon une logique de création d'emplois viables et de qualité d'emploi. Les CLD sont une illustration vivante de ces organisations de développement local qui administrent des fonds qui ne sont pas consacrés uniquement à l'entreprise privée tout en offrant un accompagnement de proximité.

3) **Une approche de développement local concertée et partenariale.** C'est à l'intérieur d'un modèle québécois de développement renouvelé qu'a émergé une approche de développement local plus concertée et partenariale. Notre étude démontre un certain rapprochement entre les divers organismes et institutions qui œuvrent au développement de la région. Il semble qu'un nombre grandissant d'acteurs (et même de nouveaux acteurs économiques provenant d'organisations sociales) ont une certaine volonté de travailler de concert, tant d'un point de vue financier que technique, autour d'enjeux et de projets de développement local et régional.

4) **Renforcement des territoires comme leviers au développement.** L'élaboration de planifications stratégiques régionales et locales concertées confirme que plus d'acteurs privilégient maintenant des logiques de développement transversales plutôt que des logiques par programmes ou par population cible. Le territoire devient une base plus importante de mobilisation des divers acteurs avec l'arrivée de ce nouveau service public de développement local.

En ce qui concerne plus spécifiquement la région de l'Outaouais, même si la structure d'origine du CLD de Gatineau n'a pas rapidement changé l'approche de développement local traditionnelle sur le territoire, dans la deuxième phase, à la faveur de la fusion municipale, la restructuration l'aura permis. On observe que la majorité des acteurs œuvrant au développement local sont de plus en plus soucieux des résultats et retombées sociales de leurs actions. Malgré des orientations de développement qui ont tardé à conjuguer l'économique et le social, on note que le fonds d'économie sociale, géré par le CLD, a été utilisé à pleine capacité et il l'est toujours.

5) **S'interroger sur la gouvernance en période de «réingénierie» de l'État.** S'interroger sur la gouvernance, c'est se

demander quel est l'état des rapports de force entre les marchés, la société civile et les États. L'approche de développement local des CLD est encore très jeune. Elle a fait florès avec le gouvernement d'un parti au pouvoir qui misait sur les institutions publiques, sur la concertation avec les organisations syndicales et le monde associatif en général (groupes de femmes, organisations communautaires...), sur les intellectuels et leurs réseaux... Mais aujourd'hui, avec un gouvernement libéral misant sur le privé d'abord et sur un refus quasi viscéral de l'interventionnisme de l'État et de la concertation entre partenaires (public, associatif, privé), **le rapport de forces est en voie de s'inverser**. Les CLD ont-ils des assises assez solides et durables pour faire face à l'opération de «réingénierie» de l'État québécois entrepris par le gouvernement libéral? Plusieurs projets de loi mis en route en matière de développement local et régional et en matière d'économie sociale questionnent très fortement le modèle renouvelé de développement que le Québec avait réalisé dans les 20 dernières années et auquel les CLD participaient de plain-pied. Tensions et rapport de force sont à nouveau à l'avant-scène des défis de démocratisation du développement de la société québécoise. Comme le disait si bien Gilles Roy, intervenant de longue date dans l'Est du Québec (*Le Devoir*, 31 décembre 2003):

La nouvelle gouvernance locale et régionale annoncée par le gouvernement actuel viendra-t-elle corriger les lacunes dans les acquis précieux du passé ou bousiller l'ensemble en paralysant les dynamismes locaux et régionaux ? C'est la question qui préoccupe les acteurs passés et présents du développement régional.

Mais cette question est en partie répondue dans la Loi 34: elle dépend désormais de façon centrale des élus municipaux puisque dans les conférences régionales des élus (CRE), nouvelle structure qui remplace les CRD, la présence d'acteurs socioéconomiques autres qu'eux-mêmes est aléatoire. Reste donc à voir là où les CLD auront réussi à obtenir une présence (limitée au tiers de la composition de l'instance). Et à examiner le type de participation qu'ils pourront exercer dans un cadre qui ne garantit plus vraiment leur légitimité et encore moins leur droit d'exister. Car la dynamique qui sous-tend les CRE relève d'une conception fort traditionnelle de la démocratie: celle qui considère que seuls les élus sont légitimes... comme si le vote une fois tous les quatre ans suffisait et que les autres acteurs oeuvraient sans mandats ni reddition de comptes. Et sur la démocratie, et sur la manière de concevoir l'économie et son développement au niveau local et régional, il pourrait y avoir des reculs importants. L'histoire prochaine nous le dira.

Bibliographie

- CLD DE GATINEAU. 2003. *Rapport annuel 2002 du CLD de Gatineau*. Gatineau. 24 pages.
- COMEAU, Y. et al. 2001. *Emploi, économie sociale et développement local. Les nouvelles filières*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. 302 pages.
- FAVREAU, L. 2003. *Pauvreté urbaine dans l'Outaouais métropolitain: relancer l'emploi et l'économie des quartiers en difficulté de Buckingham, de Gatineau et de Hull par le développement économique communautaire, pour le CRÉEOM: rapport de recherche*. Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités, Université du Québec en Outaouais. 49 pages.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE. 1996. *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. 230 pages.
- LÉVESQUE, B. et al. 2002. *Analyse de la gestion des fonds et des portefeuilles des centres locaux de développement du Québec*. UQAM, Cahiers du CRISES. 57 pages.
- ROLLIN, J. sous la direction de L. FAVREAU. 2004. *Monographie du CLD de Gatineau*. UQO, Cahier de la Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités.

Le développement du tourisme et des activités récréotouristiques en milieu rural: la différenciation des trajectoires territoriales de milieux ruraux en fonction de la nature des processus de planification et de gestion du développement

**Mélanie DOYON, Soumaya FREJ,
Denis GRANJON et Christopher BRYANT
Laboratoire de développement durable des milieux
ruraux, Département de géographie, Université de Montréal**

Dans ce texte, nous affirmons que le développement du tourisme et des activités récréotouristiques en milieu rural est une construction sociale qui dépend aussi bien de la nature des promoteurs (secteur public, secteur privé, secteur associatif et professionnel) que du processus de planification et de gestion du développement. En termes de processus de planification et de gestion, nous devons reconnaître les processus formels de développement et d'aménagement, mais nous devons aussi reconnaître la présence de processus informels et des réseaux de relations informels qui sous-tendent et quelquefois court-circuitent les processus formels. Ceci semble particulièrement important au sein des champs d'influence urbains des grandes métropoles dans lesquelles de nombreuses occasions se présentent et où les intérêts associés avec la propriété sont aussi nombreux; on peut aussi l'observer dans les régions rurales périphériques.

Après une présentation du cadre théorique, nous verrons que l'ensemble de ces idées repose sur des processus de planification et de gestion en lien avec le rôle des acteurs, qu'ils soient formels ou informels, dans leur propre milieu. Nous verrons que ces acteurs vont agir en réseaux. Après cette démonstration qui s'appuie surtout sur les travaux entrepris par le Laboratoire de développement durable des milieux ruraux au Département de géographie à l'Université de Montréal, nous élaborerons des hypothèses afin de mettre en lien les trajectoires de développement récréotouristique dans les zones rurales, qu'elles soient périurbaines ou périphériques, avec l'environnement innovateur. Suivront des exemples pour illustrer les hypothèses abordées, au Québec, en Ontario et en France.

Cadre théorique: une construction sociale des activités récréotouristiques en milieu rural

Dans cette section seront abordés trois éléments qui se rapportent à l'innovation dans le développement d'activités récréotouristiques en milieu rural, notamment le rôle des acteurs, les processus de planification et les éléments les caractérisant.

Rôle des acteurs

Le développement local repose sur l'implication des acteurs et sur leurs capacités de mobiliser les ressources. D'une part, ces acteurs ont des caractéristiques inhérentes soit leurs objectifs et leurs intérêts personnels, leurs traits de personnalité, leurs capacités de planification, leurs ressources (financières, information, connaissances...). Les acteurs ont aussi des rôles qui dépendent du degré d'importance de leurs implications (morale, familiale, politique...). D'autre part, il s'agit de la capacité de ces mêmes acteurs à mobiliser des ressources qu'elles soient internes ou externes à la communauté. Ils utilisent (dans certains cas, manipulent) les réseaux auxquels ils ont accès et les étendent pour atteindre les objectifs fixés (Bryant, 1995; Bryant et al., 1996). En réalité, les acteurs qui utilisent et construisent leurs propres réseaux participent aussi à la construction et l'utilisation du pouvoir (Murdoch et Marsden, 1995). Dans ce sens, leur pouvoir est créé à travers les actions et les perceptions des autres acteurs du réseau (Bryant et al., 2000).

Ces réseaux se caractérisent par des structures formelles et informelles où les acteurs agissent dans une même sphère d'activité ou encore sur un même territoire. Par formelles, on entend que ces entités régulent l'action des autres acteurs en émettant un cadre de référence connu des autres. Par exemple, on pense aux structures, aux mandats et à l'organisation des municipalités ou des MRC au Québec et à leurs schémas et leurs plans d'aménagement entre autres. La majorité des politiques émises sont de type restrictif quant à l'occupation du sol. D'autres politiques, par exemple relevant des instances gouvernementales supérieures, peuvent avoir un impact sur les activités comme les subventions, mais elles sont rarement liées aux schémas d'aménagement.

Par informelles, on entend des marges de manœuvre, souvent très grandes, à l'intérieur des cadres de référence donnés par les différentes entités territoriales (les lois provinciales, municipales... le plan d'aménagement de la MRC). Par exemple, les différents acteurs du domaine touristique peuvent se regrouper ensemble (propriétaires de gîtes, de centres de ski, pomiculteurs faisant de la vente directe, associations de citoyens...) dans le but de discuter d'objectifs communs, développer des stratégies conjointes de marketing territorial, contester les stratégies des

autres acteurs, et ainsi de suite. Souvent, les actions privées représentent la première étape vers les actions collectives, c'est-à-dire qu'elles sont intégrées de façon plus formelle au niveau collectif. Ainsi, les processus de planification et de gestion des secteurs formel et informel s'entrecroisent de manière importante. À l'occasion, les processus informels vont même court-circuiter les processus formels. Ainsi, les structures formelles et informelles relient les acteurs, c'est-à-dire les personnes qui ont la capacité et la volonté de prendre des initiatives. Elles les renforcent et créent entre eux une complicité qui les pousse à agir ensemble (Bryant, 1995). Le réseau devient alors une nouvelle composante du développement et un élément structurant des dynamiques territoriales et de l'émergence des synergies locales; l'acteur étant le pivot du réseau et non la structure qui, elle, reste mouvante (Vachon, 1993). Plus particulièrement, les acteurs et leurs réseaux sont présents dans les zones rurales périphériques dans le but de mettre en place un processus dynamique de développement (revitalisation) de la collectivité locale.

Processus de planification

Pour planifier le développement, il est essentiel de déterminer une vision et des objectifs réalistes. Quel type de localité ou de communauté voulons-nous construire? À partir de cette vision, il est possible d'identifier et d'analyser les grandes orientations stratégiques (le tourisme) dont la poursuite permettra l'atteinte de cette vision. Ces orientations stratégiques représentent des ensembles d'occasions et de défis à travers lesquels des actions sont considérées comme réalisables. La planification stratégique, commençant avec l'identification et le choix des orientations stratégiques, implique une participation de la part des acteurs, de la population locale, et cette participation continue jusqu'au démarrage du projet, sa réalisation et son évaluation (Bryant, 1999; Frej et al., 2003).

Un développement local implique non seulement la décentralisation des processus de planification aux instances locales et régionales, mais également – et surtout – la décentralisation de l'action au sein de la communauté. La planification stratégique se poursuit pour chacune des orientations avec la mobilisation des acteurs et intéressés par exemple par l'entremise de groupes de travail et des tables de concertation. L'orientation stratégique devient alors un vrai véhicule pour mobiliser les acteurs en faisant appel aux intérêts de chacun, aussi bien personnels (dans un premier temps) que collectifs (Frej et al., 2003). Cette planification et ces actions décentralisées demandent des nouveaux modes de gouvernance à l'échelle locale.

Pour planifier le développement, il est essentiel de déterminer une vision, un objectif général réaliste (ex.: la conservation) à partir de quoi sont identifiées et analysées les grandes orientations stratégiques (ex.: le tourisme). Ces orientations stratégiques représentent des ensembles

d'occasions et de défis dans lesquels des actions peuvent être considérées en vue d'un processus de développement durable.

Les zones rurales

Le territoire rural se définit souvent par le fait qu'il n'est pas urbain, c'est la campagne par opposition à la ville (Bryant et Joseph, 2001). Depuis déjà longtemps, on note des changements touchant l'agriculture, l'exode rural et urbain, le rythme de vie, l'industrie des loisirs, la délocalisation d'entreprises, les pollutions diverses, la dynamique des localités. On peut dire alors que l'espace rural est investi de nouvelles fonctions: productives certes, ainsi que d'autres comme résidentielles, touristiques... Sa diversité ne dépend plus seulement de celle des systèmes agraires mais aussi de l'importance de ces nouvelles fonctions, de la distance à la ville et de sa vitalité démographique (Jean, 1997). L'ensemble de ces changements liés à cette diversification donne lieu à plusieurs types de zones rurales: campagnes vivantes, campagnes fragiles, campagnes agro-touristiques, campagnes ouvrières en fonction de la dynamique démographique et fonctionnelle. Il est possible de différencier ces types de milieux ruraux en fonction de la présence (ou non) de l'influence urbaine, d'où la distinction faite entre les espaces ruraux dits périurbains et périphériques. Le monde rural perd ainsi une certaine forme d'authenticité rurale pour en découvrir une autre plus différenciée (Jean et Calenge, 1997).

Les espaces ruraux sont aujourd'hui des territoires multifonctionnels où cohabitent à des degrés variables, des activités touristiques, commerciales, industrielles, résidentielles, culturelles, de services... à côté des activités agricoles et forestières. Ils se distinguent par leur degré de développement qui n'est pas étranger à leur accessibilité (en fonction de leur emplacement géographique relatif) par rapport aux grands centres urbains, mais aussi par leurs dynamiques territoriales (contexte géographique, économique, politique, social...). On assiste à l'émergence de nouvelles activités en amont ou en aval de la production agricole, mais le plus souvent, sans lien direct avec celle-ci: entreprises de transformation, services, tourisme, loisirs et récréation, habitat résidentiel...

En ce qui a trait à une orientation récréotouristique, on distingue les deux zones d'abord par l'intensité de la demande et ensuite par la proximité du marché. En effet, pour la zone périurbaine, la proximité d'un noyau central entraîne une demande plus concentrée pour les activités récréotouristiques comparativement aux zones rurales périphériques.

Les environnements innovateurs

On entend par environnement innovateur, un lieu propice au changement qui repose sur l'implication (les initiatives) des résidents de la communauté au façonnement de leur propre environnement. Une action innovante quant à elle se définit par rapport au contexte local dans lequel elle s'inscrit. Elle fait appel à un ensemble d'approches qui privilégie les initiatives locales dans le but de revitaliser ou de structurer l'activité socio-économique d'une collectivité. C'est un élément de réponse nouveau aux défis spécifiques d'un territoire, par exemple en ce qui concerne le développement touristique.

Innover c'est faire les choses autrement en termes d'organisation, d'initiative et de réalisation. En ce qui concerne l'organisation liée aux approches traditionnelles, l'innovation en développement territorial vise à réduire les relations de dépendance (envers les gouvernements, les leaders locaux...). Elle vise aussi l'implication des différents acteurs locaux et des segments de la population dans le but de répondre aux différents besoins locaux et d'agir conformément aux valeurs qu'ils véhiculent. Ceci suppose une participation réelle des populations et des acteurs concernés. En termes d'initiative, l'innovation vise l'ouverture de nouveaux créneaux et l'orientation vers de nouveaux segments de marché. C'est aussi l'émergence de nouveaux porteurs de projets, par exemple des associations communautaires. Finalement en termes de réalisation, l'innovation c'est d'offrir de nouveaux produits et services ou une nouvelle façon de mettre en valeur un produit existant.

Le développement des activités récréotouristiques en milieu rural représente une construction sociale (Granjon et al., 2001). L'innovation dépend de la capacité des acteurs locaux à poursuivre leurs propres objectifs. Ceci dépend en partie de leurs capacités et de leur volonté de mobiliser des ressources au sein de leurs réseaux de relations à différentes échelles. Nous approchons avec cette réflexion la nature même de l'acteur dans son espace de vie. Pour qu'un milieu soit innovateur, la variété des interactions des acteurs et leur dynamisme sont des éléments essentiels de croissance. Tout espace géographique ayant une certaine unité et cohérence, tant au niveau des acteurs (avec des besoins et des valeurs) que des infrastructures matérielles (routes...) et immatérielles (savoir-faire, connaissance, volonté...), se positionne comme un environnement innovateur. Il suppose aussi une détermination et une capacité des acteurs d'initier des solutions nouvelles pour leur milieu. L'ensemble des actions entreprises par les acteurs, pour développer certaines avenues, repose sur une interaction basée sur une coopération créatrice et un mode d'organisation en réseaux, on parle même de réseaux locaux d'innovation.

Hypothèses et illustrations

Nous pouvons émettre un certain nombre d'hypothèses en lien avec les éléments favorisant l'innovation. Ces éléments se divisent en deux catégories: la première regroupe des facteurs ou des événements; la deuxième concerne plutôt des conditions. Les facteurs concernent l'avènement d'éléments nouveaux, soit au niveau de la composition des acteurs, de leur perception de la situation ou du contexte dans lequel ils évoluent. Les conditions traitent surtout des éléments étant mis en place à long terme comme les structures politiques ou la culture locale. Ainsi, trois hypothèses relatives aux facteurs ont été émises. D'abord, les changements au niveau de la composition démographique, telle que l'arrivée massive de nouveaux résidents, influencent l'innovation dans le milieu. Ces nouveaux résidents amènent avec eux des besoins, des aspirations, des visions qui leurs sont spécifiques et bien souvent différents de ce qui est habituellement véhiculé dans la société. Conséquemment à ce renouveau démographique, on assiste à l'émergence de nouveaux leaders politiques, économiques ou autre. Ce changement dans la composition démographique est bien souvent l'apanage des communautés de la zone périurbaine mais il ne leur est pas exclusif.

La deuxième hypothèse est que l'innovation peut être stimulée par la prise de conscience d'une situation de dégénérescence socio-économique et par une volonté de la renverser. Cette dégénérescence peut s'exprimer entre autres par un exode des jeunes, un taux de chômage élevé, un vieillissement de la population, un défrichement des terres agricoles. Donc, une prise de conscience réelle de la situation, tant par les leaders locaux que les résidents, pousse ces derniers à entreprendre des actions innovantes, que ce soit par rapport aux organisations, aux initiatives ou encore aux réalisations elles-mêmes.

La troisième hypothèse est que l'innovation peut être provoquée par des chocs externes sévères. Ils peuvent agir sur différentes dimensions du développement soit économique, sociale, environnementale ou politique. Ils constituent en fait une menace aux valeurs et aux modes de vie de la communauté. Les chocs peuvent donc être des déclencheurs pour une mobilisation et une action communautaire.

Dans la seconde catégorie, soit les conditions pour un développement innovateur, les éléments sont davantage contextuels qu'événementiels. Une seule hypothèse a été émise, notamment la décentralisation/répartition du pouvoir est quasi conditionnelle à l'innovation. Cette décentralisation et répartition du pouvoir doivent se faire au niveau 1) des territoires, afin que les organismes puissent mettre en œuvre des solutions adaptées aux réalités locales et 2) des acteurs, pour favoriser la

participation, tant en termes d'élaboration que de décision. Ainsi, on parle plutôt de condition de mise en place plutôt que d'événement provoquant l'innovation. Conséquemment, la décentralisation/répartition du pouvoir ne sont pas des éléments suffisants pour provoquer l'innovation. Ces hypothèses sont résumées dans le tableau 1.

Tableau 1 - Hypothèses

1- Facteurs (ou événements) stimulant l'innovation
<ul style="list-style-type: none"> A) Renouveau de la composition démographique, émergence de nouveaux leaders B) Prise de conscience d'une situation de dégénérescence socio-économique C) Choc externe sévère
2- Conditions pour un développement innovateur
D) Décentralisation / Répartition du pouvoir

Nous avons illustré ces hypothèses grâce à six études de cas concernant le développement d'orientations récréotouristiques observées dans des études antérieures, au Québec, en Ontario et en France. Chaque illustration explique une ou des hypothèses concernant l'innovation. Dans la colonne du centre du tableau 2, se trouve l'illustration, le résumé d'une étude de cas. Dans la colonne de droite il y a la ou les hypothèses lui étant associées. Puis, dans la colonne de gauche, se trouve le type d'effet, positif ou négatif, des événements ou des actions posées sur l'innovation.

Tableau 2 – Illustrations des hypothèses

Effet sur l'innovation	Illustrations	Conditions/ Facteurs
+	Comté de Haliburton, Ontario: À la suite de l'arrivée importante de retraités et d'artistes et d'artisans sur une courte période, on a assisté à l'émergence de nouveaux leaders qui ont revendiqué la mise en place de nouvelles procédures (de développement) plus participatives. Cette participation s'est soldée par l'émergence de nouvelles orientations de développement, entre autres celle d'un tourisme culturel (Bryant, 1999).	A + B
+	Vasles, Poitou-Charentes, France: Après un constat d'échec de plusieurs années de développement, la communauté de Vasles a concentré ses efforts sur la consolidation d'une entreprise déjà existante, celle du mouton, en lui attribuant une nouvelle forme de mise en valeur c'est-à-dire en faisant l'élément central de son activité touristique (Jardin des Agneaux, Souvenirs La Maison du mouton, cuisine régionale, etc.) (http://www.vasles.info/).	A + B
+	Laguiole, Massif central, France : Reconnaisant la dégénérescence socio-économique, les habitants de Laguiole se sont réappropriés un domaine traditionnel, le couteau et le fromage en ont fait l'élément central de l'activité touristique (visite d'entreprises, vente, association couteau/fromage, etc.) (http://www.aveyron.com/artisan/laguiol.html)	A + B
+	Mont Saint-Bruno, Québec: À la suite d'un projet de développement résidentiel pour la montagne, les citoyens de Saint-Bruno ont entrepris des démarches pour se «réapproprier» les orientations de développement de cet espace afin qu'elles soient conformes aux valeurs véhiculées dans leur communauté. La montagne est devenue un parc de conservation où certaines activités récréotouristiques sont pratiquées (marche, ski de fond, observation d'oiseaux, etc) (Doyon, 2002).	C
-	PNR Chevreuse, France: Afin de préserver la qualité de leur environnement rural local de plus en plus menacé par l'avancement du front urbain, quelques grands propriétaires et d'autres résidents aisés ont tenté d'établir un Parc naturel régional (PNR). Mais l'image d'une initiative ayant pour but de réserver l'espace pour une minorité puissante a longtemps retardé l'avancement du projet. Éventuellement, l'appui a été élargi et après plus de 10 ans, le PNR de Chevreuse regroupant quelques 19 communes a été accepté avec une charte protégeant l'environnement et mettant en place une infrastructure pour l'accueil d'un volume de récréotouristes très important (Des Roches et Bryant, 1997).	D
-	PNR Vexin, France : Une concentration de pouvoir dans les mains des grands agriculteurs dans les communes, et donc dans l'administration du Parc national régional, a effectivement bloqué l'adoption d'une orientation agrotouristique, malgré son intérêt dans la région parisienne.	D

A) Renouveau de la composition démographique, B) Prise de conscience d'une situation de dégénérescence socio-économique, C) Choc externe sévère, D) Décentralisation/Répartition du pouvoir

À la suite de ces observations, quelques conclusions d'ordre général peuvent être tirées. Premièrement, un leadership élitiste peut initier des projets innovateurs, mais ceux-ci sont très vulnérables. Il n'est toutefois pas impossible que dans cette situation, des actions innovantes soient entreprises. Cependant, les appuis de la population au projet peuvent manquer et le mettre en péril. Dans le cas du Parc national régional de la Haute Vallée de Chevreuse, l'initiative d'un petit nombre de propriétaires terriens, les Amis du parc, n'a pas fonctionné au départ due à un manque d'appui répandu. Leur démarche était uniquement perçue par un bon nombre d'intervenants socio-économiques comme un moyen de garantir leur tranquillité, de conserver leur qualité de vie. Plus d'une dizaine d'années ont été nécessaires pour convaincre d'autres acteurs qu'il y avait aussi un intérêt collectif à ce projet (la sauvegarde de l'environnement naturel et anthropique) et donc aller chercher leur appui. Ainsi, les intérêts défendus par une élite représentent moins les intérêts de la population en général et par conséquent, le risque d'échec est plus grand.

Deuxièmement, une base de leadership élargie peut donner lieu à une créativité phénoménale et faire converger les besoins des touristes, des récréotouristes et ceux des résidents. C'est le cas du comté de Haliburton qui a choisi de favoriser la participation des résidents saisonniers au développement de la communauté. Le conseil du comté a, dans un premier temps, adopté des stratégies innovantes en initiant des réunions pendant la période estivale et en convoquant les résidents saisonniers aux rencontres. La conjugaison des besoins des résidents de longue date, des nouveaux résidents et des touristes a permis de développer un produit touristique nouveau répondant aux besoins d'une plus grande gamme d'acteurs et de segments de la population.

Troisièmement, la sensibilisation à une situation difficile (B), à un choc externe (C), à un renouveau démographique et politique (A) peuvent tous être des catalyseurs importants pour l'innovation. Les illustrations du comté de Haliburton, des communes de Vasles et de Laguiole ainsi que de la municipalité de Saint-Bruno permettent d'apprécier l'importance de ces facteurs pour permettre l'émergence de solutions innovantes.

Quatrièmement, un leadership puissant et élitiste a peu de chances d'entreprendre des approches innovantes pour faire converger les besoins locaux et ceux des touristes à long terme. En effet, dans les présentes études de cas, entre autres celles du Parc national régional de la Haute Vallée de Chevreuse et du Vexin, la concentration des pouvoirs entre les mains d'un nombre limité d'acteurs a nui aux projets innovants. Dans les deux cas, ce sont des acteurs du secteur privé, propriétaires terriens, qui sont principalement impliqués et n'ont aucune responsabilité publique et défendent plutôt leurs propres intérêts. Toutefois, la même conclusion ne

peut être tirée si le pouvoir est concentré dans les mains d'un gouvernement qui a des responsabilités face aux citoyens.

D'où, finalement, la nécessité de bâtir ou de maintenir des organisations ouvertes permettant d'inclure les acteurs et les processus informels de manière importante à tout moment.

Bibliographie

- BRYANT, C.R. 1995. «The role of local actors in transforming the urban fringe». *Journal of Rural Studies*, vol. 11, no 3. Pages 55-67.
- BRYANT, C.R. 1999. «Community change in context» dans Dale, A. et Pierce, J. (dir.), *Sustainable Development Series. Volume 2. Community Perspectives on Sustainable Development*. Vancouver, Sustainable Development Research Institute, University of British Columbia. Pages 69-89.
- BRYANT, C.R. 1999. «Community-based strategic planning, mobilisation and action at the edge of the urban field: the case of Haliburton County» dans Bowler, I. et al. (dirs), *Progress in Research on Sustainable Rural Systems*. Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, Série Estudos 2. Pages 211-222.
- BRYANT, C.R. et A. JOSEPH. 2001. «Canada's rural population: trends in space and implications in place». *Le Géographe canadien*, vol. 45, no 1. Pages 132-137.
- BRYANT, C.R., P. JUNEAU et S. DESROCHES. 1996. «Sustainability in action: the role of local actors and interests in the transformation and conservation of urban fringe environments». *Geographical Perspectives on Sustainable Rural Systems*. Proceedings of the Tsukuba International Conference on the Sustainability of Rural Systems, Kaisei Publications. Pages 67-77.
- BRYANT, C.R. et al. 2000. «Linking community to the external environment: the role and effectiveness of local actors and their networks in shaping sustainable community development» dans Pierce, J.T., S.D. Prager and R.A. Smith, (éds.), *Reshaping of Rural Ecologies, Economies and Communities: Proceedings of the 2nd Annual Colloquium of the IGU Commission of the Sustainability of Rural Systems*. Simon Fraser University, Burnaby, British Columbia. Pages 57-67.
- DESROCHES, S. et C.R. BRYANT. 1997. «Les enjeux de la démocratisation des espaces verts. Analyse des relations sociales dans le processus de création du Parc naturel régional de la Haute Vallée de Chevreuse». *Bulletin de la Société languedocienne de géographie*, vol. 31, nos 3-4. Pages 59-77.
- DOYON, M. 2002. *Le rôle de la culture dans le développement des espaces touristiques en milieu périurbain: le cas du Mont Saint-Bruno*, Montréal, Université de Montréal, mémoire MSc. en géographie.
- FREJ, S. et al. 2003. «La construction sociale des localités par des acteurs locaux: conceptualisation et bases théoriques des outils de développement socio-économique». *Interventions économiques*, no 1, 30, 2003.
- GRANJON, D., et al. 2001. «The social construction of sustainable rural communities: tourism development in the rural urban fringe» dans Kim, K., Bowler, I. et Bryant, C.R. (dir.), *Developing Sustainable Rural Systems (Conference*

- Proceedings of the IGU Commission on the Sustainability of Rural Systems*). Pusan (Corée), Pusan National University Press. Pages 125-135.
- JEAN, B. 1997. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Québec, Presses de l'Université de Québec.
- JEAN, Y. et C. CALENGE. 1997. «Espaces périurbains: au-delà de la ville et de la campagne: Problématique à partir d'exemples pris dans le Centre-Ouest». *Annales de Géographie*, no 596. Pages 389-413.
- MURDOCH, J. et T. MARSDEN. 1995. «The spatialization of politics: local and national actor-spaces in environmental conflict». *Transactions of the Institute of British Geographers*, vol. 20, no 3. Pages 368-380.
- VACHON, B. 1993. *Le développement local: théorie et pratique*. Boucherville, Gaétan Morin. 331 p.
- Sites web
<http://www.aveyron.com/artisan/laguiol.html>
<http://www.vasles.info/>

L'insuccès de la transmission de la ferme familiale: perspectives parentales¹

Mario HANDFIELD, UQAR

Bruno JEAN, UQAR

Diane PARENT, Université Laval

Cette étude se veut le prolongement d'une recherche précédente (Parent et al, 2000) qui visait à explorer les causes de l'abandon de l'établissement des jeunes repreneurs familiaux. L'analyse du discours des successeurs avait mis en relief plusieurs facteurs et trajectoires d'abandon où les parents figuraient comme des acteurs importants dans l'abandon de l'établissement². La présente enquête vise à vérifier auprès de parents, dont le jeune n'a pu réaliser son établissement sur la ferme (abandon *ante* établissement) ou n'y est pas demeuré établi légalement (20% des parts au moins) plus de quelques années (abandon *post* établissement), cette part de responsabilité qui leur est attribuée ainsi qu'à enrichir la connaissance des facteurs sociaux et culturels qui influent sur l'abandon du transfert de la ferme familiale.

L'étude de l'abandon du processus de transmission intergénérationnelle de la ferme familiale nous apparaît primordiale et innovatrice pour comprendre la dynamique sociale qui caractérise l'évolution du secteur agricole. En effet, on constate qu'il reste moins de 32 000 exploitations agricoles au Québec³, à la suite de la disparition du tiers des fermes depuis 1981. De plus, les agriculteurs âgés de 35 ans ou moins ne représentent plus que 13,7% des agriculteurs comparativement à 25,3% en 1991. Ainsi, alors qu'il y avait sept jeunes pour vingt fermes à cette époque, on n'en compte plus que trois pour le même nombre de fermes. En outre, le taux de remplacement des agriculteurs de 55 ans et plus (Tondreau et al., 2002) est passé de 89,6% en 1996 à 53,1% en 2001, ce qui constitue une chute radicale. Par ailleurs, selon une étude récente du MAPAQ, les besoins en relève agricole pour les cinq prochaines années sont passés de 2400 en 1993 à 3400 en l'an 2000. De ce nombre, 28% des répondants en

¹ Nous remercions le Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche, le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada, la Fondation de l'Université du Québec à Rimouski et la Chaire de recherche du Canada en développement rural pour leur appui financier.

² Ces résultats ont été présentés au 68^e congrès de l'ACFAS tenu à l'Université de Montréal en 2000 et publiés dans Lafontaine, D., dir., *Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025. La Gaspésie: futurs anticipés*, UQAR-GRIDEQ, 390 pages.

³ Données issues des recensements agricoles canadiens.

moyenne n'avaient pas identifié de relève. Dans un contexte où de moins en moins de fermes sont transmises, où de plus en plus de baby-boomers se retirent et où la relève a de plus en plus de difficulté à demeurer établie en agriculture, quel développement durable peut-on espérer demain pour nos territoires agricoles et notre agriculture familiale?

Pour réaliser cette étude, nous avons rencontré 39 parents de jeunes de la relève agricole familiale⁴. Dans vingt cas, nous avons rencontré les deux parents conjointement, alors que dans seize autres cas ce sont les pères qui ont participé seuls à l'entretien, tandis que ce sont les mères qui ont été nos répondantes principales pour les trois derniers cas. Le territoire couvert par cette enquête s'étend de Saint-Jean-Port-Joli à l'ouest jusqu'à Sainte-Anne-des-Monts à l'est. Le tableau 1 présente la répartition territoriale de nos répondants selon la municipalité régionale de comté à laquelle appartenait l'entreprise agricole familiale, selon le type d'abandon.

En vue d'atteindre un degré de saturation empirique (Bertaux, 1980) satisfaisant quant au nombre d'entretiens en profondeur à réaliser, nous avons eu le souci d'obtenir une dispersion territoriale de nos sujets, une représentation de la relève filiale féminine et de la relève familiale multiple (plus d'un enfant successeur) ainsi que des deux types de transfert de parts de propriété (unique et graduel). La majorité des fermes étudiées étaient spécialisées en production laitière, à laquelle s'ajoutait parfois une production complémentaire. La répartition des cas en fonction du territoire et du type de production agricole ne découle pas d'une représentativité statistique, mais est en partie tributaire de la participation des répondants potentiels et de la collaboration de nos informateurs⁵. Deux critères de sélection principaux avaient été soumis à ces derniers: que l'abandon ait eu lieu après 1990 et que le projet d'établissement ou l'établissement effectif n'ait pas duré plus d'une dizaine d'années. Ces quelques caractéristiques principales de notre échantillon sont résumées au tableau 2.

En première analyse, nous voulions questionner nos données qualitatives sur certains aspects sociaux et culturels sur lesquels s'élabore le processus de succession familiale et qui, dans les cas à l'étude ici, ont pavé la voie à différents types de trajectoires d'abandon. Nous visions par là à établir, entre autres, un profil identitaire des successeurs et des prédécesseurs familiaux, basé sur les motifs de sélection de la relève et les

⁴ Mario Handfield rédige actuellement une thèse doctorale dirigée par Bruno Jean de l'UQAR et codirigée par Diane Parent de l'Université Laval, à partir des données de cette enquête.

⁵ Nous remercions pour leur précieuse collaboration les gens des syndicats locaux de l'UPA, des points de services du MAPAQ et des bureaux régionaux de la Financière agricole du Québec.

motivations à s'engager dans une démarche de transmission intergénérationnelle de la ferme familiale, ainsi qu'un portrait sommaire des trajectoires d'abandon à partir de deux composantes: les motifs d'abandon et les dynamiques relationnelles qui déterminent des types de décisions d'abandonner l'établissement sur la ferme. Ce texte présente donc ces quelques résultats préliminaires.

Les critères de sélection de la relève agricole familiale

L'agriculture familiale étant à la fois une relation d'affaires et une affaire de relations, on peut se demander en premier lieu pourquoi tel enfant s'est-il retrouvé en position de succéder à ses parents sur la ferme? On a généralement tendance à concevoir la relève agricole familiale comme un groupe homogène, les distinctions se limitant le plus souvent au sexe des successeurs, à leur âge, à leur lien familial ou à leur scolarité. Pourtant, ces jeunes de la relève se distinguent notamment sur deux points importants: les raisons pour lesquelles ils se retrouvent successeurs ainsi que leurs représentations de la ferme et qui induisent des motivations différentes de s'établir. Cette section et la suivante rendent compte de ces différences identitaires chez les jeunes repreneurs familiaux⁶. Le tableau 3 résume les critères de sélection relevés lors de l'analyse du discours des parents.

Le fait que le fils successeur soit le seul garçon de la famille constitue la raison la plus souvent évoquée par les parents (23%), mais plus fréquemment dans les cas d'abandons survenus avant que le transfert n'ait débuté. La seconde raison en importance, relevée dans 15% des cas, veut que le jeune se soit retrouvé successeur «par défaut», situation plus fréquente dans les cas d'abandons survenus après que le jeune fut établi sur la ferme. Dans tous ces cas, il s'agit d'un jeune qui s'est retrouvé en position de succéder à ses parents en «deuxième choix» parce qu'un autre enfant pressenti par ces derniers a choisi de ne pas s'établir, préférant faire autre chose ou a dû renoncer à reprendre la ferme à cause d'un problème de «timing» entre le moment où le jeune aurait été prêt à s'établir et celui où les prédécesseurs auraient été disposés à se retirer.

Les deux prochaines raisons représentent chacune 13% des situations rencontrées; tandis que la première concerne presque exclusivement des cas d'abandons antérieurs à l'établissement, la seconde est doublement exclusive car elle ne se retrouve que dans les cas d'abandons postérieurs à l'installation de la relève et uniquement dans des situations d'établissements multiples. Dans le premier cas, les entretiens ont révélé

⁶ Ces deux sections du texte ont fait l'objet de deux courts articles parus dans *Info-Transfert*, année 3, numéro 10, décembre 2003 et en constituent une version légèrement adaptée.

que ces jeunes se sont proposés comme successeurs de manière imprévue alors même que les parents ne s'attendaient pas à ce qu'une relève se présente. Dans le second cas, les parents ne voulaient pas favoriser l'un des deux enfants intéressés à reprendre la ferme et ont ainsi tenté de les établir conjointement.

Pour ce qui est des cas d'abandons survenus après que le transfert de ferme eut été réalisé, les autres motifs évoqués par les parents pour rendre compte du choix du successeur concernent, pour certains, un épisode difficile survenu dans leur vie - divorce, maladie, accident - qui est venu précipiter le transfert et leur fait dire : «*on n'avait pas le choix*» ou «*j'étais mal pris*»; d'autres affirment que le jeune successeur était le seul enfant intéressé à reprendre, tandis que dans d'autres cas, on constate que la ferme a été transférée au fils aîné de la famille.

Enfin, lorsque l'abandon est survenu avant que le jeune n'ait reçu quelque part de propriété que ce soit de l'exploitation familiale, on note que le successeur potentiel était un jeune intéressé depuis très longtemps à s'établir alors que la possibilité d'un transfert était sans cesse repoussée (2 cas), tandis que dans deux autres cas également on observe que le jeune s'est imposé comme successeur potentiel à ses parents, s'acharnant à vouloir reprendre la ferme alors que les pères manifestaient un désir mitigé de la transférer. Par ailleurs, dans un cas, les parents nous ont dit avoir trouvé une relève en l'une de leurs filles à défaut de ne pas avoir eu de fils.

Ces raisons qui expliquent pourquoi tel ou tel enfant s'est trouvé être le successeur potentiel ou effectif des parents sur la ferme amènent à réaliser deux constats importants: premièrement, qu'il faut rompre avec l'idée que les successeurs sont choisis par les parents, n'étant par ailleurs souvent même pas identifiés comme pouvant l'être, puisque, deuxièmement, ce choix du successeur est le plus souvent orienté, voire contraint, par des éléments culturels ou situationnels qui, en quelque sorte, s'imposent aux parents prédécesseurs. Cela n'explique certes pas pourquoi le processus de succession familiale a été abandonné ou interrompu, mais nous fait voir que, dès le départ, la dynamique de transfert et le processus de succession s'établissent sur des bases qui diffèrent d'une famille à l'autre.

Les motivations des jeunes à s'établir et leurs représentations de la ferme

Par ailleurs, lorsqu'on analyse le discours des parents sur les motivations de leur relève à s'établir, on peut induire quatre types représentant l'approche plus ou moins consciente que les jeunes entretiennent face à la ferme familiale et à l'idée de la reprendre: la ferme-passion, la ferme-

occasion, la ferme-cocon et la ferme-prison. Ces représentations renvoient chacune à une motivation spécifique et définissent quatre types de relève familiale: les successeurs intéressés, fortuits, passifs et désignés. Le tableau 4 illustre la répartition des cas selon que l'abandon du processus ait été antérieur ou postérieur au transfert des parts de la ferme familiale.

La «ferme-passion» réfère au choix, au désir du jeune de reprendre la ferme familiale; c'est donc une question d'aspiration à se réaliser en succédant aux parents sur l'entreprise agricole. On pourrait dire de ces jeunes qu'ils étaient intéressés à s'établir sur la ferme, qu'ils n'avaient pour la plupart à peu près jamais quittée, comme l'ont plusieurs fois souligné les parents en disant: «*il a toujours voulu faire ça*». C'est donc en général une situation connue et sue par tous les membres de la famille depuis assez longtemps. En outre, c'est la conception la plus répandue chez les jeunes successeurs de notre échantillon (36%), tant chez les cas d'abandons antérieurs à l'établissement du jeune sur la ferme que dans les cas d'abandons postérieurs au transfert de parts de propriété au repreneur.

La «ferme-occasion» réfère plutôt au caractère accidentel de la possibilité d'établissement pour le jeune, alors provoquée par un concours de circonstances où la volonté des parents de se retirer coïncide, par exemple, avec le désistement du successeur pressenti, la perte d'un emploi, la remise en question des études, etc. La ferme apparaît alors comme une solution, comme l'occasion de se définir un projet de vie et de carrière, alors que la chose n'était pas vraiment envisagée ou envisageable jusque-là. La possibilité de s'installer sur la ferme pourrait être qualifiée de fortuite, car rien ne laissait présager que ces jeunes seraient appelés à succéder aux parents. Cette façon d'appréhender la ferme répond à 28% des cas analysés dans le cadre de cette recherche, mais s'observe plus souvent chez les cas d'abandons *post* établissement.

Quant à la «ferme-cocon», cette situation répond à environ un cas sur cinq de notre échantillon (21%) et se rencontre, en termes de proportions, un peu plus souvent chez les cas d'abandons *ante* établissement. On parle ici de jeunes qui ont une approche passive de leur établissement sur la ferme. Le modèle se présente grosso modo comme suit: ils n'ont pas connu autre chose que la ferme familiale, ils espèrent parfois changer de situation sans savoir vers quoi se diriger, mais préfèrent de toute manière ne pas risquer de quitter la ferme, du moins pour le moment. L'entreprise familiale est ici considérée comme quelque chose de sûr, à défaut de trouver mieux, car elle procure une sécurité, une protection assurant l'avenir professionnel et financier du jeune. S'établir n'apparaît ni comme un choix véritable ni comme une obligation, mais découle simplement du fait que ces jeunes vivaient encore avec les parents sur la ferme au moment où ceux-ci ont songé à se retirer.

Enfin, pour ce qui concerne la «ferme-prison» comme représentation de l'établissement sur l'exploitation agricole familiale, cette conception correspond à 15% des cas observés dans notre enquête, un peu plus souvent cependant chez les cas d'abandons antérieurs au transfert de parts de l'entreprise familiale à la relève, toutes proportions gardées. Ici, on a affaire en quelque sorte à des successeurs désignés par leurs parents pour continuer d'opérer la ferme après eux, ce qui est résumé par ces derniers lorsqu'ils affirment «*on aurait donc voulu*» ou «*on voulait tellement qu'il reprenne la ferme*». Ce n'est pas que ces jeunes n'aiment pas l'agriculture, c'est qu'ils aspirent à faire autre chose: ils n'aiment pas ça autant que leurs parents, ni autant que ceux-ci le voudraient et surtout pas au point de faire de l'agriculture leur gagne-pain. Ici, reprendre la ferme est vécu par ces jeunes comme une obligation qui découle d'une pression assez forte, mais plus ou moins consciente, de la part des parents.

Ces quatre types de liens entretenus par les successeurs à l'égard de la ferme familiale illustrent à quel point les jeunes repreneurs familiaux ne forment pas un groupe homogène où tous auraient les mêmes valeurs, les mêmes intérêts et les mêmes ambitions, comme peut le laisser croire l'expression faussement neutre de «*relève agricole familiale*». En effet, la relève se décline en plusieurs cas de figures qui présentent des caractéristiques spécifiques et des parcours personnels diversifiés.

Avec les facteurs de sélection des successeurs familiaux, les types de représentations de la ferme et de motivations des jeunes à l'établissement constituent certaines des dimensions sociales et culturelles du processus de succession familiale qui façonnent l'identité des repreneurs ainsi que la dynamique relationnelle entre ces derniers et les parents cédants. Ces variables n'expliquent certes pas les causes de l'abandon du processus d'établissement, mais montrent combien les conditions de départ peuvent différer d'un cas à l'autre et ainsi définir des trajectoires d'abandon différentes.

Les motivations des parents à transférer la ferme familiale

Tout comme les jeunes de la relève, les parents prédécesseurs ne forment pas un groupe homogène en tant qu'agriculteurs en fin de carrière. Il suffit d'analyser leurs motivations principales à transférer la ferme familiale pour saisir les perspectives particulières qu'ils adoptent et qui les distinguent entre eux face au processus de succession de la ferme familiale. Nos données nous ont permis de définir quatre types de motivations eu égard au transfert de l'exploitation agricole et qui, nécessairement, modulent différemment le processus de succession familiale. Le tableau 5 rend compte des données de cette section.

Chez les cas d'abandons *ante* établissement, la principale raison pour laquelle les parents ont songé à transférer la ferme, et presque deux fois plus souvent que chez les cas d'abandons *post* établissement, est le désir de se retirer (41%), tandis que pour ces derniers, la principale motivation à transmettre la ferme exprimait la volonté d'établir le jeune (36%), raison deux fois plus importante que dans les cas d'abandons antérieurs au transfert de parts de propriété de l'entreprise agricole familiale.

Le premier type exprime que les parents sont prêts à se retirer ou qu'ils veulent simplement passer à autre chose; ils désirent développer de nouveaux projets, penser à leur retraite et d'abord à eux, à partir du moment où ils se retirent. En contraste, c'est plutôt le fait qu'un de leurs enfants soit intéressé à prendre la relève qui mobilise les parents du second type, sans égard au fait qu'ils soient prêts ou non à se retirer; l'accent est mis avant tout sur l'aide accordée au jeune pour le soutenir et favoriser la réussite de son installation sur la ferme.

La deuxième raison la plus importante motivant la décision de transférer la ferme, autant chez les parents de l'un ou l'autre type d'abandon (28% en moyenne), c'est le désir de pérenniser la ferme familiale. Cette situation exprime le fait que ce n'est pas tant l'établissement du jeune ou le retrait des parents qui motive ces derniers à transférer la ferme, mais bien leur volonté d'assurer la continuité familiale coûte que coûte pour que la ferme qu'ils ont bâtie et développée ne s'éteigne pas avec leur génération.

Enfin, la raison la moins fréquente motivant le transfert de la ferme, tant chez les parents dont le processus de succession s'est soldé par un abandon *ante* établissement que chez ceux ayant vécu un abandon *post* établissement, consistait à ne pas vouloir perdre sa relève familiale disponible ou potentielle, situation que l'on a observée dans 13% des cas en moyenne. Dans ces cas, la décision de transférer la ferme et de se retirer se trouvait plutôt motivée par la crainte de voir sa relève quitter pour ailleurs ou s'orienter vers autre chose si l'on n'agissait pas immédiatement. Il pouvait s'agir parfois de répondre à une pression exercée par le jeune successeur potentiel et de satisfaire alors ses exigences en lui transférant la propriété des avoirs et la responsabilité décisionnelle. Dans d'autres cas, au contraire, les parents ont exercé une pression sur le jeune en lui offrant la ferme et le contrôle de celle-ci dans l'espoir de le motiver à rester et à reprendre l'entreprise familiale à leur suite.

On peut facilement concevoir que les motivations des jeunes face à leur établissement sur la ferme familiale combinées à celles qui animent les parents pour transférer l'exploitation à leur relève résultent en des dynamiques familiales particulières où la confiance et le contrôle entre les partenaires varient considérablement. Aussi, cela implique-t-il différentes logiques qui mobilisent des stratégies variées chez les protagonistes

familiaux dans l'élaboration du processus de succession familiale et, plus spécifiquement dans les cas qui ont fait l'objet de cette étude, dans la structuration des trajectoires d'abandon.

Les motifs d'abandon du projet ou de l'établissement exprimés par les parents

Les abandons *ante* et *post* établissement procèdent de différents facteurs et causes qui transforment la succession familiale en processus d'abandon. Les propos recueillis auprès des parents de la relève révèlent les raisons manifestes pour lesquelles le projet de transfert de la ferme à la relève n'a pu être mené à terme chez les uns et celles pour lesquelles l'établissement effectif des jeunes n'a pas duré et permis de pérenniser la ferme familiale chez les autres. Ces raisons ne doivent pas être confondues avec les causes objectives de l'abandon, mais peuvent dévoiler certains facteurs qui agissent négativement sur l'accomplissement du processus de succession familiale.

En outre, l'abandon relève rarement d'un seul facteur dit dominant et qui peut par ailleurs être malencontreusement confondu avec l'élément déclencheur de l'abandon sans en dévoiler les causes profondes. À notre sens, l'abandon découle plutôt d'une matrice où s'accumulent et interagissent des conditions perdantes jusqu'à provoquer l'éclatement du processus de succession familiale, sans pour autant se réduire à la négative de conditions dites «facilitantes». Dans cette optique, nous avons identifié les deux motifs d'abandon principaux évoqués par les répondants en guise d'explication. Le fait que l'abandon soit survenu avant le transfert des parts de propriété au jeune ou après que ce dernier eut été établi légalement sur la ferme familiale induit des motifs d'abandon fort différents, ce que les tableaux 6 et 7 nous dévoilent, exprimant du coup des problèmes spécifiques en fonction de l'avancement du processus de transmission intergénérationnelle.

Deux raisons principales ressortent du discours des parents pour justifier l'abandon du projet d'établissement de leur relève avant l'octroi de parts de propriété de l'exploitation familiale au jeune successeur potentiel. On observe en effet que dans 41% des cas étudiés, le projet d'établissement du jeune était non conforme aux conditions des parents, qui ont opposé leur refus, et c'est dans une même proportion que le projet de transfert de la ferme n'a pas répondu aux attentes des jeunes. Ainsi, le blocage du processus peut être mutuel ou ne provenir que de l'une ou l'autre des parties en cause.

Les deux autres raisons principales que les parents exposent pour expliquer l'abandon *ante* établissement ont trait aux investissements anticipés qui sont jugés trop importants pour réaliser le projet de transfert

ou pour assurer la viabilité de l'établissement du jeune (35% des cas), et à l'incertitude parentale face au jeune quant à sa volonté, sa capacité ou sa maturité à reprendre la ferme familiale, motif que l'on retrouve dans 29% des cas analysés. Suivent enfin les raisons suivantes dans le discours des parents: la perception que le sentiment d'obligation qu'avait la relève a étouffé son désir de reprendre la ferme, les difficultés du jeune à obtenir des fonds pour financer son établissement et le rachat de la ferme, le fait que le père ait repoussé à maintes reprises le transfert de l'entreprise familiale au jeune, ainsi que le climat conflictuel avec la belle-fille en qui les parents prédécesseurs n'avaient pas confiance.

Dans les cas d'abandons *post* établissement, la principale raison émanant du discours parental pour expliquer la cessation de l'établissement du jeune révèle un désintérêt manifeste et une déresponsabilisation du jeune face à la ferme dans plus du tiers des cas (36%). Les trois autres motifs principaux se retrouvent dans une même proportion, soit 27%; il s'agit a) de la mauvaise gestion des finances impliquant une hausse des dépenses non accompagnée d'une croissance des revenus et qui produit un effet de surendettement, b) de la mauvaise gestion de la production qui entraîne une baisse des revenus et se traduit par un phénomène de décroissance de l'exploitation familiale, et, enfin, c) du déséquilibre dans le partage des parts de propriété, des revenus de la ferme, des travaux agricoles ou encore des pouvoirs décisionnels dans l'entreprise familiale.

Les autres raisons moins souvent évoquées ont trait: a) aux difficultés à conjuguer la vie de couple et de famille avec les exigences du travail agricole, b) au contrôle exercé par l'un des partenaires sur l'autre, c) aux divergences quant au développement de l'entreprise familiale, d) à la taille trop petite de la ferme pour que l'établissement soit viable ou pour faire vivre deux familles, e) à des pressions externes diverses qui auraient engagé un contentieux ou enfin f) à un autre commerce ou une division de la ferme (ex.: distribution de produits) qui se retrouve en faillite et met alors en péril l'exploitation agricole.

Qu'on réfère aux cas d'abandons *ante* ou *post* établissement, les motifs d'abandon exprimés par les parents prédécesseurs touchent particulièrement les problèmes relationnels recouvrant des difficultés de communication familiale et de négociation professionnelle qui ont des répercussions sur les relations affectives et d'affaires. On retrouve également les problèmes financiers qui impliquent des difficultés de gestion d'entreprise et de planification financière, ce qui vient limiter les possibilités d'affaires et la viabilité économique de l'établissement de la relève. Plus profondément peut-être, des conflits de valeurs personnelles influencent les perceptions des acteurs sur l'autre, sur la relation, sur la situation et sur les solutions; ces distances au plan des valeurs entraînent des conséquences négatives sur l'issue du processus de succession familiale.

Les six modes décisionnels d'abandon

Il va sans dire que si l'abandon du processus de succession familiale est motivé par différentes raisons, il s'inscrit également dans des dynamiques familiales diversifiées. Ainsi, nous avons identifié six modes caractérisant la décision de ne pas poursuivre le projet d'établissement et de transfert ou de mettre un terme à l'installation effective du jeune sur l'entreprise agricole; la synthèse en est présentée au tableau 8. En regard des relations familiales, cette décision d'abandonner peut être prise de manière consensuelle, tacite, négociée, imposée, arbitrée ou conflictuelle. En termes de dynamique familiale, on note ici une progression allant de l'ouverture spontanée entre les partenaires à la rupture complète des relations entre les membres.

Pour les cas d'abandons *ante* établissement, le mode décisionnel principal (35% des cas) pour ne pas donner suite au processus de succession familiale est celui de type dit tacite, c'est-à-dire que le projet est mort dans l'œuf sans avoir vraiment discuté de l'abandon, ni expliqué les raisons du recul de l'une des parties à l'autre, évitant ainsi tout conflit familial. Dans les cas d'abandons *post* établissement, l'abandon tacite est également le mode décisionnel le plus fréquent (23% des cas), ex æquo cependant avec le mode conflictuel. La décision prise de manière tacite prend ici la forme suivante: le jeune ne parle pas de ses problèmes à ses parents retirés, vend ou démantèle la ferme et met ses parents devant un fait accompli ou inévitable. Ces derniers se sentent alors impuissants à faire quoi que ce soit et décident plutôt de préserver l'harmonie familiale, comme si à défaut de pouvoir sauver la ferme ils mettaient toutes leurs énergies à préserver l'unité familiale et, conséquemment, rendaient tabou l'abandon de l'établissement du jeune au sein de la famille.

Pour ce qui est de la décision prise en climat conflictuel, elle signifie clairement que les deux parties n'arrivent pas à définir un accord sur les modalités de transfert et d'établissement ou sur le fonctionnement en période transitoire de co-exploitation familiale (pour qui l'abandon survient dans le cadre d'un processus graduel d'établissement et de transfert), tandis que pour ceux dont les parents sont déjà retirés (transfert complété), le démantèlement de la ferme survient dans le contexte où les relations entre les parents prédécesseurs et le jeune successeur étaient déjà à peu près rompues.

Quant aux autres modes décisionnels, la décision consensuelle (18% tant chez les cas d'abandons *ante* que *post* établissement) signifie que les deux parties s'accordent pour ne pas poursuivre le projet qui leur semble non viable dans les cas d'abandons *ante* établissement, alors que chez les cas d'abandons *post* établissement, on observe que les jeunes ont

reçu l'approbation de leurs parents pour vendre ou démanteler la ferme dans la mesure où l'établissement n'apparaissait plus viable ou vivable.

La décision négociée n'est observée, quant à elle, que dans les cas d'abandons *post* établissement (18%) et elle illustre la situation où le jeune n'avait pas envie d'abandonner mais a fini par se laisser convaincre par ses parents d'opter pour cette solution, pour des raisons de santé par exemple ou alors le repreneur s'est lui-même rendu à l'évidence que la situation ne pouvait perdurer et, dans tous les cas, des arrangements monétaires ont été convenus entre les parties pour compenser les pertes des uns et la contribution des autres.

Pour ce qui concerne la décision dite imposée, qui demeure deux fois plus présente dans les situations d'abandon du projet de transfert, elle n'est pas prise par la même personne selon qu'il s'agisse d'un abandon *ante* ou *post* établissement. Dans le premier cas, ce sont généralement les parents qui forcent l'abandon en démantelant l'exploitation agricole, obligeant ainsi les jeunes à faire une croix sur leur projet d'établissement, alors que dans le second cas, ce sont les jeunes qui décident d'abandonner en démantelant ou vendant la ferme, ce qui oblige les parents à faire leur deuil de l'argent, du travail et du temps qu'ils ont consentis en don pour favoriser la réussite de l'établissement de leur relève.

Enfin, la décision arbitrée, tout de même deux fois plus fréquente dans les cas d'établissements non réalisés, illustre ici un conflit mais qu'on tente de régler en ayant recours à des intervenants professionnels du milieu agricole. Dans les cas d'abandons *ante* établissement, ceux-ci tentent de dénouer l'impasse sans succès pour réaliser le transfert et, dans les cas d'abandons *post* établissement, ils sont intervenus dans les cas étudiés pour rétrocéder la ferme au prédécesseur à défaut de pouvoir conclure une entente pour le maintien de l'établissement de la relève familiale.

* * *

Les quelques points développés dans cet article présentent quelques-uns des résultats préliminaires qui se dégagent en première analyse des données de cette enquête. Nous avons montré que les jeunes de la relève agricole familiale se distinguent par les critères de sélection et par leurs motivations à s'installer sur la ferme, tout comme les parents de ces jeunes ont pu s'engager dans un processus de succession familiale sur la base de considérations diverses. Ces aspects soutiennent l'idée que l'abandon se décline en différentes trajectoires fortement influencées par des facteurs sociaux et culturels qui induisent notamment des problèmes relationnels ou gestionnaires. Ceci nous amène à penser que les valeurs personnelles, l'identité sociale ou la dimension territoriale agissent sur la

production de logiques et stratégies spécifiques dont l'analyse permettra de mieux comprendre le processus d'abandon, au-delà des facteurs socio-économiques et technico-financiers. Enfin, on a observé que les motifs d'abandon s'inscrivent dans des dynamiques familiales différentes où les relations affectives et professionnelles exercent des effets réciproques et impliquent des rapports sociaux où le contrôle et la confiance entre les partenaires familiaux peuvent définir différents types d'abandons.

Notre thèse de doctorat visera donc à mieux cerner les facteurs d'abandon, en particulier les facteurs sociaux et culturels, qui interviennent dans la rupture de la succession familiale ainsi qu'à approfondir les connaissances en ce qui a trait à la structuration des diverses trajectoires d'abandon. Le processus de succession familiale constituera la pierre angulaire de notre analyse dans le but d'en déchiffrer la cohérence des différentes logiques et stratégies spécifiques sur lesquelles il se construit et qui en orientent l'issue vers l'abandon. Aussi, une attention particulière sera portée à la dimension territoriale, qu'il s'agisse d'attribuer un sens aux logiques et stratégies des acteurs qui les y rapportent ou d'en dégager des facteurs spécifiques qui drainent le processus de succession vers l'abandon. Le processus d'abandon comme tel sera étudié en tant que produit de l'interaction des logiques patrimoniale et entrepreneuriale portées par les protagonistes familiaux. En ce sens, le processus d'abandon de la succession familiale apparaît comme le produit de multiples aspects sociaux et culturels qui font l'objet de l'enjeu successoral.

Bibliographie

PARENT, JEAN, SIMARD et coll. 2000. *Transmission et maintien de la ferme familiale: analyse et stratégies d'établissement de la relève agricole familiale via les situations d'insuccès*. Agri-Gestion Laval, 108 pages.

TONDREAU, PARENT ET PERRIER. 2002. *Transmettre la ferme familiale d'une génération à l'autre. Situation au Québec et regard sur le monde*. Agri-Gestion Laval, 168 pages.

MAPAQ. 2000. *Profil de la relève agricole*.

BERTAUX, D. 1980. «L'approche biographique: sa validité méthodologique, ses potentialités». *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. LXIX. Pages 197-225.

Tableau 1 Répartition territoriale des cas selon la MRC

MRC	N (ante, post)
Kamouraska (incluant L'Islet)	(3 , 2)
Rivière-du-Loup	(2 , 5)
Témiscouata	(4 , 2)
Les Basques	(2 , 1)
Rimouski-Neigette	(1 , 1)
La Mitis	(2 , 5)
Matapédia	(1 , 3)
Matane (incluant Haute-Gaspésie)	(2 , 3)
	(17 , 22)

Tableau 2 Description sommaire de l'échantillon

Caractéristiques des cas étudiés	abandons <i>ante</i> établissement	abandons <i>post</i> établissement
Médiane du début...	... de projet : 1995	... de transfert : 1992
Âge moyen du jeune au début	22 ans	25 ans
Abandon survenu en moyenne	2 ans après	6 ans après
Relève à établir ou établie	Un enfant seul (82%)	Un enfant seul (59%)
Relève filiale féminine	2 cas / 17 (12%)	4 cas / 22 (18%)
Mode de transfert projeté ou effectif	Graduel (59%)	Unique (55%)

Tableau 3 Critères de sélection des jeunes de la relève

Motif principal issu du discours des parents	Nombre de cas (%)	Répartition (<i>ante, post</i>)
« <i>C'était notre seul garçon</i> »	9 (23%)	(6 , 3)
<i>Successeur par défaut</i>	6 (15%)	(2 , 4)
<i>Successeur inattendu, imprévu</i>	5 (13%)	(4 , 1)
« <i>On n'avait pas de préférence</i> »	5 (13%)	(0 , 5)
« <i>On n'avait pas le choix/ j'étais mal pris</i> »	3 (7.5%)	(0 , 3)
« <i>C'était le seul qui était intéressé</i> »	3 (7.5%)	(0 , 3)
<i>Fils aîné de la famille</i>	3 (7.5%)	(0 , 3)
<i>Jeune qui espère s'établir depuis longtemps</i>	2 (5%)	(2 , 0)
<i>Successeur qui s'impose sans être désiré</i>	2 (5%)	(2 , 0)
« <i>Je n'avais pas de fils, juste des filles!</i> »	1 (2.5%)	(1 , 0)
	39 cas (100%)	(17 , 22)

Tableau 4 Types de successeurs selon les représentations de la ferme

Représentations (motivations)	Types de successeurs	Nombre de cas (% moyen)	Répartition des cas	
			<i>Ante</i>	<i>Post</i>
Ferme-passion (aspiration)	Intéressés	14 cas (36%)	6 (35%)	8 (36%)
Ferme-occasion (solution)	Fortuits	11 cas (28%)	4 (23.5%)	7 (32%)
Ferme-cocon (protection)	Passifs	8 cas (21%)	4 (23.5%)	4 (18%)
Ferme-prison (obligation)	Désignés	6 cas (15%)	3 (18%)	3 (14%)
		39 cas (100%)	17 cas	22 cas

Tableau 5 Motivations des parents à transférer la ferme

Motivations	Nombre total de cas (% moyen)	Répartition des cas	
		<i>Ante</i>	<i>Post</i>
Pour se retirer	12 cas (31%)	7 cas (41%)	5 cas (23%)
Pour établir le jeune	11 cas (28%)	3 cas (18%)	8 cas (36%)
Pour pérenniser la ferme	11 cas (28%)	5 cas (29%)	6 cas (27%)
Pour ne pas perdre sa relève	5 cas (13%)	2 cas (12%)	3 cas (14%)
		39 cas (100%)	22 cas (100%)

Tableau 6 Principaux motifs d'abandon exprimés

Abandons <i>ante</i> établissement : 2 motifs principaux par cas	
Projet non conforme aux conditions des parents	7 cas (41%)
Projet qui ne répond pas aux attentes du jeune	7 cas (41%)
Investissements anticipés jugés trop grands	6 cas (35%)
Incertitude parentale face à la relève potentielle	5 cas (29%)
Sentiment d'obligation qui étouffe le désir de reprendre	3 cas (18%)
Difficultés du jeune à financer son projet	2 cas (12%)
Report régulier par le père du transfert de la ferme au jeune	2 cas (12%)
Mésentente des parents avec la belle-fille	2 cas (12%)

Tableau 7 Principaux motifs d'abandon exprimés

Abandons <i>post</i> établissement: 2 motifs principaux par cas	
Désintérêt, désresponsabilisation du jeune face à la ferme	8 cas (36%)
Mauvaise gestion des finances: surendettement	6 cas (27%)
Mauvaise gestion de la production: décroissance	6 cas (27%)
Mésentente sur partage des parts, revenus, travaux, pouvoirs	6 cas (27%)
Difficultés à conjuguer couple et famille avec la ferme	4 cas (18%)
Contrôle exercé par l'un des partenaires sur l'autre	3 cas (14%)
Divergences quant au développement de la ferme	3 cas (14%)
Ferme jugée trop petite	3 cas (14%)
Pressions exercées par des acteurs externes	3 cas (14%)
Faillite de commerce ou de division qui met la ferme en péril	2 cas (9%)

Tableau 8 Modes décisionnels de l'abandon selon la dimension relationnelle

Décision	<i>Ante</i> : N (%)	<i>Post</i> : N (%)
Consensuelle	3 cas (18%)	4 cas (18%)
Tacite	6 cas (35%)	5 cas (23%)
Négociée	0	4 cas (18%)
Imposée	3 cas (17.5%)	2 cas (9%)
Arbitrée	3 cas (17.5%)	2 cas (9%)
Conflictuelle	2 cas (12%)	5 cas (23%)
	17 cas (100%)	22 cas (100%)

Les conflits d'utilisation du sol en espace rural: un problème fondamental de différenciation régionale lié à l'occupation «oisive» du territoire¹

Serge GAGNON

Département de travail social et des sciences sociales
Université du Québec en Outaouais

À la campagne comme en ville il y a, de la production industrielle, de la pratique d'activités touristiques, des zones résidentielles et commerciales. En ce début de XXI^e siècle, la menace qui pèse sur les occupations rurales ne vient pas seulement des pôles urbains. Elle provient de positions intégrées au domaine rural lui-même. Ce problème général d'organisation territoriale affecte davantage l'espace rural où il détermine des conflits de localisation entre différents utilisateurs. De quoi s'agit-il?

Dans le sillage de la mondialisation, les campagnes sont actuellement en pleine mutation (Renard, 2002). En effet, une série d'événements les secouent; implantations de méga-productions agroalimentaires (intégrateurs porcins vs néo-ruraux), conflits entre touristes et villageois pour l'occupation de l'espace (villégiature vs communauté locale), pratique d'activités sportives à hauts risques (motoneige et VTT vs villégiateurs), etc. Ils ont des effets sérieux, aux chapitres de l'environnement, de l'économie et de la pratique sociale. Sans regard nouveau sur les formes d'établissement en milieu rural, l'évolution des événements qui y a cours peut dégénérer en menaces, non seulement à l'environnement et à l'organisation des forces productives, mais également à la paix sociale. Au Québec, les récents événements liés à la production porcine, les audiences publiques du BAPE (2002-2003) et la poursuite du moratoire sont des indices révélateurs d'un malaise profond. Faut-il laisser aller les forces qui, du simple fait qu'elles entreraient en collision, seraient de nature à déterminer une restructuration acceptable de l'établissement qui aura été préalablement perturbé? Certainement non! Écoutons Bruno Jean: *«la thèse de l'objectivité de la réalité rurale (...) rappelle la nécessité de recomposer l'objet, de repenser la réalité rurale dans ses modes contemporains de recomposition ou de restructuration»* (1997: 7). Comment se

¹ Je remercie l'Université du Québec en Outaouais qui m'a octroyé une subvention pour démarrer cette recherche sur l'étude des conflits de localisation en espace rural. Cette aide financière m'a permis d'apprécier l'assistantat de Caroline Tessier. Je dois à cette étudiante une bonne part de la recherche en bibliothèque et la composition de la bibliographie.

recompose et se restructure l'espace rural aujourd'hui? Un nouveau rapport de force est en voie d'apparaître et les acteurs en présence ne disposent pas d'outil analytique adéquat pour faire face à cette nouvelle problématique.

L'objectif de ce texte consiste à porter un regard global sur les mécanismes d'organisation spatiale d'une région, c'est-à-dire de transcender les descriptions et les explications sectorielles qui se sont multipliées ces dernières années, lesquelles n'ont pas réussi à constituer l'assise d'une véritable interprétation de ce qui pourrait être à l'origine des conflits d'utilisation du sol en espace rural. De nouveaux regards convergent, ils envisagent tous la nécessité de rompre avec les études qui approchent les questions de l'organisation spatiale d'une région en tant que le résultat d'activités à caractère exclusivement économique (Chevalier, 2000; De Blois Martin, 2002; De Grandpré, 2000; Gagnon, 2003; Jean, 1997; Mollard, 2003; Ritchot, 1999). Il faudrait une approche plus globale pour aborder le phénomène, ce que la géographie devrait permettre. Pour comprendre davantage cette problématique, le présent texte propose d'en explorer quelques conditions de possibilité et de fournir des clefs d'interprétation permettant une meilleure compréhension de l'émergence des conflits d'utilisation du sol en espace rural.

Le texte comprend trois parties. La première propose d'aborder le sujet par le biais des activités touristiques et de villégiature. L'espace rural, depuis une quarantaine d'années, est progressivement parcouru et occupé par ces activités de loisirs (Knafou, 1994). Ce tourisme, dit «diffus», induit une nouvelle donne spatiale qu'il faut décoder. Dans l'éclairage de ce saupoudrage touristique, la deuxième partie présentera un portrait sommaire de la situation de certains types de conflits en milieu rural en relation avec l'existence d'une structuration «objective» de l'espace. Ceci nous amènera à poser, en conclusion, une hypothèse géographique qui expliquerait l'émergence des conflits. Cette hypothèse avance que l'espace de loisir (non-travail) est en voie de contenir l'espace de production (travail). En effet, les activités touristiques et de villégiature parsèment l'ensemble du territoire rural sans différenciation (Dehoorne, 2002; Deprest, 1997; Gagnon, 2003). Serait ainsi posé le problème central des processus de spatialisation, de structuration et de transformation géohistoriques d'un espace et de la modélisation du phénomène en ce qu'il a de spatial. Cette conclusion ouvrira le débat sur la pertinence de considérer la spatialité comme première, pour rendre compte de situation de conflits territoriaux en espace rural.

Une condition de possibilité: le mitage de l'espace rural par les activités de loisir et de tourisme depuis quarante ans

La diffusion du tourisme dans l'espace rural

L'après-guerre est consacré à l'application du tourisme de masse auprès de la population du Québec. La grande région des Laurentides, au nord de Montréal, réalise ce tourisme nouveau genre dans les années soixante. On observe aussi la renaissance des paroisses agro-forestières colonisées à la fin du XIX^e siècle. Les petits villages nés dans le sillage de la colonisation d'un sol ingrat connaissent parfois un développement significatif. Le terroir, jusqu'alors dominé par de modestes exploitations agricoles, acquiert un caractère récréotouristique de plus en plus affirmé (Brière, 1961: 61).

C'est aussi l'essor de la récréation de plein air, y compris les activités nautiques (navigation de plaisance), qui favorise la reconversion des infrastructures de navigation abandonnées au cours des années soixante. Le plein air amène aussi la construction de plusieurs hôtels et auberges de grande renommée (réseau de base de plein air). Durant cette période d'effervescence, les aires du tourisme et de la villégiature effectuent un «mitage» de l'aire rurale. Le processus présageait le syndrome de l'étalement urbain de l'après-guerre, à savoir un parachutage d'occupations à visage urbain en milieu rural.

À compter de la fin des années 1950, l'accent est mis sur un accès direct, utilitaire et instrumental, au territoire et à ses ressources. Le processus s'est toutefois mis en branle dans les années 1960, avec les études d'aménagement régional réalisées dans le cadre de la loi ARDA. Ces études d'aménagement cherchaient à classer les terres selon leur potentiel récréatif (Robitaille, 1967: 67). Cette loi voyait, de plus, au financement des plans de développement régional, dont ceux très touristiques de l'Outaouais et des Cantons-de-l'Est. Le tourisme était en effet apparu comme étant un des moyens de contrer le déclin des régions et de requalifier les territoires (Beaudet et Lamothe, 1996: 66).

Un ensemble d'interventions réalisées ou initiées par l'État a dès lors contribué à disséminer les investissements, les infrastructures et les équipements, partout où s'exprimait une demande en ce sens. En effet, l'espace géographique est désormais traité comme un territoire uniforme doté de potentiels divers (naturels ou culturels). Son appropriation et sa mise en valeur répondent exclusivement d'une évaluation et d'une prise en charge des besoins par l'État, d'une exploitation raisonnée de la ressource, d'une production de l'offre en regard de principes d'équité sociale et régionale, de rentabilité économique, de rééquilibrage du développement régional et d'effets d'entraînement (Demers, 1983 et 1987; Pelletier, 1984).

À partir des années 1960, l'État multiplie les interventions: mise au point d'inventaires et de plans de développement, création de parcs, consolidation du réseau routier aux marges de l'écoumène, ouverture de nombreux territoires publics à la villégiature, concession de nouveaux territoires de chasse et de pêche et appui financier à un grand nombre d'initiatives privées (Allen, 1995; CIFQ, 1974).

Les années soixante-dix ont été caractérisées par la multiplication des schémas et des plans d'aménagement régional, de développement et d'équipement. Un peu partout, les inventaires des ressources et des potentiels étaient mis à contribution pour apporter une réponse à une demande croissante, pour étayer l'offre, voire pour créer de toutes pièces un produit dont la principale justification était la présence, dans le voisinage du Québec, d'un marché potentiel. Les plans de développement touristique et les généreux programmes d'investissement des années 1980 ont confirmé ces tendances (Beaudet et Lamothe, 1996; Lucas-Girardville, 1986).

Le tourisme: «une planche de salut» pour le monde rural

Dans le contexte que nous venons brièvement de circonscrire, les activités touristiques et de villégiature jouent un rôle prépondérant. Pour les élites locales et régionales, elles représentent une «planche de salut» pour contrer les difficultés économiques en régions rurales. Récapitulons. Le discours sur les «disparités régionales» et la mécanique «aménagiste» développée peu après 1960 (loi ARDA et Bureau d'aménagement de l'Est du Québec) ont supporté les initiatives de développement en région depuis plus de trente ans. Pendant les années 1980, l'activité touristique est promue vecteur privilégié de la relance économique des régions et c'est alors qu'on lui reconnaît une vocation industrielle (DeBlois-Martin, 1997: 40).

Sur la base de la raison économique d'éliminer les disparités entre les régions, le tourisme et la villégiature ont trouvé leur légitimité dans un discours qui prône le développement des collectivités locales et régionales. Dans cette perspective, ils sont devenus des leviers puissants pour la demande de subvention auprès des divers paliers de gouvernement. Le tourisme et la villégiature représentent donc, pour les élites régionales et locales, des activités de la dernière chance ou «salvatrices». Le renouveau contemporain du «régionalisme», associé au développement local, constitue le fondement idéologique et pratique d'un saupoudrage, d'un «mitage» de l'aire rurale par les activités touristiques et de villégiature. Pour rationaliser celui-ci, évidemment, il faut postuler que tout espace puisse avoir un potentiel de développement touristique.

L'indifférenciation des aires touristiques

Au Québec, les diverses manifestations du tourisme et de la villégiature se partagent et se disputent les ressources ainsi que les territoires régionaux et locaux aménagés en stations, pôles, corridors, circuits et routes, les contenus étant très spécialisés: tourisme de plein air, culturel, social, d'agrément, d'affaires, religieux, gastronomique, vert, écotourisme, autochtone, d'aventure, agrotourisme, cyclotourisme, etc.

Nonobstant cette expansion indifférenciée des aires du tourisme et de la villégiature, l'espace québécois devient très inégalement mis en valeur. On peut invoquer, pour expliquer cet aspect d'un point de vue empirique, la disparité des potentiels et de leur répartition (Groleau, 1987; Lamothe, 1986). On peut également l'attribuer à l'éloignement relatif par rapport aux grands marchés, aux qualités variables des infrastructures de communication, au vieillissement et à la désuétude de certains équipements, aux effets pervers d'une trop grande délégation de responsabilité, ou encore à l'insuffisance des investissements requis, en certaines situations potentiellement attractives, pour atteindre une masse critique (Demers, 1983; Lamothe et Bienvenue, 1983; Pillette et Jolin, 1998). Les manifestations de l'éclatement, de l'indifférenciation et des inégalités seraient-elles annonciatrices d'un désengagement progressif de l'État?

Autant l'État aura été interventionniste dans des cas précis, création des parcs fédéraux de la Mauricie et de Forillon, de même que le classement de l'arrondissement naturel de Percé au début des années 1970, autant il allait se désengager par la suite. Notamment, l'État québécois rédigea une kyrielle de lois et règlements, et cela jusque dans les décennies 1970-1980: Loi sur la qualité de l'environnement (L.R.Q., c.Q-2-1972), Loi sur les biens culturels (L.R.Q., c.B-4-1972), Loi sur les parcs (L.R.Q., c.Q-2-1977), Loi sur la protection des territoires agricoles (L.R.Q., c.P-41.1-1978), Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c.A-19.1-1979).

Or — peut-être était-il trop tard? — ces «garde-fous» législatifs n'ont pas endigué, ni le tourisme tous azimuts, ni les conflits d'utilisation du sol en espace rural! Et, de plus en plus, tout se passe comme si le contrôle de l'activité touristique était superficiel, davantage stimulé et simulé que véritablement assumé. *«C'est ainsi que, pour compenser le caractère plutôt quelconque d'un paysage qui serait naturellement peu perceptible ou peu accessible, certaines régions doivent procéder à des investissements considérables pour se positionner sur l'échiquier touristique»* (Zins et Jacques, 1999: 49). Au surplus, on assiste à une dégradation des activités traditionnelles² au profit du mitage de l'espace

² Petites et moyennes entreprises (PME) dans les secteurs de l'industrie laitière, des cultures maraîchères, ainsi que de particuliers qui, sans consommer la

rural par l'activité touristique, les résidences de loisirs et les mégaproductions agroalimentaires (porcine, avicole, bovine, etc.). Pourquoi les acteurs ne parviennent-ils plus à surdéterminer l'organisation des espaces ciblés? Pourquoi les lois et règlements qui en découlent (lois 90, 125, etc.) ne peuvent-ils pas empêcher les conflits d'émerger?

Une lecture des conflits d'utilisation du sol en espace rural dans l'éclairage du saupoudrage touristique

Des exemples révélateurs d'un problème qui déborde le désengagement de l'État

Un premier exemple de conflit d'utilisation se trouve dans les marges agro-forestières et concerne la problématique d'un «écart différentiel» entre, d'une part, les lieux de villégiature populaire qui ont été décrétés par l'État au cours des années quarante et, d'autre part, les zones de résidences secondaires qui se sont transformées depuis les années quatre-vingt en aires d'étalement urbain (Morissonneau, 1999: 16-17). De quoi s'agit-il?

La villégiature des premières années (1930-1965) n'urbanisait pas son environnement. L'aménagement du chalet s'adaptait à la position rurale. Mais au moment où les résidences secondaires sont devenues permanentes (1970-1990), on a assisté à une urbanisation des lieux, transformant le chalet provisoire en résidence de banlieue (Québec, 1983: 8-11). Aujourd'hui, les innombrables conflits, dans les zones de villégiature localisées dans ces marges agro-forestières, sont dus au fait que la forme urbaine est confrontée à un environnement rural. L'utilisation hivernale de la piste cyclable du Petit Train du Nord, par les motoneigistes, rend bien compte aussi de ce genre de confrontation (Francœur, 1999: 8).

Les menaces qui ont pesé sur les sites naturels de Sainte-Geneviève-de-Batiscan et de Sainte-Ursule, convoités par des producteurs hydroélectriques, ou sur le domaine Joly-de-Lotbinière à la Pointe-du-Platon délaissé par son propriétaire (en l'occurrence l'État), les perturbations de l'interconnexion Hertel/Saint-Césaire imposée par Hydro-Québec qui ont menacé les paysages du Val-Saint-François, ainsi que la reconstruction de la côte des Éboulements, la construction d'une centrale dans le parc de la chute Chaudière à Charny, le risque d'une exploitation trivialement économique de petites et moyennes rivières fréquentées par des amateurs de plein air, le sort incertain de l'agrotourisme, du cyclotourisme et d'itinéraires champêtres partout où

campagne comme un patrimoine, y vaquent à de multiples occupations autres qu'agricoles.

s'accélérent les transformations profondes de l'agriculture — en particulier avec les mégaporcheres (Ritchot, 1999: 459-467) — de même que l'abandon de plusieurs équipements de qualité (campings, haltes routières, etc.): «voilà autant d'exemples d'un problème qui déborde les conséquences du seul désengagement de l'État» (Beaudet, 2000).

Les exemples du Village québécois d'antan de Drummondville et du village d'Émilie à Grand-Mère en sont des cas de figures. Pour le premier, Pierre De Billy fait remarquer: «Malgré ses attraits indéniables [22 bâtiments authentiques datant de la fin du XIX^e siècle] le site de Drummondville doit faire face à des problèmes de financement chaque année plus aigus». Il signale par ailleurs que le village d'Émilie «prend des allures de studios hollywoodiens parachutés en pleine nature. Malgré ces efforts, le site du village d'Émilie n'a jamais pu revivre le sommet des 125 000 visiteurs atteint en 1991» (1998: 30-31)³. Alors, que suggèrent ces ratées?

Une limite qualitative; une discontinuité constitutive d'une différenciation régionale

Il semblerait que les interventions d'aménagement dans l'écoumène rural auraient franchi une limite qualitative, une différenciation régionale, constitutive de la catégorisation d'un espace. Les attributs des occupations ainsi produites par la mécanique «aménagiste» depuis quarante ans seraient directement confrontés aux qualités indifférenciées et méconnues des positions atteintes. La catégorisation d'une bonne partie de l'espace rural serait dorénavant subjective, dans la mesure où elle ne relèverait plus d'une structure objective de positions mais serait dépendante des seules utilisations du sol. L'évolution récente de l'écoumène rural serait passablement le résultat de conflits de localisation — non pas de position à position (plan horizontal) — mais d'occupation à position (plan vertical).

Tant que les colocalisations occupationnelles et utilitaires des ressources du territoire restaient dans les limites du tolérable et que l'État assumait la gestion des conflits et des crises, on pouvait continuer d'espérer qu'avec un peu plus d'investissements, de meilleures infrastructures et une bonne dose de concertation entre acteurs locaux et régionaux, on parviendrait à un développement harmonieux. Ces contradictions verticales ont cependant gagné en acuité au fur et à mesure de l'abdication de l'État. Ce dernier laissant libre cours aux mécanismes volontaires d'occupation en entérinant, par exemple, le «droit de produire des agriculteurs» (loi 23), ou en se retirant lui-même du décor par la voie de partenariats et de privatisations (Conseil du Trésor, 2003). Le cas du

³ Ce site est aujourd'hui fermé définitivement.

délestage de la gestion des activités dans les parcs provinciaux est intéressant de ce point de vue (Robillard, 1995).

Typologie des conflits liés à l'évolution de l'écoumène rural

Avant 1960 Position versus position	Après 1960 Occupation contradictoire d'une position
<i>CONFLIT HORIZONTAL</i> <i>Positionnelle</i> =	<i>CONFLIT VERTICAL</i> <i>Occupationnelle</i> =
Catégorisation objective de l'espace <i>(héritage des valorisations du XIX^e siècle)</i>	Catégorisation subjective de l'espace <i>(décrétée par la mécanique «aménagiste»)</i>

Une contradiction inscrite dans l'espace géographique

Le désengagement de l'État, sous toutes ses formes, ne serait toutefois pas la cause des contradictions verticales qui se font voir à la surface des choses. Il agirait plutôt comme révélateur d'une contradiction plus fondamentale et qui serait inscrite dans l'espace géographique. Faute d'avoir composé avec la catégorisation objective héritée du XIX^e siècle (Gagnon, 2003 et 1996), la mise en tourisme du territoire québécois, ici et là débridée, aurait produit une catégorisation subjective relevant des seules occupations concrètes. Ce dessaisissement rend compte, au fond, des faiblesses de la catégorisation subjective (occupationnelle) au regard de la catégorisation objective (positionnelle). Dès lors, il suffit que les **positions** objectives ne conviennent pas pour que les **occupations** subjectives se dégradent et entraînent des déperditions de valeur et des conflits d'usage entre utilisateurs.

Dans la mesure où l'organisation de l'espace ne dépend plus de la structure positionnelle objective, l'organisation en question devient alors relative aux seules occupations concrètes. La multiplication en toutes positions des mêmes types d'aménagement et d'équipements contrevient de la sorte au processus dit d'«investissement de valeur» (Gagnon, 2003: 40-56). La valeur est désormais décrétée.

Typologie des positions touristiques

Investissement de valeur	Décret de valeur
<i>Dynamique interne émergente</i>	<i>Projection des qualités sur l'espace</i>
• Issu d'un processus lié aux valeurs identitaires (Gagnon, 2001)	• Fabriqué à partir des caractéristiques liées aux potentiels naturels et culturels d'un site

Le «décret de valeur» est de ce fait limité aux occupations de surface, à des parachutages de formes concrètes à visage urbain mais en positions autant rurales qu'urbaines. *«"Magie", "Sainteté", "Génie du lieu", voilà ce que le tourisme de masse détruit [...] L'essence du lieu ne peut plus apparaître, le système touristique n'en produit que des contre-façons, il organise la "barbarie touristique"»* (Deprest, 1997: 26).

La multiplication en toutes positions de toutes sortes d'équipements contredit donc la structure de l'espace géographique. Celle-ci, rappelons-le, ne peut être réduite aux occupations de surface. Le parachutage d'une forme concrète à visage urbain ne transforme pas magiquement la position rurale d'accueil en position urbaine. Ce développement sur les conflits d'utilisation du sol en relation avec une structuration «objective» de l'espace nous amène à poser une hypothèse concernant les récentes transformations engendrées par l'augmentation des activités de tourisme, de villégiature et de résidence en espace rural.

* * *

Ce qui est nouveau à présent tient dans le fait que le loisir et le tourisme dans l'espace géographique ne sont plus le complément du travail. Ils sont devenus, depuis une quarantaine d'années, fondamentaux dans notre société occidentale. On n'a plus des occupations en fonction du travail et de la production, que complètent des occupations de loisir. Celles-ci, bien au contraire, sont fondamentales et enveloppent les occupations reliées au travail et à la production. À ce sujet, Bruno Jean affirme que: *«Ces (néo-ruraux) s'identifient moins à leur travail qu'à leur lieu de résidence chargé de signes identitaires, de significations positives, leur travail urbain restant dans l'ordre de la nécessité et leur résidence rurale étant, elle, l'expression de leur liberté»*. Et il ajoute plus loin en parlant de cette catégorie sociale; *«il s'agirait bien d'un processus puissant de recomposition des campagnes, du rural»* (1997: 15).

Les espaces de loisir (non-travail) sont donc en voie de contenir ceux de la production (travail). De nos jours, les formes les plus valorisées sont attribuées à des lieux de loisirs. Ces derniers assujettissent les lieux de la vie quotidienne en ville comme en campagne. Autre élément important, ces occupations de loisir ne sont plus seulement le fait des touristes et des villégiateurs qui partent en vacances après avoir travaillé, elles sont le fait des rentiers actuels et virtuels (les travailleurs qui accumulent des REER, qui achètent des billets de loterie, qui rêvent de décrocher, etc.). Il en résulte une mobilité démographique sans précédent. Les retraités et leurs imitateurs (jusqu'aux jeunes travailleurs) sont en train de modifier «la donne» concernant l'occupation spatiale des campagnes. Ceci est très lourd de conséquences. Les valeurs associées aux loisirs (protection de l'environnement, développement durable et qualité de vie) deviennent *inchoatives* (la source) et non plus terminatives (le but).

La preuve en est que les voisinages où la population augmente à présent sont les villes-régions ainsi que les nouveaux fronts résidentiels fréquentés par les villégiateurs, les touristes et les résidents qui couvent leur retraite ou la préparent. Il ne faut donc pas se surprendre que les conflits émergent de plus en plus là où les néo-ruraux s'installent et confrontent les activités agricoles issues de la mondialisation (méga-productions agroalimentaires). Il est toutefois important de tenir compte, dans l'analyse, de la structure «objective» des positions en espace rural. Tel qu'explicité ci-haut, les conflits semblent émerger lors de «contradiction verticale», au moment où l'occupation effective du sol entre en contradiction avec la valeur positionnelle du lieu.

Cette lecture renouvelée de la dynamique spatiale de l'espace rural permettrait de jeter un nouvel éclairage sur la question des processus à l'origine des conflits d'utilisation du sol et sur l'organisation territoriale complexe qui mobilise les acteurs locaux et régionaux. La réalisation d'études de cas permettrait en outre de considérer sous un autre angle les enjeux de l'aménagement de certaines régions, en faisant ressortir les concordances et les contradictions entre les occupations de surface existantes ou projetées et une structure de positions d'emblée hétérogènes, une structure qui contraint diversement les occupations et leur rendement économique.

Bibliographie

- ALLEN, Roch. 1995. «Redéfinition du réseau des parcs québécois et vision d'avenir». *Téoros*, vol. 14, no 1. Pages 24-27.
- BEAUDET, Gérard. 2000. *Le pays réel sacrifié: la mise en tutelle de l'urbanisme au Québec*. Montréal, Éditions Nota bene.
- BEAUDET, Gérard et Claude LAMOTHE. 1996. «Du site au territoire: l'aménagement touristique du Québec». *Trames*, no 11. Pages 63-69.
- BRIÈRE, Roger. 1961. «Les cadres d'une géographie touristique du Québec». *Cahiers de géographie de Québec*, no 11. Pages 39-64.
- CHEVALIER, Denis. 2000. *Vives campagnes: le patrimoine rural, projet de société*. Paris, Éditions Autrement.
- CONSEIL DU TRÉSOR. 2003. *Le partenariat d'affaires public-privé-PAPP-recueil de projets*.
- CORPORATION DES INGÉNIEURS FORESTIERS DE LA PROVINCE DE QUÉBEC (CIFQ). 1974. *Plein air et conservation au Québec*. Québec, Comité des parcs en forêt.
- DEBLOIS-MARTIN, Charles. 2002. «Émergence d'une nouvelle économie rurale». *L'annuaire du Québec 2003*. Pages 241-250.
- DEBLOIS-MARTIN, Charles. 1997. «Tourisme et patrimoine: les rendez-vous manqués», *Continuité*, no 76. Pages 37-40.
- DE BILLY, Pierre. 1998. «L'Appel d'Évora: pour contenir l'appétit du tourisme». *Continuité*, no 76. Pages 41-45.
- DE GRANPRÉ, François. 2000. «Le découpage touristique du Québec: éléments d'analyse et pistes de recherche». *Téoros*, vol. 19, no 3. Pages 40-43.
- DEHOORNE, Olivier. 2002. «Tourisme, travail, migration: interrelations et logiques mobilitaires». *Revue européenne des migrations internationales*, no 18. Pages 7-36.
- DEMERS, Jacques. 1983. *Le tourisme en péril: essai sur le développement touristique au Québec*. Nouvelle optique.
- DEMERS, Jacques. 1987. *Le développement touristique: normes et principes*. Québec, Les Publications du Québec.
- DEPREST, Florence. 1997. *Enquête sur le tourisme de masse, l'écologie face au territoire*. Paris, Mappemonde, Belin.
- FRANCOEUR, Louis-Gilles. 1999. «La motoneige au banc des accusés: la piste du Petit Train du Nord est devenue une véritable autoroute de neige», *Le Devoir*, 17 novembre. Page B-8.
- GAGNON, Serge. 2003. *L'Échiquier touristique québécois*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- GAGNON, Serge. 2001. «L'émergence de l'identité rurale et l'intervention de l'État québécois en tourisme (1920-1940)». *Téoros*, vol. 20, no 3. Pages 24-31.
- GAGNON, Serge. 1996. *L'émergence du tourisme au XIX^e siècle: l'exemple de Charlevoix. Une analyse morphologique, dynamique et sémiotique*. Université Laval, département de géographie, mémoire de maîtrise non publié.
- GROLEAU, Aline. 1987. «Le fleuve des régions». *Téoros*, vol. 6, no 2. Pages 26-29.
- JEAN, Bruno. 1997. «La question rurale: comprendre le rural et construire la ruralité» dans *Territoires d'avenir: pour une sociologie de la ruralité*. Presses de l'Université du Québec. Pages 5-35.

- KNAFOU, Rémy. 1994. «Incertitudes, paradoxes et ambiguïtés du tourisme diffus» dans *Le tourisme diffus* (actes du colloque de Clermont-Ferrand). Pages 5-16.
- LAMOTHE, Claude. 1986. «Le potentiel touristique des MRC du Québec: un essai de catégorisation». *Téoros*, vol. 5, no 1. Pages 28-29.
- LAMOTHE, Claude et R. BIENVENU. 1983. «Aménager une station touristique». *Téoros*, vol. 2, no 3. Pages 6-8.
- LUCAS-GIRARDVILLE, Jean-Marie. 1986. «Le développement régional dans les politiques québécoises du tourisme». *Téoros*, vol. 5, no 1. Pages 36-38.
- MOLLARD, Amédée. 2003. «Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires: des concepts aux politiques publiques». *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, no 66. Pages 28-54.
- MORISSONNEAU, Christian. 1999. «Village, nature, villégiature: le chantage du payeur de taxes». Huitième Conférence nationale, Solidarité rurale du Québec, Pointe-au-Pic, 7 et 8 février.
- PELLETIER, Jean. 1984. «Le Québec est un grand parc: un domaine à exploiter ou à conserver?». *Téoros*, vol. 3, no 2. Pages 24-29.
- PILLETTE, Danielle et L. JOLIN. 1998. «Le tourisme au Québec: partenariat et réorganisation décentralisée». *Urbanité*, vol. 3, no 2. Pages 18-19.
- QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES. 1983. *La villégiature sur les terres publiques*. Québec, Direction des communications.
- RENARD, Jean. 2002. *Les mutations des campagnes: paysages et structures agraires dans le monde*. Paris, Armand Colin.
- RITCHOT, Gilles. 1999. *Québec: forme d'établissement*. Paris, L'Harmattan.
- ROBILLARD, Serge. 1995. «La délégation de gestion dans les parcs du Québec: pour un partenariat efficace». *Téoros*, vol. 14, no 1. Pages 17-19.
- ROBITAILLE, Gilles. 1967. «La classification ARDA des possibilités récréatives des terres». *Bulletin de l'Association des géographes de l'Amérique française*, no 11. Pages 67-71.
- ZINS, Michel et Julie JACQUES. 1999. «La valeur touristique et économique des paysages», *Téoros*, vol. 18, no 1. Pages 48-51.

Un Observatoire sur les rapports entre le rural et l'urbain: le sens d'une démarche

Michel ROBERT

**Laboratoire Dynamiques sociales et recomposition des espaces
(LADYSS)**

CNRS/Université de Paris X-Nanterre, France

Faut-il absolument être «dans le vent» et jeter aux orties les notions de rural et d'urbain? Depuis des années, le débat scientifique se polarise sur des notions telles que métropolisation, villes mondiales, rurbanisation (Lacour & Puissant, 1999; Veltz, 1996) qui supposent acquis le dépassement de la ruralité et de l'urbanité par une sorte de méta-urbanité mondialisée qui formerait un «centre du monde», éclaté en réseau communicant entre ses parties (Veltz, 1996). Cette vision du monde en archipel place la césure heuristique non plus entre le rural et l'urbain, mais entre l'urbain-mondialisé-communicant et tout le reste. Ce reliquat, non stratégique et hors réseaux est souvent décrit comme des petites villes ou des villes moyennes. Ainsi, non seulement la césure nouvelle passerait au sein même de l'urbain, ôtant à la notion tout intérêt explicatif, mais le rural s'en trouverait transformé en résidu quantitativement minuscule et qualitativement agrégé aux petites villes, laissé sur le bas-côté du chemin radieux de la modernité avancée (ou post-modernité, selon les auteurs) (Medeiros, 2004).

La place occupée par ces idées qui deviennent une vulgate de l'analyse macrosociologique a été un des éléments déclenchants de l'Observatoire, dont l'idée courait de façon moins médiatique depuis longtemps déjà, comme on va le voir ci-dessous. Le pari de notre Observatoire est que les catégories de rural et d'urbain ont encore une valeur heuristique, un sens en tant que catégories de référence. Les (ou la ?) théories de la métropolisation ne décrivent qu'une des tendances de l'évolution des sociétés, qui ne prend sens qu'au niveau macro. Or, c'est le niveau micro qui est privilégié dans l'Observatoire: c'est en étudiant à petite échelle comment sont articulées ces catégories de référence que l'on parviendra à déterminer les entrées qualitatives indispensables à la compréhension de l'évolution des rapports entre le rural et l'urbain. Cette détermination constitue le premier objectif de notre Observatoire. Son intention est donc d'abord d'ordre qualitatif, se situant ainsi en rupture avec les nombreux observatoires institutionnels essentiellement quantitatifs. Ce quantitatif n'est pas pour autant négligé, mais il importe de savoir d'abord ce qu'il convient de mesurer pour parvenir à donner une lisibilité nouvelle aux changements dans la société globale. Aussi, les données

quantitatives n'arriveront-elles que dans un second temps, et de façon maîtrisée: pas question de recenser toutes les données chiffrées disponibles sur notre objet, sans rationalité. Nous chercherons d'abord les données relatives aux entrées qualitatives que nous aurons déterminées comme indispensables et c'est en fonction de ces entrées que sera ordonné l'ensemble des sources chiffrées. En fin de compte, l'ambition qui nous anime est encore plus grande que celle des observatoires quantitatifs.

Observer, certes, mais pourquoi? L'observation, et qui plus est, l'observation *continue* ou supposée permanente, est un des moyens privilégiés par la sociologie empirique pour tenter d'accéder à cette sorte de Graal qu'est le changement social. La quête du changement et des rationalités qui y sont à l'œuvre est liée à l'histoire du laboratoire auquel j'appartiens depuis bientôt trente ans; c'est donc aussi largement mon histoire.

Caractéristiques de notre Observatoire

Origines de l'Observatoire des relations entre le rural et l'urbain

C'est une idée qui vient de loin. L'Observatoire a deux origines liées entre elles:

- D'une part les études monographiques de villages effectuées dans les années soixante en France sous la direction de Henri Mendras (Groupe de sociologie rurale du CNRS, 1971). Alors que l'objet même de leurs études était d'appréhender les aspects locaux et concrets de la seconde révolution agricole dans nos campagnes, les chercheurs se sont vite rendu compte qu'ils ne pouvaient guère que dresser un tableau instantané des villages étudiés, sans y inclure la diachronie (Jollivet, 1974). Les innombrables études états-uniennes sur la diffusion de l'innovation ne pouvaient les aider vraiment que dans le cas de changements spécifiques (la diffusion du tracteur dans les campagnes, par exemple) (Bodiguel, 1975). Mais la rationalité du changement dans son ensemble, la logique qui guide le mouvement des sociétés, restait hors d'atteinte. Tout juste avait-on appris à prendre un peu de distanciation critique vis-à-vis de termes idéologiquement chargés mais couramment utilisés à l'époque, tels que progrès, par exemple: ainsi fut introduite la notion de changement, terme supposé plus neutre, puisqu'un changement peut être qualifié par certains de régression.

- D'autre part, la très lourde opération orchestrée par le CNRS à partir de 1970 (et dont Henri Mendras fut un des initiateurs) appelée Observation continue du changement social et culturel (Programme de l'observation continue du changement social et culturel du CNRS, 1970-1981). Bien qu'elle se fût achevée

prématurément après le changement de majorité gouvernementale en 1981, une synthèse a pu en être tirée (Programme de l'observation continue du changement social et culturel du CNRS, 1986). L'idée en était que l'observation continue était la solution méthodologique pour atteindre l'inaccessible changement social. À la suite de cette innovante opération, d'autres observatoires du changement social, plus partiels mais non moins ambitieux sur le fond virent le jour dans la foulée, et au sein de mon laboratoire ou en partenariat avec lui: Observatoire du changement écologique, économique et social Causses/Cévennes (1980), Réseau d'observations micro-régionales des transformations de l'agriculture dans son contexte spatial (AGRER, au sein du GDR AGRAL, 1986-1992), Observatoire du changement métropolitain (1992-1996), Observatoire de l'espace rural (1994-1996)... Le bien-fondé scientifique de la notion d'observatoire avait bel et bien survécu à l'interruption de l'Observation continue du changement social et culturel et demeurait un moyen méthodologique essentiel pour cerner le changement par la voie empirique.

C'est dans cet esprit, fort de ces nombreuses et longues expériences, que l'Observatoire des rapports entre le rural et l'urbain a vu le jour en 1998, comme une volonté marquée de surmonter l'interruption de nouveau prématurée de l'Observatoire de l'espace rural, et de nouveau à la suite d'une alternance politique, dans l'autre sens cette fois. Car ainsi va la recherche publique.

Une observation continue du changement social: pourquoi et comment ?

Trois termes sont importants: d'abord observatoire puis continue et enfin changement social. Chacun de ces trois termes ou locution apporte l'expérience pratique et heuristique des études qui les ont utilisés depuis des décennies, mais aussi son lot de connotations à diverses approches théoriques. Aussi quelques précisions s'imposent-elles.

a) Attachons-nous d'abord à la notion d'observatoire. Nicole Mathieu, co-fondatrice de notre Observatoire, a écrit sur ce sujet dans un excellent texte (Mathieu, 2003). Aussi, me bornerai-je à en reprendre les grandes idées: après avoir constaté que la notion nous vient des sciences «dures», en l'occurrence l'astronomie, elle s'interroge sur la vogue du terme pour qualifier des opérations qui auraient tout à fait pu être nommées de façon plus conventionnelle «centre d'études sur...», par exemple. Pourquoi parler systématiquement d'observatoire? La réponse qu'elle propose est que le mot même connote l'observatoire astronomique

par le poids enfoui dans la mémoire et dans les représentations sociales du terme d'observatoire dans la mesure où il est associé à sa définition originelle, celle qui en fait un haut

lieu de la recherche rigoureusement associé à une instrumentation de qualité et destiné à prévoir les phénomènes, à les anticiper par la connaissance des processus, à construire une prospective (Mathieu, 2003: 4).

Cette analyse me semble rationnelle; mais si observatoire renvoie à la rigueur scientifique de l'astronome qui qualifie et quantifie, ne sommes-nous pas aussi en face d'un usage métaphorique du terme? Et n'est-il pas trop souvent utilisé pour donner à des opérations politiciennes orientées l'apparence et le prestige de la rigueur scientifique? Face à l'engouement social pour le terme, on ne peut qu'être invité à «observer les observatoires» (Mathieu, 2003: 5)

Nicole Mathieu, quant à elle, en propose une typologie:

- Les observatoires de recherche, qui se placent dans le prolongement des observatoires astronomiques;
- les observatoires statistiques, deuxième génération d'observatoires née après la Seconde Guerre mondiale et supposés être des outils pour observer le changement. *«Tous les problèmes méthodologiques s'articulent autour de la mise en place des données et sur l'exploitation de ces systèmes d'information statistiques»* (Mathieu, 2003: 6);
- les observatoires pour l'action, troisième génération des observatoires. *«Leur spécificité est de porter sur des questions critiques mais nettement plus finalisées que dans le type précédent. Émanant généralement d'instances publiques, ils sont conçus pour résoudre un problème de la conjoncture (Observatoire des prisons [...])»* (Mathieu, 2003: 7).

À cette réflexion sur la notion d'observatoire, il convient d'ajouter, à mon sens, qu'un observatoire ne fait pas qu'observer; il le fait durablement. Dissserter sur le terme d'observatoire ne doit pas nous épargner la réflexion sur ces deux aspects: observer et durablement. Je ne m'étendrai pas ici sur les problèmes méthodologiques liés au processus d'observation: ils nous emmèneraient loin de notre objet, tirant avec eux toute la sociologie de la science, dont, de surcroît, je ne suis pas un spécialiste. Je ne passe pas la question par pertes et profits, mais elle ne semble pas poser un problème spécifique aux observatoires. C'est de toute observation scientifique qu'il s'agit. La durée, par contre, est un problème permanent de l'observatoire. Aussi serait-il fort dommageable de croire que l'utilisation du terme observatoire nous dispense de le poser simplement parce qu'il inclut une référence implicite au temps long.

b) Il convient donc de s'interroger ensuite sur la notion de continuité et sur les questions qu'elle soulève. D'abord le terme est employé ici (et par référence) dans le sens qui était le sien dans l'intitulé de la vaste opération du CNRS des années 1970 dont j'ai parlé plus haut, c'est-à-dire durabilité:

c'est d'observation dans la durée du changement qu'il s'agit, bien plus que de son observation permanente. En d'autres termes, nous voici ramenés à une nouvelle métaphore, après celle sur l'observatoire. Et comme cette dernière, elle connote la rigueur. Pourquoi ces métaphores de rigueur? Ne viendraient-elles pas, en fin de compte, souligner les difficultés dans l'appréhension scientifique du changement social?

J'ai dit plus haut que les premières études de sociologie rurale empirique en France dans les années cinquante s'étaient heurtées de plein fouet à ce problème: elles prétendaient montrer les mécanismes du changement (le progrès de l'après-guerre), mais ne pouvaient en donner qu'une représentation instantanée, donc fixe: on analyse une collectivité à un temps t , que l'on formule en un temps t' où elle a déjà changé. Dans ce contexte comment rendre compte du présent, donc du réel? Et *a fortiori* du mouvement?

La première solution est le matérialisme historique, qui contient en lui-même la référence au mouvement historique, mais qui ne prend sens qu'au niveau de l'analyse macrosociale. Dans ce cadre, les faits microsociaux participent de la logique macrosociale dont ils sont des expressions; ce qui signifie que l'objet microsocial n'a pas de sens en lui-même. Il n'est pas un objet d'étude adéquat. Nous y reviendrons au paragraphe qui suit.

La seconde solution, qui sauve la pertinence de l'objet local, est de tenter de restituer le mouvement, l'Histoire, par le suivi diachronique de l'objet – et de son étude. C'est l'idée d'observation continue du changement. Néanmoins cette approche ne modifie pas qualitativement la théorie empirique et elle ne lui permet pas davantage de rendre compte du mouvement en tant que tel (et en tant que telle). Dans le cas d'une observation durable – un observatoire –, les moyens théoriques ne peuvent que dresser une suite de clichés instantanés t , t' , puis t'' , t''' et ainsi de suite. Comme au cinéma, qui n'est qu'une succession d'images fixes, on peut avoir l'illusion du mouvement, mais ce n'est qu'un artefact. Même si l'observation était permanente – ce qui, on l'a vu, n'est pas l'ambition des chercheurs –, le résultat ne serait pas meilleur: le problème n'est pas lié à l'observation, sa qualité ou sa quantité, il est lié à l'approche empirique en elle-même. Et elle concerne tous les observatoires, y compris l'observatoire astronomique. Mais si les logiques des mouvements astronomiques sont aujourd'hui connues (ils répondent aux lois de la physique), ce n'est pas le cas des mouvements de la société, les changements. Aussi la situation est-elle beaucoup plus dommageable pour les sciences sociales, ou même humaines dans leur ensemble, que pour les sciences dures. Et à cela, il n'y a pas de remède méthodologique. Telle est l'une des principales limites de la notion d'observatoire, avec laquelle il faut composer, et que nous devons donc garder toujours à l'esprit: on ne rend pas compte de mouvement réel, mais d'un artefact de mouvement.

Dernière conclusion à tirer de cette analyse: observer dans la durée, c'est réétudier, totalement ou partiellement, et comparer à des études antérieures, ou à des moments antérieurs de l'étude; d'où la place prise par les réétudes locales dans le fonctionnement de notre Observatoire. Il faudrait peut-être ici introduire la notion de veille qui consiste concrètement à faire non pas une étude continue ou durable, mais à rester en contact avec le terrain et à (re)lancer l'étude approfondie en cas de symptôme, interprété dans le cadre de la grille d'analyse des études premières qui y ont été effectuées. La veille fait partie des activités de l'observatoire, de plein droit.

Dans cette optique, observer le microsocioal (le local), ce n'est pas prendre la lorgnette à l'envers et braquer son petit bout sur le changement. Comme je l'ai écrit, (Robert avec la participation de Chambron, 2001: 1):

Ce qui nous intéresse dans les monographies locales, c'est bien moins l'aspect monographique per se que l'aspect local, c'est-à-dire certes petit, détaillé, mais surtout vécu et singulier. Non seulement la localité est avant tout une catégorie du vécu (elle a une existence dans la conscience des individus sociaux qui la constituent avant d'avoir sens pour le sociologue), mais encore elle est singulière et les rapports sociaux singuliers des individus singuliers qui en sont les acteurs nous apparaissent comme tels, c'est-à-dire en fin de compte concrets, uniques et éphémères. Ce sont ces dimensions nécessaires à toute compréhension du social que nous apportent les études locales. C'est donc moins en tant que supposé microcosme de la globalité que comme expression spécifique, et, à la limite, aléatoire de celle-ci que la localité nous intéresse. Et si, de ce fait, le problème de la représentativité de la localité par rapport au global n'est pas résolu, nous assumerons l'inconfort de ce manque, en gageant que la posture adoptée sera la plus heuristique. Cela signifie aussi que si la localité est un objet en soi, un «tout» qui a sens en lui-même, son analyse est inséparable de celle d'une globalité avec laquelle elle entretient des rapports osmotiques.

Le parti pris microsociologique est là pour donner du sens à la quotidienneté et de la chair à la science. Une approche uniquement globale des problèmes, même qualitative, ne permet pas d'intégrer ces dimensions, qui sont pourtant vitales pour comprendre les rapports au changement dans la société tout entière. Pour nous, en quelque sorte, l'étude locale est un moyen d'accéder au global; un moyen qui part d'expériences singulières qui contiennent autant le général que celui-ci ne les contient.

Mais en quoi consistent ces mouvements internes aux sociétés, assimilés jusqu'ici au changement? Qu'est-ce que l'observatoire observe?

c) Le changement social dans son sens commun, c'est-à-dire la perception par les acteurs de transformations dans l'organisation du système social, est non seulement à l'origine de la sociologie (A. Comte, Durkheim, Weber et les autres), mais plus généralement de la réflexion sur la société depuis les Lumières. Mais entre Rousseau et Durkheim, le débat s'est enrichi d'un événement de première importance: la Révolution industrielle, avec son cortège de déstabilisations de l'ordre ancien et de gestations de rationalités nouvelles. Et si le débat sur la société idéale ou souhaitable continue au XIX^e siècle (Proudhon, Marx) sur la lancée des utopies du XVIII^e, c'est moins dans l'absolu (comment rechercher de vraies valeurs chez les bons sauvages?), que dans le contexte particulier et historiquement inédit de l'industrialisation rapide et massive de l'Europe occidentale, dont les conséquences sociales sont subies et échappent à la pensée utopiste dans laquelle tout est prévu a priori.

La pensée marxienne, dont il ne peut être question de faire ici un résumé en quatre lignes, par sa posture, son ambition universaliste et sa praxis volontariste présente deux caractéristiques essentielles en ce qui nous concerne:

- elle répond aux problèmes sociaux posés par la Révolution industrielle et en donne une interprétation rationnelle qui se veut scientifique. Celle-ci, fondée sur la notion de matérialisme historique, situe le changement dans la structure même des sociétés qui se déploie dans le temps (l'Histoire); autrement dit, le changement social est une qualité intrinsèque des sociétés, et quelles qu'elles soient, il est dans leur nature même. Ce changement historique se situe sur un axe orienté, que l'on pourrait appeler le sens de l'Histoire, sur lequel la Révolution industrielle n'est qu'un moment parmi d'autres. Cependant la phase suivante du processus historique (prévisible, puisqu'il s'agit de science) ne s'attend pas confortablement assis dans un fauteuil, fût-ce celui du philosophe: l'Histoire, pour s'accomplir, demande la participation active des intervenants collectifs dans les processus sociaux.

- Par voie de conséquence, la pensée de Marx est aussi l'héritière directe de celle des Lumières: non, la destinée de l'Homme n'est pas de subir le changement social; il peut (il DOIT) agir pour retrouver la maîtrise de ses processus, et donc éliminer le mauvais du changement (la paupérisation des classes laborieuses) pour n'en conserver que le bon (le progrès). Le changement social «brut» contient le meilleur et le pire, c'est par l'action collective que l'Homme le domestique. Le débat sur la société idéale reste plus que jamais d'actualité, mais la balle est passée du camp du philosophe utopiste à celui des classes sociales exploitées.

Face à cette réflexion, tous les autres sociologues de l'époque, à commencer par Durkheim, ne se situent que sur un seul des deux plans de

Marx: le premier. Leur problème, et leur problème unique, est de comprendre la Révolution industrielle, non en tant qu'événement particulier dans un contexte explicatif général (le matérialisme historique), mais en tant qu'événement unique et singulier, portant en lui-même sa signification. Le sociologue ne fait que constater le changement et lui donner sens après coup. Selon cette posture, l'acteur perd le contrôle des processus historiques; le destin de l'humanité est de subir le meilleur comme le pire du progrès et de s'y adapter a posteriori. Le message est infiniment moins optimiste et en totale rupture avec Voltaire ou Rousseau. Il ne s'agit pas d'une volonté délibérée des sociologues concernés, mais d'une conséquence de leur posture scientifique: ici, toute la science est dans l'approche qui se veut empirique, comme dans les sciences naturelles. Et de fait, la société y est considérée comme une partie de la nature sur laquelle l'acteur a certes une action, mais une action qui, pour importante qu'elle puisse être (ça dépend des sociologues), est d'un autre ordre que l'ordre naturel.

Ordre: voilà le mot clé de l'empirisme en sociologie. Comme dans les sciences naturelles (aujourd'hui les sciences «dures»), on cherche à comprendre l'ordre des choses. Voici les éléments classés en systèmes et les systèmes forment des structures, dans les villages comme dans les atomes. Toutes ces structures peuvent être mises en graphiques sous la forme d'un réseau: elles n'incluent pas une théorie intrinsèque du mouvement, donc du changement. Or, précisément, ces études étaient, pour les premières d'entre elles, supposées rendre compte du changement formidable qu'a constitué la Révolution industrielle. Et aujourd'hui encore, quand le sociologue déballe ses outils, c'est que le changement social pose des problèmes à la société et donc aux politiciens qui paient le sociologue. Alors, pourquoi continuer à se livrer à la nécessairement vaine quête de la signification du changement social lorsqu'on est empiriste? C'est qu'au moins, le sociologue empiriste, même si pour lui le changement n'est que la différence entre les structures d'une société à un temps t et à un temps t' , peut au moins livrer quelques éléments concrets, insatisfaisants sur le fond – absence de théorie de l'Histoire et sa mise en boîte noire –, mais rassérénants sur la forme: oui, il a vu que ça a changé!

Car son confrère marxiste, lui, ne peut pas livrer grand-chose de concret. Si la théorie répond à l'attente du penseur, la pratique en est fort malcommode: comment mesurer un processus tel que le matérialisme historique? Comment même l'appréhender concrètement à travers des faits parlants?

Depuis un siècle et demi bientôt, la problématique du changement social en sociologie oscille entre la théorie parfaite, mais pratiquement inutilisable et la théorie lacunaire frustrante donnant des résultats frustrants mais concrets et mesurables. Dans tous les cas, ce n'est pas la pertinence de la notion de changement social qui est en cause, mais la

difficulté pour la théorie sociologique d'en rendre compte de façon satisfaisante. Refuser de l'employer ne ferait que mettre cette difficulté théorique en boîte noire et enterrer le problème. Une fois de plus, la seule attitude scientifiquement acceptable nous semble être la conscience des limites de nos instruments et de nos moyens.

Les catégories de rural et d'urbain

Pourquoi avoir choisi ces catégories de référence pour notre Observatoire?

Il y a cela des raisons historiques et pratiques: le LADYSS et les laboratoires dont il est issu ont une large expérience dans le domaine des études rurales, on l'a déjà dit, mais aussi, au moins en ce qui concerne les géographes venant de STRATES (Mathieu & Robert, 1998: 2), des recherches urbaines: en quelque sorte, il était naturel de confronter nos diverses approches et le contenu de nos diverses représentations sur les notions qui nous séparaient tout en nous unissant. Rares (trop) avaient été jusque-là les confrontations entre ruralistes et urbanistes en France: chacun œuvrait dans son petit univers intellectuel et scientifique (sauf peut-être à STRATES, mais seuls des géographes étaient concernés), ignorant trop souvent les résultats et les publications de ses collègues de l'autre camp, dont il ne voyait pas immédiatement la pertinence pour son propre travail. Dans ce contexte, les relations urbain/rural en général ont été le grand thème fédérateur du nouveau laboratoire en 1996. Chronologiquement, le long feu de l'Observatoire de l'espace rural (1996 aussi) correspondait exactement à la mise en avant de nos interrogations sur les termes d'urbain et de rural.

Cependant, les principales raisons sont d'un autre ordre. Nicole Mathieu, qui vient de STRATES, justement, en voit deux principales (Mathieu, 2003: 8) qu'une fois encore, je reprendrai à mon compte:

- l'universalité des catégories de rural et d'urbain. Nous ne disons pas que le rural et l'urbain réels sont définis de la même façon partout, dans toutes les sociétés et toutes les cultures: ce serait une absurdité. Le rural et l'urbain concrets ne sont donc pas universels: ce qui est rural ici pourra être considéré comme urbain ailleurs et vice-versa, voire appartenant à une autre catégorie (le rurbain, le périurbain, les métropoles ou le rural profond). Notre hypothèse est que, par contre, les catégories de référence de rural et d'urbain sont universelles, et que les nouvelles catégories sont imaginées à partir de celles de rural et d'urbain et en référence à elles. En conséquence, elles forment des «*distinctions morphologiques*» (Mathieu, 2003: 8), tant spatiales que sociales – mais ce n'est pas limitatif – à partir desquelles se construisent les représentations de l'espace, de la société – et là encore, ce n'est pas limitatif –, et de soi. Il nous semble donc que, tant dans le langage courant que dans le langage

scientifique, tant dans les représentations du monde et de soi que dans le vécu, les notions d'urbain et de rural restent pertinentes et heuristiques en tant que catégories de référence. Et étant universelles, elles permettent comparaisons et typologies.

Certaines des interventions à notre séminaire ont été tout simplement fascinantes de ce point de vue, en particulier celle de Laurence Granchamp-Fiorentino nous démontrant avec brio que sur les fronts pionniers amazoniens, les modes de peuplement primaires restaient dépendants de ces catégories. (Granchamp-Fiorentino, 2004)

- L'évolution des rapports entre rural et urbain éclaire l'analyse du changement social. Elle permet à la confrontation entre les deux types d'hypothèses actuellement à l'œuvre pour interpréter ces rapports de se déployer dans toute sa plénitude: d'un côté, les tenants d'un rural marginalisé ou en voie d'extinction pure et simple, processus souvent lié à l'analyse de la mondialisation ou de la globalisation (celles que nous évoquions dans notre introduction et qui sont particulièrement en vogue), de l'autre ceux qui pensent que le rural est en pleine renaissance. Notre fin n'est pas de trancher entre les unes et les autres, car il est probable que les choses ne sont ni noires ni blanches, mais plutôt de voir comment ces deux types d'analyses s'interconnectent. En quelque sorte, l'Observatoire des rapports entre le rural et l'urbain pourra, nous l'espérons, faire avancer la recherche sur l'intégration des sociétés mondiales, pour employer un langage durkheimien. Je dirais même plus précisément, sur le mode de cette intégration.

Il va de soi que les observations et les analyses doivent être fines et concrètes pour alimenter efficacement le débat: une fois encore la nécessité de l'étude locale microsociologique s'impose, dans le sens que nous lui avons donné ci-dessus, pour donner corps aux hypothèses globales.

Enfin nous terminerons ce paragraphe en soulignant l'importance fondamentale des alliances pluridisciplinaires au sein de l'Observatoire des rapports entre le rural et l'urbain. Non seulement elles sont à l'origine de nos interrogations à travers l'union de géographes et de sociologues au sein du même projet de laboratoire, mais l'arrivée de chaque nouvelle discipline dans l'équipe ouvre de nouvelles portes, parfois insoupçonnables: ainsi ces biologistes venus nous demander de l'aide après avoir remarqué que les critères rural et urbain étaient discriminants dans la répartition du taux d'allergies dans la société française. La rencontre a été féconde. Seule, l'universalité des catégories peut nous permettre un dialogue constructif avec des chercheurs ou des aménageurs dont nous ne connaissons pas vraiment les références théoriques disciplinaires. Et si de nombreuses études portent sur la France, c'est plus un héritage à assumer

dans le cadre de l'importance des réétudes (les monographies des «Sociétés rurales françaises» (Groupe de sociologie rurale du CNRS, 1971)) qu'un choix revendiqué. Ce qui vaut pour les disciplines vaut aussi pour les lieux et les sociétés: l'universalité des catégories nous rend toute réalité interprétable. De ce fait, toute nouvelle étude nous ouvre de nouvelles perspectives, notamment la réalité québécoise. Les faire partager est notre plus cher souhait.

Les acquis de notre Observatoire

Le fonctionnement de l'Observatoire des rapports entre le rural et l'urbain se veut à la fois rigoureux et souple. Rigoureux dans les analyses et dans la qualité des publications, et souple dans son fonctionnement et surtout dans les délais: c'est le prix à payer pour la rigueur. Nous avons en effet fait le choix de n'aborder un thème, et surtout de n'en publier une analyse que lorsque les choses ont suffisamment mûri pour être susceptibles de faire réellement progresser la réflexion; aussi en particulier, nos publications ne sont-elles pas régulières. Il ne s'agit pas d'une solution de facilité: l'ouvrage est remis sur le métier jusqu'à ce qu'il convienne à l'équipe de direction, sorte de comité de lecture informel. Cette équipe de direction, le Bureau de l'Observatoire, est coiffée par un président (Nicole Mathieu jusqu'en décembre 2002, moi-même ensuite), une secrétaire (Marie-France Épagnéul) et une maquettiste, chargée de mettre en forme et d'éditer les publications (Marie-Alix Carlander).

Les activités de notre Observatoire

Les activités de l'Observatoire sont de deux types: les séminaires et les publications, comprenant elles-mêmes le «Quatre Pages» et les carnets.

Comment s'articulent ces activités et quelle est la logique de l'ensemble?

- Les séminaires

Le séminaire de l'Observatoire est le premier pas dans l'ouverture d'un chantier thématique. Le thème en est défini de diverses façons: ce peut être une demande des membres du Bureau de l'Observatoire. C'était toujours le cas pour les premiers séminaires: il fallait lancer la machine. Les thématiques ainsi ouvertes nous étaient apparues comme fondamentales pour le projet (ainsi de la localité, des migrations pendulaires ou des modes d'habiter, par exemple). À présent des demandes nous viennent de participants extérieurs (la santé) et sont examinées par le Bureau; nous demandons aussi à des intervenants extérieurs de plancher sur des thèmes qu'ils connaissent bien et qui nous semblent susceptibles de former des entrées intéressantes (le genre, les fronts pionniers...). Dans tous les cas,

l'exercice n'est pas la synthèse des résultats d'une recherche: ce qui est demandé aux intervenants, c'est de nous démontrer (ou au moins d'essayer) que le thème de sa recherche est une entrée indispensable à la compréhension de l'évolution des rapports rural/urbain, et en quoi il l'est. L'exposé, qui dure entre 40 minutes et une heure, est suivi d'une discussion d'environ 1h30. L'assistance est souvent nombreuse (de l'ordre de 40 à 50 personnes) et largement recrutée hors du Ladyss, au point que nous souhaiterions souvent avoir davantage de nos collègues du laboratoire dans la discussion. Parfois, force nous est de constater qu'après avoir pris connaissance du dossier scientifique et en avoir ensuite débattu, le thème ne peut être retenu en entrée de l'Observatoire.

Enfin, les autres expériences du même type que notre projet ou qui prennent sens par rapport à lui sont reçues avec empressement mais dans une optique un peu différente puisqu'il s'agit plus de confronter ou de tester nos instruments et hypothèses dans d'autres circonstances que de définir une nouvelle entrée thématique. Ces séminaires n'en sont pas moins importants scientifiquement, bien au contraire.

Depuis 1998, de nombreux thèmes ont été abordés puisque le séminaire se réunit une fois tous les deux mois de septembre à juin ou juillet. Citons, dans le désordre: la localité, les migrations pendulaires, les associations, les modes d'habiter, l'environnement, le paysage, la santé, le genre, les fronts pionniers, l'intercommunalité... Certains thèmes sont revenus une seconde fois sur la sellette, tant ils ont suscité de débats (la localité, par exemple), d'autres, jusque-là laissés-pour-compte dans nos problématiques rural/urbain se sont avérés être des clés ouvrant nombre de portes que l'on croyait condamnées (le genre). Certains thèmes très lourds, parce que très techniques (les finances locales) ou demandant une grande érudition (la rente foncière) sont maintenus en attente, faute d'intervenants à la fois suffisamment compétents et prêts à se glisser dans la logique de l'Observatoire; ce n'est que partie remise. Il n'est d'ailleurs pas certain qu'ils seront plus parlants pour nous que d'autres thèmes d'apparence plus futile.

Le Quatre Pages

Le Quatre Pages est l'aboutissement naturel du séminaire. C'est aussi la forme la plus élaborée de nos publications. Le Quatre Pages, ainsi nommé à cause de son format et bien qu'il en compte souvent six, doit synthétiser la réflexion du séminaire menée jusqu'à son terme le plus extrême et jusque dans ses derniers retranchements. Ce doit être une analyse fouillée des potentialités du thème.

À ce jour trois Quatre Pages ont été publiés: le no 1 «Pourquoi un observatoire des rapports urbain/rural?», par Nicole Mathieu et Michel Robert (traduit en anglais); le no 2 «Entre villes et campagnes: les mobilités des périurbains», par Marine Berger et Thierry Saint Gérard; et

le no 3 «Localité et changement social: le petit bout de la lorgnette?» par Michel Robert avec la collaboration de Nicole Chambron. Deux autres sont en cours de publication: «Du paysage rural au paysage urbain» par Yves Luginbühl et Nathalie Blanc et «Environnement des villes et environnement des campagnes» par Marcel Jollivet et Nathalie Blanc.

D'autres Quatre Pages sont en cours et un programme de publication indicatif a été établi comme suit:

- «Le rural et l'urbain, des catégories révélatrices des Modes d'Habiter»: Annabelle Morel-Brochet et Nicole Mathieu;
- «Croiser relation ville/campagne et rapports sociaux de sexe: un renouvellement de l'analyse du changement social»: Jacqueline Coutras, Alia Gana, Blandine Veith et Blandine Brunhes-Glamcevski;
- «Associations rurales, associations en milieu urbain: quel apport pour l'analyse du lien social et des solidarités»: Anne Paule Mettoux, Viviane De Lafond;
- «La santé en milieu rural et en milieu urbain» une équipe autour de Françoise Plet et Gérard Salem;
- «Le travail en milieu rural et milieu urbain»: Hugues Lamarche et Yvette Harff;
- «Les communes jumelées» (titre provisoire): Isabelle Leroux, Michel Robert;

Bien sûr, cela peut paraître peu en regards du nombre de séminaires qui se sont tenus. Et c'est en effet moins que nous ne l'aurions souhaité. Mais d'autres Quatre Pages sont en chantier sans être déjà programmés (Les fronts Pionniers, le Québec...). Et les exigences de l'équipe sont grandes: rien d'insatisfaisant ne doit être publié; ce qui allonge souvent les délais prévus initialement. Il n'en reste pas moins vrai que des difficultés pratiques se font parfois jour pour la rédaction finale lorsque les auteurs sont plusieurs et qu'ils n'ont pas coutume de travailler ensemble, qui plus est à la marge de leurs préoccupations habituelles. Nous avons été amenés à tenir compte de ce problème cette saison: le projet de texte est débattu en assemblée restreinte, plus large que le Bureau, mais moins qu'un séminaire plénier. Blocages et conflits y sont tranchés et aplanis.

Les Carnets

Il n'empêche que nos publications trop espacées d'une part et un grand nombre de travaux partiels ou préparatoires aux séminaires ou aux Quatre Pages d'autre part nous ont récemment amenés à créer un nouveau type de publication: les Carnets de l'Observatoire. Ces Carnets ont pour objet la publication de ces textes moins aboutis que les réflexions du Quatre Pages, moins synthétiques aussi. En fait, ce sont des textes de travail, plus bruts, mais qu'il nous a paru dommage de vouer aux oubliettes de nos placards ou, à présent, de nos disques durs. Certains font

malgré tout exception comme celui intitulé «Villes et campagnes à l'épreuve de l'intercommunalité» de Michel Bouillot et Pierre Lenormand, (no 1 des Carnets) qui est un texte parfaitement abouti, mais impossible à synthétiser au format du Quatre Pages sans lui faire perdre une bonne part de sa substance: aussi, jusqu'à nouvel avis, n'y aura-t-il pas de Quatre Pages sur ce thème. D'autres textes, au contraire, peuvent préparer la venue d'un Quatre Pages ultérieur.

À ce jour, deux numéros des Carnets ont été publiés; le no 1 regroupe un texte de Nicole Mathieu, «Expériences et méthodologies des Observatoires» et le texte de Michel Bouillot et Pierre Lenormand cité ci-dessus. Un deuxième numéro, paru en février 2004, inclut le texte de Bruno Jean «La question rurale; la place de la ruralité dans la modernité avancée et la recomposition des systèmes ruraux au Québec» et un texte de Béatrice Mésini, «Les monographies d'associations: outil privilégié de l'observation? Exemples en milieux urbain et rural».

Pour conclure, je dirai que l'Observatoire des relations entre le rural et l'urbain fait preuve d'un dynamisme qui nous satisfait et nous surprend à la fois: comment ne pas être étonné de l'investissement des «fans» de l'Observatoire qui interviennent régulièrement, s'inquiètent auprès du secrétariat des dates et des thèmes, suggèrent et participent activement à un projet à première vue austère et abstrait. C'est évidemment encourageant et vient à point nous conforter dans nos hypothèses de base: oui, les références aux notions de rural et d'urbain ont bien un sens et sont de nature à faire progresser la connaissance du changement social dans nos sociétés industrielles avancées. Mais cet engouement ne doit pas nous cacher les difficultés et l'ampleur de la tâche qu'il nous reste à accomplir, pour que notre projet prenne réellement sens. Notamment, rien de quantitatif n'a encore pu être fait, ni même envisagé. Par ailleurs, nous savons que le propre d'un observatoire est d'être une tâche sans fin: tant que la société évoluera, c'est-à-dire toujours, il y aura du pain sur la planche. L'observation ne sera donc jamais terminée, les conclusions toujours partielles et provisoires, l'analyse toujours incomplète et toujours ouverte. Mais tel est le cas de toutes les observations scientifiques, et c'est paradoxalement ce qui fait leur force et leur valeur heuristique.

Bibliographie

BODIGUEL, Maryvonne. 1975. *Les paysans face au progrès*. Paris, Presses de la FNSP. 177 p.

GRANCHAMP-FIORENTINO, Laurence. 2004. À paraître dans le no 3 des *Carnets de l'Observatoire des rapports rural-urbain*.

GRUPE DE SOCIOLOGIE RURALE DU CNRS. 1971. *Les collectivités rurales françaises* sous la direction de M. Jollivet et H. Mendras, t. 1, Paris, A. Colin. 224 p.

JOLLIVET, Marcel. 1974. «L'analyse fonctionnelle-structurelle en question ou la théorie nécessaire» dans *Les collectivités rurales françaises*, t. 2, Paris, A. Colin. Pages 155-229.

LACOUR, Claude et Sylvette PUISSANT. 1999. *La Métropolisation; croissances, diversités, fractures*. Paris, Anthropos/Economica, 1999. 206 p.

MATHIEU, Nicole et Michel Robert. 1998. «Pourquoi un observatoire des rapports urbain/rural?» *Quatre Pages de l'Observatoire* no 1, Nanterre/Paris, LADYSS.

MATHIEU, Nicole. 2003. «Expériences et méthodologies des observatoires» dans *Carnets de l'Observatoire*, Nanterre/Paris. Pages 1-31.

MEDEIROS, Fernando. 2004. «Du rural aux villes mondiales: un autre visage pour la société-monde?» dans *Les Transformations du monde rural: question de société, questions pour les sciences sociales*, à paraître.

PROGRAMME DE L'OBSERVATION CONTINUE DU CHANGEMENT SOCIAL ET CULTUREL DU CNRS. 1970-1981. *Cahiers de l'OCS* et *Archives de l'OCS*. Meudon, éd. du CNRS.

PROGRAMME DE L'OBSERVATION CONTINUE DU CHANGEMENT SOCIAL ET CULTUREL DU CNRS. 1986. *L'Esprit des lieux; localité et changement social en France*. Paris, édition du CNRS. 352 p.

ROBERT, Michel avec la collaboration de Nicole CHAMBRON. 2001. «Localité et changement social: le petit bout de la lorgnette?». *Quatre Pages de l'Observatoire*, no 3, LADYSS, Nanterre/Paris.

VELTZ, Pierre. 1996. *Mondialisation, villes et territoires; l'économie d'archipel*. Paris, PUF. 262 p.

Droits d'usage et dynamique des acteurs en zone littorale et insulaire brésilienne: l'analyse d'un mode de gouvernance

Steve PLANTE
Université du Québec à Rimouski-CRDT

Dans ce texte, nous proposons une réflexion sur la gouvernance à partir d'une analyse des droits d'usage et de la dynamique des acteurs en zone littorale et insulaire brésilienne. Le principal objectif poursuivi consiste à montrer comment la gouvernance entourant les activités halieutiques est influencée par la dynamique des habitants de Algodual, Fortalezinha, Mocoóca et de Camboinha au moment de l'appropriation et de la distribution de l'accès aux ressources. Ces communautés sont localisées sur l'île de Maiandea dans la région du Salgado (Pará-Brésil).

Nous montrerons les facteurs qui influencent le niveau d'interdépendance des acteurs de manière à cerner la structure d'appropriation et à montrer comment elle peut générer des conflits d'usage. Nous mettons en évidence l'existence de normes sociales (ex. règles et procédures) au moment de l'appropriation et de la distribution de l'accès aux ressources et ce, par l'entremise des procédures (formelles et informelles) qui découlent du droit coutumier.

Il arrive parfois que des convergences d'intérêts devant certains besoins (Alcorn et Toledo, 1995; Plante, 1994), comme ceux de l'approvisionnement, guident les actions collectives (Wynne, 1986). Cette convergence s'exprime dans un spectre allant de l'acceptation passive des règles émanant de l'extérieur de la communauté, jusque dans un processus de gouvernance actif comme celui de la cogestion (McCay et Jentoft, 1996; Ostrom 1993 et 1995; Hanna, Folke et Mäler, 1995).

Un mode de gouvernance est un modèle de gestion fondé sur un partage du pouvoir au niveau de la prise de décision (Pinkerton, 1989). Selon Townsend et Pooley (1995) et Hanna et al. (1995), un mode de gestion qui repose sur un partage du pouvoir s'avère une alternative soutenable, résiliente et équitable en comparaison des modèles dits descendants. Cette conception sous-entend que le partage du pouvoir entre les acteurs favorise l'adhésion aux règles. De plus, cette interprétation laisse entrevoir que la participation des producteurs favorise l'émergence d'une conscience soutenable, dans le sens où il est question du droit de propriété.

Derrière les questions associées à la gouvernance, on rencontre deux idées fondamentales. La première veut que partager le pouvoir favorise l'émergence de conditions propices à une meilleure adhésion aux

règles. Dans ce sens, la gouvernance représente une forme de participation puisque les modalités de gestion sont définies collectivement. La deuxième idée veut que le partage du pouvoir favorise l'émergence d'une conscience *soutenable* parmi les propriétaires car il s'agit de leurs droits de propriété (Townsend et Pooley, 1995). La faiblesse dans cette argumentation réside dans le fait que les droits de propriété concernent davantage des droits d'usage et que le gouvernement se réserve la prise de décisions (Townsend et Pooley, 1995).

Les exemples que nous avons choisi d'analyser concernent la gestion des engins de pêche et des règles d'accès aux ressources. La pêche à la fascine, à la palangre et au filet constituent les trois pratiques halieutiques qui illustreront nos propos. Chacune de ces activités renvoie au concept de gouvernance car il concerne la manière de prendre les décisions (ex. critères) entourant l'appropriation et la distribution de la ressource entre les acteurs. Ces aspects s'avèrent primordiaux pour comprendre les relations que les acteurs entretiennent entre eux mais également sur les règles et les procédures en causes. Ici, nous concevons les acteurs comme un construit social et historique (ex. à la suite de ses interactions quotidiennes) qui respecte plusieurs codes de conduite lui permettant de vivre en société.

La description et l'analyse des procédures qui régissent ces pratiques nous révèlent l'importance des cadres informels pour comprendre l'adoption d'un code commun pour gérer les mécanismes d'appropriation et de distribution de l'accès aux ressources. Dans ces procédures, chacun accepte l'existence du respect mutuel et de la courtoisie durant les interactions. C'est notamment le cas de la notion de respect et de la perception des acteurs à l'égard des règles de propriété.

Nous nous penchons sur les relations qu'entretiennent les pêcheurs entre eux, selon le type d'engin privilégié. La pêche à la fascine demande l'appropriation d'un lieu d'exploitation singulier. La place qu'occupe l'engin dans l'espace se nomme «*paragem*» et peut être approprié par un ou plusieurs individus. À cet égard, il représente une forme de propriété privée qui peut se transférer devant notaire, ou bien légué en héritage selon les règles de filiation et de descendance en vigueur dans la collectivité.

Questions d'appropriation et apparition des conflits

Lors de l'aménagement d'une nouvelle fascine, chacun sait reconnaître si le nouvel engin entre en conflit avec un autre¹. Les producteurs doivent respecter leurs voisins, de même que les traces laissées par d'anciennes fascines. Un particulier, désireux de posséder un tel engin, peut le louer, l'acheter ou le construire. Dans chaque cas, le promoteur doit suivre une procédure connue de tous, comme celle de rencontrer le ou les propriétaires de l'engin de pêche à proximité du sien et leur demander la permission avant de débiter quelques travaux que ce soit. Cette attitude développe un sentiment de convivialité où chacun respecte le bien des autres (ex. fascine). S'il ne respecte pas ce code de conduite, ce dernier pourra voir ses installations détruites ou bien une bagarre peut éclater entre les protagonistes.

Même si le «*paragem*» est inexploité depuis un certain moment, il demeure la propriété de l'individu. Le propriétaire peut disposer de son bien comme bon lui semble (ex. le prêter, le louer et le vendre). En contrepartie d'une location, le locataire donne une gratification au propriétaire dont l'importance dépend du degré de proximité qui existe entre ceux-ci, selon le type d'engin ou encore, selon la communauté en cause. Par exemple, des pêcheurs mentionnent qu'à Algodual les propriétaires s'attendent à une part significative de poisson lorsqu'ils prêtent leur fascine; à Fortalezinha au contraire on n'exige rien sauf dans le cas de prêt d'équipements (ex. filets, hameçons et bateaux).

Demander la permission aux voisins équivaut à une règle qui formalise les normes locales de l'accès. D'habitude, les principaux concernés s'entendent pour admettre que 100 brasses de distance latérale entre les fascines sont suffisantes. Une brasse correspondant à environ un mètre d'envergure. Cette mesure correspondrait à une persistance historique si on se fie à Silva (1988). Ce dernier fait remonter les origines de l'utilisation de cet engin au milieu du XVIII^e siècle et il le présente comme une source de conflit entre les municipalités et la Capitainerie². Au début du XIX^e siècle, l'État impérial élabore une série de règlements concernant l'usage de cet engin (ex. distance de construction entre les

¹ Outre la fascine, il existe deux autres types d'engins fixes, l'estaca et la rabiole. Selon les producteurs rencontrés, aucune procédure d'enregistrement vise ces appareils, mais les producteurs préconisent néanmoins une logique d'installation et d'appartenance similaire à celle de la fascine. Par exemple, si l'individu arrête de pêcher à cet endroit, c'est-à-dire qu'il enlève son filet mais laisse les pieux, ce point d'ancrage devient accessible pour un autre pêcheur. Toutefois, la priorité demeure à l'ancien propriétaire et au moment d'installer un nouvel engin, le pêcheur doit demander la permission à son voisin afin d'être certain qu'il ne nuise pas à la performance des autres.

² La Capitainerie voit le jour en 1846. Cette institution relève du ministère de la Marine brésilien. Ses fonctions sont principalement de veiller à ce que toutes les infrastructures sur son territoire se conforment aux lois de la navigation. C'est d'ailleurs dans les bureaux de la Capitainerie que les pêcheurs doivent se rendre afin d'enregistrer leur embarcation.

fascines et distance minimale de l'embouchure d'une rivière). Il mentionne même qu'à cette époque l'usage de la fascine avait été aboli au Portugal. Lorsque la Capitainerie voit le jour en 1846, les municipalités perdent temporairement la gestion de ces pêcheries et on voit apparaître un réseau de préférence pour les amis de la Capitainerie (Silva, 1988).

La possession d'un emplacement et d'une fascine peut être individuelle ou en association (ex. associés avec membres de leur famille élargie et associés avec leur ami) (Plante, 2001). Dans ce cas, la production se divise soit, en fonction de la participation et de l'effort de chacun, selon un modèle de distribution proportionnelle, soit en parts égales selon un modèle égalitaire; dans ce cas, l'accès à la ressource dépend de la relation que les acteurs entretiennent entre eux. La dépendance accrue des propriétaires face à l'intermédiaire peut engendrer des inégalités car la rétribution ne s'effectue pas de manière proportionnelle à l'effort des pêcheurs.

Autour des droits formels de propriété de ce type d'installation, les pêcheurs rencontrés montrent qu'il existe beaucoup d'incertitudes. La procédure à suivre pour en formaliser l'usage prend plusieurs formes. Plusieurs producteurs ne jugent pas nécessaire de passer à la Capitainerie pour se conformer à la procédure d'enregistrement (ex. présenter le plan de leur engin) car ils s'installent sur les terres de l'Union. En effet, les pêcheurs rencontrés prétendent qu'en tant que bien commun (plage et mer), aucune obligation ne les relie à personne, et que tout le monde a le droit d'y avoir accès puisque personne ne peut se définir comme propriétaire de l'eau. Néanmoins, selon la Capitainerie, l'enregistrement reste obligatoire et ce, même si dans les faits peu de pêcheurs se conforment à cette procédure administrative.

En ce qui concerne la procédure d'enregistrement de la fascine, des informateurs allouent un rôle au «*capataz*» et à la «*colônia*»³. La «*colônia*» étant une structure mise en place par l'État brésilien afin de donner aux pêcheurs les moyens de s'exprimer au travers d'un canal reconnu (Breton et al., 1994). Selon eux, le propriétaire a l'obligation d'entreprendre cette démarche dans le but d'éviter l'émergence de conflits entre les producteurs. Cependant, pour se prévaloir des avantages que procure la «*colônia*», l'individu doit en faire partie. Le «*capataz*» nous mentionnait d'ailleurs que la «*colônia*» distribue un droit d'usage, mais qu'il n'en découle aucun titre de propriété définitif.

³ Pour chaque «*colônia*», on nomme un «*capataz*» qui correspond à un délégué de l'autorité navale. Il a pour rôle de veiller à ce que les lois de la pêche soient respectées. Comme le présente Furtado (1981), le terme «*capatazia*» découle de ce titre et représente un territoire qui permet de rapprocher l'autorité des pêcheurs, afin qu'ils puissent s'enregistrer et immatriculer leur embarcation dans les livres de la Capitainerie des ports du Pará. Dans chacune des «*colônias*», on construit des écoles selon le nombre de pêcheurs (Furtado, 1981).

Les fascines installées sur les bancs de sable et sur le littoral le sont sur des terres appartenant à l'Union dont le ministère de la Marine et la Capitainerie ont la responsabilité. Cette particularité fait en sorte que jamais le producteur ne pourra devenir un propriétaire légal puisque le «*paragem*» n'appartient en réalité à personne. En tant qu'usage par contre, il peut se transférer selon les us et coutumes en place sur l'île.

L'invasion du littoral et des bancs de sable par les pêcheurs avec leurs fascines rend difficile la navigation à proximité de l'île. La Capitainerie souligne la difficulté de gérer ce genre d'usage car les fascines deviennent rapidement aux yeux des producteurs des faits après un certain temps. On tolère la situation même si elle contrevient aux lois de la navigation. En effet, comme nous le mentionnait un officier de la Capitainerie «*personne n'ira déloger un père de famille qui travaille durement pour subvenir aux besoins de la maisonnée*». Notons que cette relation s'effectue principalement entre les propriétaires de fascine. Ceux-ci n'ont habituellement aucun contact direct dans la pratique de leur activité avec les pêcheurs à la palangre, mais il arrive parfois que des pêcheurs au filet s'aventurent à proximité des fascines. Dans ce cas, on mentionne qu'il s'agit d'une pratique risquée pour l'embarcation et qu'advenant une collision on tiendra le propriétaire du bateau responsable des dommages.

Questions d'appropriation et de distribution

On distingue deux types de pêcheurs qui pratiquent la pêche à partir d'une embarcation à voile. Tout d'abord, il y a le «*redeiro*» qui pêche au filet et le «*linheiro*» qui pêche à la palangre ou à l'hameçon. Nous nous intéressons aux relations qu'entretiennent entre eux les pêcheurs d'un même type ainsi que celles entre ces groupes. Dans les deux situations, la composition tripartite de l'équipage tourne autour du pilote, du «*meeiro*» et du «*proero*». La constitution de l'équipage ne suit pas les seules règles de parenté et s'effectue de manière *ad hoc* sur la base de l'amitié, des compétences ou selon les intérêts en cause.

Sur l'île, ces deux types de pêche se retrouvent essentiellement à Algodoal. La principale contrainte de ces types de pêche au chapitre de l'accès à la ressource demeure sans contredit la possession du matériel (ex. embarcation et agrès). Lorsque les intérêts convergent, on assiste à des associations entre celui qui possède le bateau et celui qui détient les filets ou les hameçons. Ils se répartissent la production en fonction de leur participation à l'effort de pêche.

Une différence entre ces deux pêcheries réside dans le fait que, pour les «*linheiros*», on doit consacrer un certain temps à la capture des appâts avant même de se rendre dans les zones d'exploitation. Cette situation les

pénalise face au «*redeiro*» qui lui, peut se rendre plus rapidement dans les meilleures zones de pêche puisqu'il n'est pas assujéti à cette contrainte. En conséquence, le «*linheiro*» doit se rendre plus loin de l'île et pêcher moins longtemps s'il désire arriver avant le départ de l'intermédiaire. L'habileté du pilote à lancer l'épervier et au «*proero*» pour manoeuvrer l'embarcation s'avèrent fondamentales.

Avant de lancer le filet, le pilote de l'embarcation doit s'assurer au préalable de certaines conditions entourant le respect de l'espace minimal entre les embarcations. Il évalue les risques de dérive de leur filet au moment de le mettre à l'eau. En fonction de l'orientation des courants, il ne doit pas le lancer en amont d'une autre embarcation. En effet, pour ne pas nuire aux autres «*redeiros*», il se rend en aval des autres embarcations. Habituellement, comme la mer appartient à tout le monde, donc à eux également, peu de conflits éclatent car ils respectent la loi du premier arrivé, premier servi.

Nous qualifions la technique de pêche à la palangre de semi-fixe. Les pêcheurs lancent à la mer leur ligne chargée d'hameçons et bien appâtée qu'ils tendent en se laissant dériver par les courants marins. Après 45 minutes, l'équipage relève la ligne et récolte les prises. Certains justifient la courte période d'immersion par la présence de requins dans les eaux côtières, mais nous soupçonnons la pression qu'exercent les intermédiaires comme un facteur explicatif supplémentaire.

Tout d'abord, l'intermédiaire achète le poisson à un prix déterminé à l'avance. Une fois la limite atteinte, le prix offert pour le même poisson diminue souvent de manière significative. Il devient alors important pour les pêcheurs d'arriver les premiers afin de bénéficier d'un prix plus élevé, pour éviter d'avoir à se départir à rabais de sa production ou encore, de perdre son poisson à cause du manque d'acheteur.

Dans ce type de pêche, il existe très peu de contacts entre les embarcations puisque les pêcheurs s'assurent que leurs lignes ne croisent jamais celles d'un compagnon. Les conflits surgissent plutôt avec les pêcheurs au filet. Pour éviter ces situations, les «*linheiros*» doivent considérer la position des autres embarcations, tenir compte de leur dérive et évaluer le type de pêche selon l'embarcation. Ils doivent pêcher en amont des filets, ou loin en aval, en raison du risque que la ligne court de s'emmêler avec le filet dérivant. Dans un cas pareil, le «*linheiro*» doit couper sa ligne, sinon il risque de tout perdre. Ce type d'incident entraîne de lourdes pertes économiques pour l'un et pour l'autre des impliqués, mais entre les deux le «*linheiro*» en sort davantage perdant. Il pourra recevoir quelques rares rémunérations couvrant à peine les coûts de remplacement de la ligne et des hameçons et ce, sans tenir compte du temps de travail qu'il devra investir pour réparer son matériel.

Les gens expliquent que le «*linheiro*» doit être privilégié lorsque survient ce type d'incident en rappelant qu'il reste plus facile de remonter

un filet qu'une ligne chargée d'hameçons, d'appâts et de poissons. Lorsque survient un tel problème, les pêcheurs préfèrent s'entendre entre eux, mais il arrive que ces derniers préfèrent passer chez le «*capataz*» ou à la «*colônia*» pour régler le litige. Pour éviter ce problème, certains «*linheiros*» proposèrent durant les entrevues que le jour leur soit réservé et que la nuit devrait suffire aux «*redeiros*»...

La division de la production se fait selon la règle des parts et du hasard. Une fois que les membres de l'équipage ont pris leur «*quinhão da boia*»⁴ sur la production totale, le salaire du pêcheur s'effectue sous la forme de parts provenant du reste. La position des individus dans l'embarcation détermine la quantité qu'ils reçoivent. Par exemple, on divise fréquemment la production en quatre parts égales que l'on distribue de la manière suivante: une part au propriétaire du bateau et des engins de pêche, une part au pilote, une part au «*meeiro*» et une part au «*proero*». Souvent le pilote et le propriétaire sont les mêmes personnes.

Il arrive également des circonstances où le mécanisme de distribution repose sur le hasard avec le jeu de la «*porrinha*». Il s'agit d'un jeu où chaque pêcheur possède un nombre déterminé d'objets. Ils conservent un certain nombre dans leur main et ils essaient de deviner le nombre total d'objets représentant la sommation des objets restant pour l'ensemble des pêcheurs. Ces situations surviennent pour des prises exceptionnelles dont la valeur est élevée par les acteurs locaux (ex. monétaire, alimentaire et symbolique). Ce mode de distribution suit une logique où la préférence des individus s'exprime par une équation entre *bon poisson* et *effort déployé* dans l'activité. D'ailleurs, à cet égard, on mentionne durant les entrevues que: «*lorsqu'une belle pêche survient, alors pourquoi vendre cet excellent poisson? On le mérite, il faut bien que ça vaille la peine de travailler autant*».

Pour l'espace halieutique, nous avons soulevé des éléments soulignant l'existence d'un droit coutumier entre les pêcheurs. Ce code et ces procédures gèrent les conflits réels ou potentiels entre les producteurs.

⁴ Le «*quinhão da boia*» représente pour le pêcheur l'équivalent de la ration quotidienne de la maisonnée. On utilise également l'expression «*quinhão da boia*» pour désigner le poisson que reçoivent les personnes qui accompagnent celui qui va vider le poisson des fascines. Les propriétaires des engins de pêche donnent une partie de la production à ces gens qui habituellement sont assez pauvres, ou qui ne vont pas pêcher. De la sorte, il s'attire les faveurs et le respect de ceux-ci et il lui devient plus aisé de trouver de l'aide en cas de problème.

Éléments de synthèse et discussion

Dans ce texte, nous découvrons différents modes d'appropriation (formel et informel) de l'accès aux ressources et à l'espace de production. Nous faisons ressortir la diversité des modes d'appropriation et de distribution en identifiant leurs similitudes. Pour illustrer les éléments du droit coutumier, des politiques ou des procédures administratives qui régissent les relations entre les producteurs et les usages, nous avons privilégié trois cas tirés des pêcheries (ex. fascine, à la palangre et au filet) de l'île de Maiandeu. Nous avons démontré l'existence de règles et de procédures informelles intériorisées par les producteurs. Ce genre de manifestation est présent dans les relations entre les pêcheurs (ex. fascine, filet et palangre).

En ce qui concerne l'accès aux ressources, nous remarquons pour l'ensemble des espaces mentionnés qu'ils sont tous considérés par les habitants de l'île comme de libre-accès, régi par des normes sociales (ex. respect, premier arrivé premier servi) qui découlent d'un droit coutumier. Il s'agit d'un droit d'usage plutôt qu'une véritable appropriation individuelle de la ressource.

Les modèles de gestion rencontrés à l'échelle locale où l'on dénote une forme de partage du pouvoir entre les acteurs de même échelle reposent sur le droit coutumier (ex. fascine, pêche en bateau et agriculture). Il s'agit d'une forme de responsabilisation des producteurs puisqu'ils en définissent les critères d'accès. Ces modes de gestion apparaissent équitables dans le sens où: 1) aucune ingérence extérieure n'est visible, 2) les producteurs participent à la décision, et 3) ce mécanisme évite l'émergence de conflits. Par contre, nous pouvons difficilement soutenir dans ce cas l'idée de Townsend et Pooley (1995) voulant qu'un partage du pouvoir entre les propriétaires de fascines soit nécessairement un mode favorisant la pérennité de la ressource. Cette idée ne tient pas compte de la situation économique et culturelle des pêcheurs. En effet, le choix du type de filet du cageot relève de décisions individuelles et celui qui préfère l'option de filet la moins coûteuse, et avec une durée de vie plus longue, aura un effet plus dévastateur sur la ressource. Dans ce cas, les préoccupations économiques priment sur celle de la conservation.

En plus, à la lueur des résultats, nous constatons au chapitre de la gouvernance et de la dynamique des acteurs que lorsque les intérêts des acteurs de la scène locale convergent, la relation entre eux se bâtit sur le consensus, le compromis et le respect. L'acteur entrevoit déjà les résultats de sa prochaine interaction qu'il évalue et anticipe sur la base de celles qui ont déjà eu lieu. De plus, le fait qu'il doit négocier avec les mêmes personnes dans d'autres contextes, l'acteur individuel adoptera un

comportement d'indifférence lorsque l'un des leurs pratiquera une pêche illégale et prédatrice et ce, bien que nos informateurs nous aient mentionné à plusieurs que «*chacun est le surveillant de l'autre*».

Cette rationalité traverse les actions individuelles et collectives qui ont cours à l'échelle locale. De plus ce type d'attitude favorise la constitution de réseaux. En outre, les dettes symboliques qui surviennent entre les producteurs s'expriment sous la forme d'échanges de biens ou de services. Il s'agit d'un mécanisme informel qui guide les relations sociales et conséquemment, de la dynamique des acteurs.

Un autre élément du droit coutumier concerne la notion de propriété. La fascine peut appartenir à quelqu'un (ex. propriétaire unique et en association), mais elle peut également être louée, vendue et achetée. La transmission est possible par voie de descendance et de filiation. En fait ce serait plutôt le «*paragem*» qui correspond à une appropriation de l'espace et à l'usufruit de la ressource.

Une connaissance traditionnelle des écosystèmes est mise à contribution dans les modalités d'appropriation et de construction (ex. distance entre les fascines, alignement des fascines, connaissance des aspects physiques et biologiques des ressources), mais également en ce qui concerne la connaissance des lieux de pêche en mer. Pour ce qui est de la pêche au filet et à la palangre, nous avons remarqué l'existence d'un code de respect entre les embarcations (ex. espace nécessaire entre les embarcations). Ces connaissances peuvent provenir de l'expérience des producteurs, mais aussi nous admettons qu'elles puissent représenter une persistance historique (ex. 100 brasses).

Pour bénéficier d'un «*paragem*», le propriétaire a l'obligation de suivre une procédure informelle formalisée qui consiste à demander la permission à ses voisins avant d'entreprendre les travaux (ex. construction de la fascine). Outre la notion de respect qui favorise la solidarité interne entre les producteurs, le travail communautaire («*mutirão*») représente une institution encore présente en agriculture, pratique qui semble cependant être de plus en plus délaissée dans les autres secteurs de l'économie locale comme c'est le cas pour les activités halieutiques.

La tradition, les croyances et les situations exceptionnelles servent de facteurs pour définir les règles d'accès des femmes aux zones de pêches (ex. menstruation, maladie de l'homme et mortalité). De plus, la croyance concernant la déclaration volontaire de la fascine à la «*colônia*» par le pêcheur s'explique sans doute par la persistance d'anciennes structures d'autorités (ex. «*colônia*» et administration municipale). Cependant, il existe bien une procédure formelle d'enregistrement des infrastructures érigées en bordure du littoral mais les pêcheurs ne la connaissent pas ou s'y soustraient. Peu d'incitatifs existent dans ce cas car la Capitainerie n'arrive pas à appliquer les lois de la navigation. Avec son attitude paternaliste, la Capitainerie cherchera au contraire à atteindre le consensus

équitable entre les parties (ex. fanion). De plus, les pêcheurs semblent ne pas se conformer aux procédures d'enregistrement (ex. fascine et embarcation) en raison de l'éloignement des lieux de pouvoir, mais aussi en raison du flou engendré par une asymétrie entre les acteurs (ex. IBAMA et Capitainerie) au niveau du pouvoir et des responsabilités respectives. Lorsque les autorités se rapprochent des populations, le taux de participation augmente (ex. atelier de renforcement des capacités pour la transformation du poisson).

Au chapitre de la résolution des conflits, nous remarquons l'importance du rôle du leader, impliqué à divers niveaux (ex. pêcheur, président de l'ACPAVA et «*capataz*»). Pour les membres en règles de la «*colônia*», la marche à suivre est de rencontrer le «*capataz*», le président de la «*colônia*» et finalement, suivre les démarches juridiques du pays. À l'échelle locale, le rôle qu'incombe au «*capataz*» en est un de médiateur. Il ira rencontrer le dit individu afin de voir si oui ou non il a commis une faute, et afin de trouver un terrain d'entente advenant une réponse positive. Cette démarche n'est pas prescrite et relève du droit coutumier. Dans le cas où le pêcheur n'est pas membre, il lui sera difficile d'obtenir de l'aide et pire, de solutionner le problème.

La constitution des équipes s'effectue en fonction de règles de parenté mais aussi en fonction d'affinité entre les producteurs. Une bonne connaissance de l'activité et l'assiduité des individus sont valorisées par les pilotes qui veillent à définir un équipage sur qui ils peuvent compter une fois en mer.

Entre les membres de l'embarcation, on remarque trois modalités de distribution des ressources apparaissant équitables pour tous puisqu'ils connaissent les règles de la participation. Tout d'abord, il y a la «*quinhão da boia*» qui représente l'obligation du pêcheur à la fascine face aux membres les plus pauvres de la société (ex. donner un peu de sa récolte). Le «*quinhão da boia*» correspond aussi à l'obligation du pilote face à son équipage. La distribution s'effectue de manière proportionnelle aux besoins de la maisonnée des pêcheurs et le prélèvement est effectué à même la production, avant la répartition des parts et au débarquement. La «*porrinha*» correspond à un mode de distribution des ressources au hasard entre les membres de l'équipage. Les pêcheurs ont tous une chance égale de s'approprier la ressource qui est en jeu. Le dernier mode de distribution de la ressource dans le secteur des pêcheries est le système de parts. Les pêcheurs divisent la production en parties qui seront distribuées selon une logique proportionnelle à l'effort de chacun (ex. connaissance, compétence et équipement fourni). Habituellement, la part est appropriée par le pêcheur sous la forme d'une rémunération monétaire.

Il arrive que dans ce processus de distribution surgisse un sentiment d'injustice. Pour illustrer cette situation, nous donnerons deux exemples. En premier lieu, ce genre de sentiment arrive lorsque l'intermédiaire paie

les pêcheurs en marchandise (ex. savon, riz et farine de manioc). Les pêcheurs ne trouvent pas juste ce type de rémunération car ils ne peuvent pas acheter d'autres biens ou encore épargner. En deuxième lieu, la situation survient lorsque les pêcheurs qui entretiennent avec le mareyeur une relation de dépendance à l'intérieur de laquelle les pêcheurs ont l'obligation d'écouler leur production chez ce dernier, sous peine de représailles (ex. plus d'aide financière et plus moyen d'écouler la production). Lors des congés fériés par exemple, les pêcheurs de Camboinha ne peuvent pas vendre leurs crevettes aux touristes de passage qui seraient disposés à payer le fort prix.

Les cas analysés nous ont permis de cerner davantage les principaux facteurs qui entrent en jeu lors de l'appropriation et de la distribution de l'accès aux ressources. Nous avons porté une attention particulière au caractère historique de certaines politiques de gestion des ressources et sur leur mise en vigueur à des échelles où les acteurs proviennent de l'environnement institutionnel gouvernemental. Nous avons montré la pertinence des observations et de la description des droits d'usage et des mécanismes de résolution des conflits pour aborder des questions de gouvernance et de dynamique des acteurs.

Bibliographie

ALCORN, J. B. et V. M. TOLEDO. 1995. «The role of tenurial shells in ecological sustainability: property rights and natural resource management in Mexico» dans *Property rights in a social and ecological context: case studies and design applications* de Susan Hanna et Mohan Munasinghe, éd. Washington, Beijer International Institut of Ecological Economics and the World Bank. Pages 123-140.

BRETON, Y. et al. 1996. «Fisheries management and the colonias in Brazil: a case study of a top-down producers organization». *Society and Natural Resources*, vol. 9. Pages 307-315.

FURTADO, L. G. 1981. «Pesca artesanal: um delineamento de sua história no Pará». *Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi, Nova Série, Antropologia*, no. 79. Pages 1-50.

HANNA, S., C. FOLKE et K.-G. MÄLER. 1995. «Property rights and environmental resources» dans *Property rights and the environment: social and ecological issues* de Susan Hanna et Mohan Munasinghe, éd. Washington, Beijer International Institut of Ecological Economics and the World Bank. Pages 15-29.

MCCAY, B. J. et S. JENTOFT. 1996. «From the bottom up: participatory issues in fisheries management». *Society and natural resources*, vol. 9. Pages 327-250.

OSTROM, E. 1993. *Institutional incentives and sustainable development*. Boulder, Westview Press. Page 266.

- OSTROM, E. 1995. «Designing complexity to govern complexity» dans *Property rights and the environment: social and ecological issues* de Susan Hanna et Mohan Munasinghe, éd. Washington, Beijer International Institut of Ecological Economics and the World Bank. Pages 33-46.
- PINKERTON, E. 1989. *Co-operative management of local fisheries: new directions for improved management and community development*. Vancouver, University of British Columbia Press. 299 p.
- PLANTE, S. 2001. *Dynamique des acteurs dans l'appropriation et la distribution de l'accès aux ressources en zone littorale. Le cas du Salgado (Pará-Brésil)*. Université de Montréal, thèse de doctorat, Département de géographie.
- PLANTE, S. 1994. *Espace, pêche et tourisme à Trindade (Brésil)*. Mémoire de Maîtrise. Québec, Faculté des sciences sociales, Université Laval. 104 p.
- SILVA, L. G. 1988. *Os pescadores na história do Brasil. Volume I. Colônia e império*. Luiz Geraldo Silva Coordenador. Comissão Pastoral dos Pescadores, Recife-Pernambuco. 222 p.
- TOWNSEND, R. E. et S. G. POOLEY. 1995. «Distributed governance in fisheries» dans *Property rights in a social and ecological context: case studies and design applications* de Susan Hanna et Mohan Munasinghe, éd. Washington, Beijer International Institut of Ecological Economics and the World Bank. Pages 47-58.
- WYNNE, S. G. 1986. «Information problems involved in partitioning the commons for cultivation in Botswana» dans *Proceedings of the conference on common property resource management*. 21-24 avril 1985. Washington, National Academy Press.

Le Brésil: une grande fédération à la découverte du développement local

**André JOYAL, UQTR, et Dante MARTINELLI
Université de Sao Paulo à Ribeirao Preto**

Par sa superficie et sa structure administrative, le Brésil présente certaines similitudes avec le Canada. Sa stratégie économique offre donc des points communs avec celle que l'on observe depuis une cinquantaine d'années. En effet, à l'instar de nombreux pays industrialisés, les années qui ont succédé le second conflit mondial ont été marquées du sceau d'un développement par le haut ayant pour but, là comme ailleurs, de tenter en vain de réduire les disparités régionales. Et, toujours à l'instar de ce qui s'observe ailleurs, il fallut prendre conscience de l'inefficacité des grands programmes nationaux.

Le présent article, en s'appuyant sur la documentation existante et sur l'observation des faits sur le terrain, en différentes régions du pays, vise à mettre en évidence les tendances actuelles des politiques publiques de développement régional et rural. Une attention particulière sera consacrée au type de gouvernance mis de l'avant ou expérimenté en milieux non métropolitains où il se crée depuis trois ou quatre ans des forums de développement local.

On s'interrogera sur l'avenir des régions les moins favorisées en considérant dans quelle mesure les nouvelles technologies sont susceptibles de susciter des productions à valeur ajoutée élevée, à travers une démarche de développement local, répondant ainsi aux problèmes endémiques que représentent la sécheresse et la structure agraire du Nordeste par exemple.

En conclusion, on verra jusqu'à quel point l'expérience québécoise et canadienne en matière de développement local peut servir d'inspiration aux autorités politico-économiques du Brésil.

Mondialisation des marchés, globalisation de l'économie, nouvelle division internationale du travail, voilà autant d'expressions mises de l'avant dans les médias et sur toutes les tribunes depuis quelques années. Comme l'écrit Franklin Coelho (1999: 62), en relation avec les territoires, le processus de la globalisation de l'économie favorise des exclusions et des destructions des structures économiques de certaines régions. Cependant, de nouvelles possibilités se présentent à partir des PME innovantes. Il poursuit en signalant l'avènement sur certains territoires d'un contre-mouvement stimulé par la prise de conscience des identités culturelles à l'échelon des régions de même qu'à l'échelon local.

Il serait donc pertinent de s'intéresser à des stratégies de développement local même quand les grands leaders politico-économiques ont toujours aux lèvres des allusions à la conjoncture internationale. Pour y voir plus clair, un recul s'impose.

Une première phase: les années 1950 et 1960

Pour le Brésil, c'est en fait durant les années 1950 que l'on assiste à la mise en œuvre d'une stratégie visant à favoriser l'industrialisation par la substitution des importations. Malgré les préoccupations envers le grand retard de régions éloignées telles que le Nordeste et le Nord-Amazonien, c'est la région du Sud-Est qui va surtout prospérer. Ainsi, C'est Rio de Janeiro (sidérurgie, pétrochimie, chantiers navals, le Minas Gerais (sidérurgie) et, bien sûr, l'État de São Paulo (automobile, mécanique) qui vont être les grands bénéficiaires de cette stratégie. Le Nordeste, un peu à l'image du Québec des années d'après-guerre, avec sa structure industrielle traditionnelle, sa population peu éduquée et ses infrastructures précaires va être boudé par les investisseurs. La richesse attirant la richesse c'est toujours le Sud-Est qui va continuer d'exercer une influence sur les capitaux étrangers. Il s'ensuivra un massif exode rural que l'on connaît.

Deuxième phase: années 1970 et début des années 1980

Du côté brésilien, à la même époque, la très grande concentration spatio-économique oblige les autorités fédérales à concevoir une politique de redistribution et d'aménagement du territoire orientée vers les régions plus éloignées et surtout vers le Nordeste. Comme le signale Henrique Fonseca Netto (2001), plusieurs instruments et mécanismes de la politique d'aménagement du territoire ont été élaborés dans le cadre du Plan national de développement incluant des programmes régionaux pour les cinq régions-plans. Ainsi on a voulu favoriser de grands travaux d'infrastructures en transport (Nord-Amazonien, Nordeste et Sud) en énergie (centrales hydroélectriques du Sud, du Nordeste et Nord-Amazonien) et en télécommunication sur l'ensemble du territoire. Fonseca poursuit en attirant l'attention sur les investissements du gouvernement fédéral vers les régions en difficulté et sur les avantages fiscaux et financiers consentis par les organismes décentralisés de planification du développement régional surtout des régions du Nordeste et du Nord-Amazonien dans le domaine agricole et minier. Le Nordeste, qui est un peu pour le Brésil ce qu'est la Gaspésie pour le Québec, a reçu durant les années 1970 environ 30 milliards de \$US sous formes d'incitations fiscales (Fonseca Netto, 1995).

Troisième phase: miser sur la dynamique régionale (milieu des années 1980 à nos jours)

Cette prise en charge (*empowerment* ou capacitation) ne se conçoit autrement que par la prise en compte des valeurs qui caractérisent les différentes communautés concernées. Ici, Augusto de Franco utilise l'expression «*empoderamento*» pour décrire la démocratisation du pouvoir socio-économique qui se reflète dans la capacité des populations locales d'influencer les décisions des administrations centrales. Tania Zapata (1999: 14) abonde dans le même sens en parlant de «capacitation» qui implique des dimensions techniques, pédagogiques et diverses formes d'apprentissage qui favorisent une plus grande autonomie des gens. Cette auteure poursuit en signalant qu'une dynamique de développement local est en voie d'instauration en diverses régions ce qui confèrent aux acteurs locaux davantage de possibilités de prise en main de leur destin (*capacitação* et *empoderamento*).

Toutefois, la décentralisation de l'économie ne doit pas être l'occasion pour l'État d'abandonner ses responsabilités en matière économique. Au Québec, comme au Brésil, il revient à l'État d'aider les populations locales à s'émanciper de son influence et de celle des grandes entreprises. En somme, l'État doit aider les gens à compter davantage sur eux-mêmes et pour ce faire, aussi paradoxal que cela puisse paraître, il doit fournir les moyens pour y parvenir. L'un de ces moyens tout à fait indispensable est bien sûr la création ou l'assistance à un organisme responsable de mettre en branle une stratégie de développement local en assumant les fonctions d'animateur et de dispensateur de l'information liée à l'essor d'initiatives locales de création d'emplois. Pour le Brésil, les SEBRAE «estaduais» offre une excellente illustration de la responsabilité d'un tel organisme.

C'est pourquoi Henrique Fonseca Netto évoque la nécessité d'un nouveau découpage de l'espace brésilien. Il fait allusion à une réforme de la conception de l'aménagement du territoire où l'État central, dans son nouveau rôle de coordinateur des actions et des politiques publiques, lance une nouvelle stratégie d'action sur la dimension spatiale du développement. Parmi les facteurs qui motivent une telle réorganisation, il évoque la nécessité de redéfinir, selon une approche plus globale du territoire, des ensembles territoriaux plus pertinents et économiquement significatifs dans un contexte d'ouverture et de mondialisation de l'économie.

Comment définir le développement local?

Pour Tania Zapata, en s'inspirant de la méthodologie Gespar qui sert de référence pour le projet de coopération entre le BNDES et le PNUD, le développement local s'appuie sur un nouveau paradigme caractérisé par quatre dimensions: économique, socioculturelle, politico-institutionnelle et environnementale. Cet ensemble se trouve englobé à l'intérieur d'un processus cheminant autour de trois axes qui se renforcent mutuellement: la formation du capital humain et du capital social, le développement du territoire et la participation à la gestion de ce développement territorial.

Nous ne pouvons qu'être d'accord avec la conception de Franklin Coelho qui considère que le développement économique local prend la forme d'une construction à l'intérieur d'un milieu productif innovateur où s'expriment diverses coopérations entre les acteurs des réseaux sociaux qui s'y trouvent. Ainsi, prend place l'avènement d'un développement humain soutenable.

Il s'agit donc de voir comment se présente cet espace d'intervention où des «acteurs» dits locaux sont appelés à influencer, autant que faire se peut, le devenir de leur milieu d'appartenance. Il est opportun ici d'avoir à l'esprit que le sentiment d'appartenance se situe au cœur du développement local. Maria de Fatima Lobato (2001), pour sa part, se réfère au local en écrivant qu'il correspond moins à un espace géographique prédéfini qu'à une construction sociale à l'intérieur de laquelle on observe des liens à la fois territoriaux, économiques et culturels. À ses yeux les notions d'identité et d'appartenance s'avèrent fondamentales. Comme on le voit, en se positionnant à l'intérieur d'un échelon intermédiaire entre la micro et la macroéconomie, il s'agit de voir comment se dessinent les nouvelles dynamiques locales dans un contexte où les savoir-faire prennent parfois très rapidement des formes nouvelles en laissant entrevoir des possibilités jusqu'alors insoupçonnées.

Quant au sociologue Ricardo Abramovay (1998), il se réfère au développement local en signalant deux présupposés fondamentaux. Le premier se rapporte à la conviction que le seul jeu du marché ne peut suffire à niveler les disparités entre les régions. Le deuxième concerne l'importance de certaines infrastructures pré-requises au développement. Et il poursuit en soulevant la question: «*Mais quel est ce local?*» S'agit-il d'un lieu où l'on trouve les ressources requises pour l'amélioration de la qualité de vie? Il tente de répondre à sa propre interrogation en se référant à la vaste littérature existant aujourd'hui qui montre que dans un monde toujours plus globalisé il ne manque pas de démarches innovatrices mises en place à l'échelon local lesquelles font appel à des interrelations individuelles de nature avant tout informelles. C'est une allusion au

fameux dicton «*Penser globalement, agir localement*». Ces individus appelés à jouer un rôle clé font partie des forces vives d'un milieu donné.

On comprendra ici la nécessité de se mettre en garde contre la tentation de s'appuyer sur des délimitations administratives à partir de considérations très subjectives. Pour éviter ces écueils, on recommande d'initier le développement local dans des territoires correspondant à un espace de solidarité, dans lequel les individus ont une histoire commune, à laquelle ils sont attachés individuellement et collectivement et où l'envie existe de construire un avenir commun. Une volonté populaire et une démarche collective sûre et pour un espace donné doivent toujours servir de garant au succès de toute démarche associée au développement local. C'est pourquoi Juarez de Paula écrit que le local se rapporte à un découpage socio-territorial délimité à partir d'une identité bien reconnue autour de variables économiques, ethnico-culturelles ou politico-territoriales. C'est à cet échelon que se développent les entreprises et les activités utiles au développement économique, social et culturel de la collectivité en fonction de la capacité du milieu à se prendre en main. On dans le document officiel du gouvernement du Québec (1997). On peut donc y voir une identité de vue.

Pour sa part, Sarata Albagli (1999) considère que le local fait ressortir des transformations socio-politiques en un lieu où se concrétisent de nouvelles formes de solidarité et d'entraide. On peut ainsi parler d'espace de coopération. Des propos qui s'apparentent à ceux d'Augusto de Franco pour qui le local est un lieu d'interactions de facteurs humains, sociaux, économiques, physiques et environnementaux. Ce même auteur, (Franco, 2000: 16) par ailleurs, juge opportun de signaler que local n'est pas synonyme de petit. Il faut avant tout y voir un espace où prend forme un projet élaboré par les acteurs locaux. Il poursuit en précisant que pour le Brésil, dans la majorité des cas, de tels espaces correspondent à des municipalités ou à des microrégions impliquant des municipalités à l'intérieur de la même unité fédérative.

Le développement local intégré et soutenable

En se situant à l'échelon mésoéconomique on s'intéresse donc, dans un milieu donné, aux facteurs qui en déterminent l'essor socio-économique. L'observateur ne cherche donc plus à intégrer l'espace aux réalités micro ou macroéconomiques. À la place, il cherche à faire dégager des lois propres au milieu observé en donnant la priorité à la variable écologique. Ainsi, l'espace prend la forme d'un tout dont les éléments (micro-organisations) par leur interconnexion lui confèrent une dynamique propre. C'est ce qui conduit à définir le concept de *desenvolvimento local integrado e sustentavel* (DLIS) utilisé depuis peu

au Brésil. Pour Augusto de Franco (1999), le DLIS représente un mode nouveau de développement des communautés locales les rendant aptes à mieux mettre en valeur leurs capacités productives. Ainsi le DLIS offre à la fois de meilleures perspectives de vie dans la durabilité (ou soutenabilité).

Milieu innovateur et système de production local (SPL)

Le milieu est innovateur lorsqu'il profite de ses capacités d'ouverture à l'extérieur pour recueillir les informations et les ressources spécifiques dont le système de production auquel il se rattache a besoin pour innover. Il est également innovateur dans la mesure où il génère des processus susceptibles de favoriser de nouvelles combinaisons technoproductives. Cependant, le «milieu» ne serait pas une catégorie à part de SPL mais un ensemble cognitif dont dépend le fonctionnement à travers lequel s'exprime l'autonomie d'action donnant lieu aux initiatives à l'intérieur des SPL (Courlet, 1999). Ricardo Abramovay (2000), à son tour en ayant à l'esprit le SPL do Vale de Itajai-SC écrit que le phénomène de proximité sociale permettant une forme de coordination entre les acteurs de façon à modifier de façon durable le cours des choses est plus important que les avantages concurrentiels ou autres ressources naturelles.

C'est ce qu'un ouvrage collectif publié récemment par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) de Paris a tenté de mettre en évidence. Claude Courlet de l'Université de Grenoble voit dans les SPL un ensemble caractérisé par la proximité d'unités productives au sens large du terme qui entretiennent entre elles des rapports d'intensité plus ou moins forte. Cette intensité des liens entretenus entre les unités de production dépend grandement de l'organisation et du fonctionnement d'un système de production fortement marqué par une surprenante combinaison: marché et réciprocité. Dans ce sens, pour sa part, Augusto de Franco (2000: 19) estime que la dynamique coopération-compétition qu'on y observe constitue la principale caractéristique d'un SPL. C'est bien cette réalité observée qui remet en cause encore une fois un des principes de base de l'économie politique classique, soit la séparation entre l'économique et le social (DATAR, 2001). Il n'est pas surprenant alors, tel que mentionné en introduction, que les économistes peuvent se voir diviser en deux catégories: ceux qui croient au développement local et ceux qui n'y croient pas.

Cette publication de la DATAR fait allusion à un SPL, celui de la Vallée du Sinos, tout juste au nord de Porto Alegre. On peut lire que plus de 500 entreprises locales de fabrication de chaussures sont soutenues par

plus d'une centaine de tanneries, plus de 200 fournisseurs de pièces détachées, plus de 700 ateliers domestiques et de 45 petits constructeurs de machines-outils pour le cuir et la fabrication de chaussures. L'enthousiasme de Nadvi et Schnitz (2001) est manifeste quand ils écrivent que cette combinaison de tradition industrielle, de multiplicité de fournisseurs spécialisés en proximité, de libre circulation d'un savoir-faire spécialisé apporte à l'industrie de la chaussure de la région une dimension rarement observée, qui lui permet d'exporter un tiers de sa production. Tout ceci paraît bien beau mais, comme on le voit avec le paragraphe suivant, il importe donc de ne pas confondre développement local et système de production local. Il s'agit de deux concepts bien distincts.

Il y a un revers de la médaille à ce SPL: étant donné que pas moins de 60% des emplois de la ville se rattachent à ce secteur d'activité, au lieu d'y voir un avantage, les acteurs locaux ne perçoivent rien de moins qu'une grande faiblesse. D'où leurs efforts en vue de diversifier l'économie locale pour la rendre moins dépendante des aléas d'un seul produit dont les prix se déterminent à l'échelon international. On déplore également la concurrence offerte par des régions où la main-d'œuvre est meilleur marché ou de celle où l'on offre différents avantages fiscaux. Alors que les observateurs occidentaux s'acharnent avec enthousiasme à décrire les comportements de coopération des dirigeants des PME appartenant à un SPL, ici, au contraire, on se plaint de comportements individualistes rétrogrades, où domine le conservatisme qui s'avère un obstacle à l'innovation. Les décideurs économiques locaux, afin de modifier le cours des choses, sont à la recherche d'une gouvernance nouvelle pour employer un autre concept qu'il nous reste à définir et qui devrait être précieux pour l'avenir de nos régions.

Gouvernance locale et capital social

Ainsi, à l'échelle du territoire, la gouvernance se réfère à la mise en réseau des différents acteurs appelés à influencer le devenir de leur environnement immédiat à travers une démarche propre au développement local. C'est ce à quoi se réfère Augusto Franco (2000) quand il fait allusion à une action citoyenne des collectivités où vivent de nombreux exclus qui peuvent être rejoints dans le cadre d'interventions mettant en présence de nouvelles solidarités. Parler de gouvernance locale conduit inévitablement à un autre concept dont la paternité reviendrait au sociologue Pierre Bourdieu, soit celui du capital social dont ses disciples nord-américains ont fait leurs choux gras.

Est-on en présence ici de ce que les Anglo-saxons qualifient de *buzzword* à savoir un mot de plus en plus fréquemment utilisé sous un effet de mode? On se rapporte aux interrelations qu'entretiennent les

acteurs locaux à l'intérieur de réseaux formels ou informels dans un lieu donné en s'appuyant sur une confiance réciproque. Juarez de Paula définit le capital social comme un ensemble de valeurs ou normes informelles particulières aux individus faisant partie d'un groupe et qui leur permettent de coopérer entre eux. En réalité, le capital social serait une notion servant à décrire beaucoup plus que les caractères interrelationnels entretenus par les individus appartenant à une collectivité dûment structurée. En effet, le capital social évoque l'intensité d'activités de réseautage associées à la vie économique des forces vives locales sur un espace d'intervention servant d'assise au développement local.

Ricardo Abramovay précise que l'intégration du concept de capital social à l'intérieur du vocabulaire des institutions internationales est un signe des temps. Il y voit une contre-position de l'approche dominante des années 1980 mise de l'avant par le consensus Washington-Banque Mondiale, FAO et UNCTADE¹. L'attention consentie au capital social, selon ce professeur de sociologie de l'USP, serait la preuve de la nouvelle importance consentie aux facteurs institutionnels dans le développement.

Toujours selon R. Abramovay (2000: 4), le concept de capital social vient coiffer une des principaux mythes fondateurs de la civilisation moderne à savoir que la société évolue uniquement par la satisfaction des aspirations individuelles des uns et des autres. On aura reconnu ici le principe smithien voulant que l'intérêt individuel contribue à la satisfaction de l'intérêt collectif. Pour R. Abramovay, le capital social rend possible l'atteinte d'objectifs sociaux qui en son absence s'avérerait tout à fait impossible.

Les régions en difficulté seraient en déficit de capital social, or pour mettre en branle une stratégie susceptible de conduire à des lendemains meilleurs, la cohésion sociale doit imposer sa présence. C'est pourquoi Augusto de Franco écrit que le DLIS représente un exemple type d'une stratégie prenant son appui sur le capital social. À ses yeux, le capital social non seulement sert à promouvoir le développement mais il peut en plus assurer la soutenabilité.

* * *

Au Brésil, dans le Nordeste plus particulièrement, la question de la participation des gens au processus démocratique qui caractérise le développement local se pose avec une grande acuité. En effet, que peut-on attendre d'une population très souvent analphabète et dépendante depuis toujours des pouvoirs supérieurs (gouvernement et grands

¹ Voir, par exemple, «os artigos semanais de Rubens Ricupero na Folha de São Paulo».

propriétaires terriens, les trop fameux *coroneis*)? Quand se pose, en plus, le problème de la corruption, on voit que la situation se complique. S'ajoute à ce tableau la non-satisfaction de besoins primaires ou essentiels. Est-il opportun de sensibiliser des telles populations à la nécessité de développer une culture entrepreneuriale lorsqu'elle est aux prises avec des problèmes quotidiens tels la faim, le logement, le transport, etc.

Bien sûr on peut penser que l'implantation de structures légères à l'image de nos SADC ou CLD, peu coûteuses et faisant appel à différentes formes de partenariat est une avenue prometteuse pour le Brésil. Le pays peut former rapidement les agents de développement nécessaires comme le Québec a fait ces dernières années afin de promouvoir le développement rural. Mais on ne change pas en un tour de main les mentalités et les comportements. Cela exigera du temps pour le Brésil surtout en ce qui concerne le Nordeste. Il faut avoir à l'esprit la remarque de Juarez de Paula qui signale un obstacle non étranger à la réalité québécoise: la faible crédibilité envers les pouvoirs publics tout échelon confondu: municipal, étatique et fédéral. Pour cet auteur, les populations locales ont un grand nombre de raisons de mettre en doute la volonté des gouvernements de véritablement s'engager à promouvoir le développement sur la base d'une gestion participative. Ainsi, quand il s'agit de constituer un forum ou un conseil de développement local, les gens comme le fait remarquer de Paula pourront dire: Encore un de plus... Il poursuit en disant qu'il faut faire face au scepticisme en inversant les propos de Saint-Thomas: «*Il faut croire pour voir*». Aussi le défi de réunir des gens à l'intérieur d'un forum ou d'un conseil de développement local se complique par la présence de gens appartenant à des forces politiques rivales. On pense ici au problème vécu par les bassins d'emploi en France lorsque les acteurs n'appartiennent pas tous à la même famille politique. De Paula ajoute qu'au niveau des petites municipalités, les combats politiques sont très personnalisés ce qui complique la mise en présence des leaders locaux. Enfin, selon lui il importe de bien faire comprendre aux élus locaux que les forums ou conseils de développement local n'existent pas en vue de leur faire ombrager, se substituer à eux.

À nouveau, il est opportun de se référer à R. Abramovay (2002: 2) qui signale deux obstacles majeurs. Le premier se rapporte aux petites municipalités qui peuvent difficilement être prises comme des unités servant de base à la planification stratégique à cause d'un vide organisationnel entre ces municipalités et l'État fédéral. En réponse à ceci, l'exemple québécois des MRC pourrait s'avérer intéressant pour le Brésil. Le deuxième obstacle signalé concerne les pratiques administratives en vigueur conduisant à sélectionner les municipalités bénéficiaires du Programme national de renforcement de l'agriculture familiale (PRONAF)

ou du programme Communauté solidaire. Les critères retenus pour une telle sélection seraient d'une grande pauvreté. Sans une amélioration de ces derniers on nagerait dans l'arbitraire.

Enfin, pour terminer sur une note optimiste, il peut sembler approprié, pour un pays aussi vaste que le Brésil, de faire allusion à la rupture de l'isolement avec les NTCI pour les régions du Nordeste et de l'Amazonie. Ainsi, Saria Albagli (1999: 14) considère que les NTCI offrent au développement local des possibilités autrefois insoupçonnées en favorisant une gestion décentralisée de l'économie nationale. Mais encore faut-il que les infrastructures télécommunicationnelles soient conformes aux exigences de la technologie la plus avancée (haut débit), ce qui n'est pas évident même au Québec. Également, il faut prendre en considération les mises en garde de M. Polèse et R. Shearmur (2002) pour qui les NTIC dans les régions périphériques ne répondent pas vraiment au problème de l'isolement. Mais le développement local, au Brésil comme ailleurs, est une oeuvre de longue haleine, alors tous les espoirs sont permis.

Bibliographie

- ABRAMOVAY, Ricardo. 2002. «Obstáculos ao desenvolvimento territorial brasileiro». *Gazeta Mercantil*, 13 mars. Page 2.
- ABRAMOVAY, Ricardo. 2000. «O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural». *Economia Aplicada*, vol. 4, no 2, avril-juin.
- ABRAMOVAY, Ricardo. 1998. «A formação de capital social para o desenvolvimento local integrado e sustentável». II Forum CONTAG de Cooperação Técnica, San Luis.
- ALBAGLI, Sarata. 1999. «Globalização e especialidade: o novo papel do local na coletânea». *Globalização e Inovação localizada: experiências de sistemas locais no Mercosul* de Josué Cassiolito e Helena Maria Martins, édés, Brasília, IBICT/MCT.
- COELHO, Franklin. «Desenvolvimento local e construção social: o território como sujeito». *Desenvolvimento local: dinâmicas e estratégias*. Page 62.
- COURLET, C. 1999. «Territoire et développement». *Revue d'économie régionale et urbaine*, no 3.
- DATAR. 2001. «Les systèmes productifs locaux: de la définition au modèle» dans *Réseaux d'entreprises et territoires: regards sur les systèmes productifs locaux*. Paris, DATAR, La Documentation française.
- DE FATIMA LOBATO, Maria. 2001. «A implementação do processo de DLIS em Manguinhos». *Desenvolvimento local no contexto metropolitano*, Rio de Janeiro, FINEP, CAIXA, IBASE.
- DE FRANCO, Augusto. 2000. «Por que precisamos desenvolvimento local integrado e sustentável». Separata do numero 3 da *Revista Século XXI*.
- DE FRANCO, Augusto, éd. 1999. *O que é DLIS: em Proder-Especial: um vetor de sustentabilidade econômica em processos de DLIS*. Brasília, editado pelo SEBRAE Nacional.

- DE FRANCO, Augusto. *Desenvolvimento local: dinamicas e estrategias*. Page 158.
- DE PAULA, Juarez. «Desenvolvimento e gestão compartilhada». *Desenvolvimento local: dinamicas e estratégias*. Page 142.
- FONSECA NETTO, Henrique. 2001. «Les axes de développement intégré: vers un nouveau découpage des régions-programmes pour l'espace brésilien». *Organisations et Territoires*, vol. 10, no 2.
- FONSECA NETTO, Henrique. 1995. «Barcelar de Araujo, Nordeste. Nordeste: Que Nordeste?». *Desigualdades regionais desenvolvimento-Federalismo no Brasil*, Sao Paulo, FUNDAP, Editoria USP.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1997. *Le développement local et régional*. Québec, Les Publications du Québec.
- NADVI, K. et H. SCHNITZ. 2001. «Les clusters dans les pays en voie de développement» dans *Réseaux d'entreprises et territoires: regards sur les systèmes productifs locaux*. Paris, DATAR, La Documentation française.
- POLÈSE Mario et Richard SHEARMUR. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir*. Montréal, INRS-Urbanisation.
- ZAPATA, Tania. 1999. «Metodologia de Capacitação em Apoio ao desenvolvimento local». *Desenvolvimento local no Contexto Urbano*, Sao Paulo, IBASE.
- ZAPATA, Tania. «Desenvolvimento local: estratégias e fundamentos metodologicos». *Desenvolvimento local: dinamicas e estrategias*.

Vers le développement par l'initiative locale: une perspective opérationnelle¹

Juan-Luis KLEIN
CRISES et Département de géographie
Université du Québec à Montréal

Ce texte cherche à revoir la notion de développement local à partir du concept d'initiative locale². Il résulte d'un inconfort en ce qui concerne la dimension opérationnelle du développement local. Depuis les années quatre-vingt, le local s'est imposé comme un cadre de référence obligé aussi bien pour les politiques de développement que pour l'action communautaire et pour l'appui aux dynamiques entrepreneuriales. Mais, à cause de cette popularité, les objectifs de la notion de développement local deviennent de plus en plus confus.

Les travaux sur le développement local ont produit de très bonnes analyses sur l'inefficacité des politiques centralisatrices keynésiennes de développement mises en œuvre par les États dans le contexte du fordisme. Ces travaux ont proposé des concepts tels l'autodéveloppement, le développement par en bas, le développement autocentré, etc., dans le but de formuler des stratégies ascendantes et de promouvoir l'autonomie locale (Stöhr et Taylor, 1981). Ils n'ont pas manqué de faire la démonstration du besoin social de mettre en œuvre des politiques visant la revitalisation des collectivités locales éprouvées par les changements technologiques et par les effets économiques de la crise du fordisme, laquelle entraîne des processus de désindustrialisation, d'émigration et de dévitalisation sociale (Vachon, 1993; Arocena, 2001). Ils ont bien montré aussi la dimension systémique des milieux les plus dynamiques en mettant en évidence le lien entre les acteurs socioéconomiques, les entrepreneurs et les producteurs de technologie, et en insistant sur la nécessaire concertation entre ces acteurs (Storper, 1997; Braczyk, Cooke, et Heidenreich, 1998).

Les différents auteurs qui ont produit des analyses sur le développement local ont construit leurs outils opérationnels à partir de l'observation des milieux les plus dynamiques, soit les «districts

¹ Ce texte a fait l'objet d'une présentation lors de la séance d'ouverture du colloque de la section Développement régional, tenu dans le cadre du congrès annuel de l'ACFAS, à Rimouski, en mai 2003.

² L'idée de réfléchir sur la place de l'initiative locale dans le développement nous a été inspirée par le titre de l'ouvrage de José Arocena, publié en 1986, intitulé *Le développement par l'initiative locale: le cas français* (Paris, L'Harmattan).

industriels» (Benko et Lipietz, 1992), les «milieux innovateurs» (Aydalot, 1986) et les «systèmes productifs locaux» (Lévesque et al, 1996). À partir de l'analyse de ce type de milieux, qui, contrairement à ce qu'une première approche avait pu suggérer (Piore et Sabel, 1984), sont loin d'être devenus la norme, des stratégies destinées à appuyer la croissance des collectivités en déclin ont été élaborées. Or, le résultat de l'application de ses stratégies apparaît à certains comme décevant (Polèse, 1996; Grossetti, 2003), ce qui est logique. On ne peut pas demander à une collectivité en déclin d'agir comme une «région gagnante» et de mettre en œuvre des projets locaux de type entrepreneurial innovateur d'origine endogène alors que c'est justement parce qu'elle ne possède pas les actifs nécessaires pour le faire qu'elle est en déclin.

Comment intervenir de façon à créer ces environnements systémiques dynamiques là où ils ne sont pas créés spontanément par les forces du marché, dans les «régions qui perdent» (Côté, Klein, Proulx, 1995), là où règne le «cycle de la dévitalisation» (Vachon, 1993)? Or, l'objectif des auteurs qui se réclament du développement local est justement celui-là. Ils ne cherchent pas uniquement à expliquer les mutations produites sur un territoire, mais plutôt à produire du dynamisme social et économique (Mérenne-Schoumaker, 1996; Pecqueur, 1996) et à réconcilier la croissance économique et la justice sociale (Benko, 1996). Pour cela, il faut identifier les facteurs les plus sensibles sur lesquels on peut agir afin de générer un dynamisme social durable.

Un milieu dynamique est un milieu socialement construit apte à l'innovation et au changement (Joyal, 2003). Perroux (1986) n'avait-il pas associé le développement aux compétences qui permettent le changement? Or, pour construire des milieux dynamiques, ne faut-il pas d'abord identifier les facteurs qui génèrent ces compétences de façon à ce que la collectivité dévitalisée – parce que c'est de ce type de collectivités dont il est question – se revitalise? Par où commencer? Quels sont les facteurs qui permettent d'amorcer le processus qui mènera à la revitalisation et au repositionnement d'une collectivité locale? Plusieurs auteurs ont insisté sur le besoin de travailler surtout la synergie afin de mobiliser les dotations internes des collectivités à des fins innovatrices. Mais, ces synergies ne pourraient pas s'avérer fructueuses sans l'attraction d'investissements externes aussi bien en matière d'équipements aptes à appuyer l'activité économique, tels des équipements de transport ou de communications, qui font souvent défaut à ces collectivités, qu'en matière de création d'entreprises structurantes et innovatrices (Markusen, 2000).

Ainsi vue, la perspective du développement local n'est pas uniquement endogène car elle appelle à des actions sur la collectivité de façon à mobiliser ses propres actifs, tangibles et intangibles et à repositionner la collectivité dans un contexte d'interaction et de concurrence avec d'autres

collectivités (Klein et Fontan, 2003a; Pecqueur, 2003). C'est d'ailleurs la mobilisation de ressources exogènes qui permet à une collectivité affectée par une position défavorable à l'égard des centres, dans le sens des rapports centre-périphérie, d'améliorer sa situation (Klein, Fontan, Tremblay, 2001). Autrement, on serait condamné à reproduire les inégalités déjà existantes. Vu ainsi, le développement local n'apparaît plus, en fait, comme une démarche uniquement locale, ce pourquoi la notion de développement local crée une confusion.

Cette question est d'autant plus complexe que la notion même de «local» est ambiguë. Le local est un fait d'acteurs, ceci est clair (Gumuchian et al. 2003), mais ce qui est local pour certains acteurs ne l'est pas pour d'autres. Comme nous le montrons dans une étude précédente (Klein et al, 2003), le local, correspond à des territoires socialement construits et institués, comme le régional et le national, mais à la différence de ces deux autres échelles de régulation, il n'est pas structuré par des délimitations territoriales claires. Le local prend tantôt la forme d'une région, tantôt celle d'une municipalité, celle d'un quartier ou celle d'un site. Il peut prendre la forme d'une aire avec des limites précises comme il peut prendre celle plus floue d'un bassin d'emploi, d'un corridor industriel, d'une zone gravitationnelle ou d'un nœud de réseau.

Le local est certes influencé par des délimitations institutionnelles (municipalités, paroisses, arrondissements, etc.), mais il est aussi l'effet des identités et des interrelations que celles-ci induisent et qui les modifient à leur tour, comme le montre le cas des municipalités régionales de comté au Québec. De plus, les sources territoriales de l'appartenance locale des acteurs dépendent du type d'acteurs (public, social, privé) et du type de milieu dans lequel ils oeuvrent (métropolitain, non métropolitain). Ainsi, ce qui est local, par exemple, pour une entreprise donneuse d'ordres, telle Bombardier Aéronautique et sa grappe de collaborateurs et de fournisseurs (Klein, Tremblay, Fontan, 2003), ne l'est pas pour les syndicats qui se mobilisent pour contrer des fermetures d'entreprises et qui interagissent avec des organisations communautaires à l'échelle des quartiers (Klein et Fontan, 2003b).

Mais dans tous les cas, le rôle du local en matière de développement ne se comprend que dans une perspective interactive, en opposition mais aussi en syntonie avec le global (Arocena, 2001; Borja et Castells, 1997), où des acteurs qui portent les intérêts locaux entrent en interaction ou en concurrence avec d'autres acteurs, exogènes il va sans dire, pour mobiliser des ressources et pour produire de la richesse (et éventuellement pour la partager équitablement!..). Le local apparaît donc comme une base à partir de laquelle se structurent des actions, comme une base d'initiatives prises par des acteurs locaux, de projets collectifs ou individuels, qui, parce qu'ils rejoignent les intérêts d'autres acteurs de la

collectivité deviennent des actions collectives et amènent ces différents acteurs à agir ensemble. Leur proximité physique se transforme ainsi progressivement en proximité sociale.

Il importe donc de s'attarder sur cette interrelation initiative–collectivité. L'hypothèse fondatrice de notre réflexion soutient que le local ne correspond pas à un lieu mais à un système d'acteurs qui se concertent parce qu'ils partagent une identité commune à un territoire, un sentiment d'appartenance qui les amène à développer une conscience territoriale et à réaliser des actions partenariales (Klein, 1997). Aussi, le local se construit-il à partir d'arrangements sociaux, de régulations territorialisées, de conventions inspirées par l'appartenance territoriale qui expliquent aussi bien les spécificités de certaines collectivités en termes culturels et socioéconomiques que leur potentiel de développement.

Nous étudions depuis vingt-cinq ans l'interrelation dialectique entre initiative et collectivité locale au Québec et ailleurs à partir de divers cas de collectivités aux prises avec des phénomènes de détérioration et d'exclusion, aussi bien en milieu métropolitain qu'en milieu non métropolitain. L'analyse de ces cas nous a amené à proposer un modèle explicatif de l'effet structurant de l'initiative locale. Ce modèle est cyclique et il est jalonné par des étapes successives qui débutent par l'initiative, soit un projet d'une organisation ou d'un individu, et qui conduit à des projets en partenariat (voir figure 1)³.

Selon notre modèle, l'initiative locale correspond à un projet, qui peut être individuel ou collectif, élaboré dans le but de résister à l'effet déstructurant des changements extérieurs sur la collectivité locale. Ce projet, soit germe dans des organisations locales de nature socioéconomique (conseil régional ou local, corporation de développement communautaire, etc.), soit leur est soumis par des personnes extérieures. Peu importe, dans tous les cas, la première action consiste à saisir une organisation de l'importance du projet, quitte à en créer une. Ce projet peut porter soit sur la mise en valeur d'une ressource (physique ou humaine) soit sur la défense d'un actif (une entreprise qui menace de fermer, un service, une institution).

Un tel projet engendre toujours une réaction, voire une opposition. L'opposition peut venir de l'intérieur et/ou de l'extérieur de la collectivité. Lorsqu'elle provient de l'intérieur, elle révèle des divergences de perception du potentiel et des possibilités de la collectivité et des

³ Nous avons soumis ce modèle à des acteurs du développement en milieu local et communautaire à plusieurs reprises, aussi bien au Québec qu'ailleurs, ce qui nous a permis de valider sa pertinence et de le raffiner. La dernière rencontre a eu lieu dans le cadre du congrès annuel de la RQIAC tenu à Valleyfield en juin 2004. Lors de cette rencontre, nous avons validé ce modèle auprès d'une quarantaine d'animateurs communautaires oeuvrant dans tout le Québec.

ressources à mettre en valeur entre acteurs qui s'en disputent le leadership. Lorsqu'elle provient de l'extérieur, en plus de ces divergences, mais là en regard des stratégies territoriales publiques (des différents niveaux de gouvernement), elle résulte de la concurrence interterritoriale pour l'attraction de ressources exogènes.

L'argumentation au sujet de la pertinence du projet auprès de leurs propres organisations et auprès des organisations proches permet à leurs leaders de rejoindre les intérêts collectifs, de faire les compromis nécessaires, ce qui suscite l'adhésion d'autres acteurs. La collectivité se construit ainsi en tant que milieu d'action. Le projet individuel se transforme en objet d'actions collectives qui se confrontent à des opposants mais qui obtiennent aussi des appuis. Ces actions collectives peuvent prendre diverses formes allant de la manifestation publique à la collecte de fonds.

Les acteurs locaux cherchent par plusieurs moyens à influencer les preneurs de décisions de façon à obtenir l'appui pour leur projet. Ils mobilisent plusieurs types de ressources ce qui permet de constituer des réseaux d'appui et d'ancrer le projet. Il s'agit de ressources humaines, organisationnelles, institutionnelles et, bien sûr, financières. Ces ressources peuvent être internes (les leaders politiques et sociaux locaux, les organisations communautaires ou socioéconomiques, les structures politico-administratives, les expertises individuelles, le bénévolat ou l'épargne local, par exemple), mais elles peuvent et doivent aussi être externes (organisations gouvernementales, partenaires financiers, organisations pouvant apporter une expertise, organismes d'opinion, etc.).

Il est entendu qu'une collectivité dont les actifs financiers internes sont faibles par exemple, peut et doit mobiliser des ressources extérieures et ainsi s'enrichir et renforcer ses capacités à produire de la richesse et de la partager. Nous désignons cet ensemble de ressources susceptibles d'être mobilisées par la collectivité sous le vocable de «capital socioterritorial» (Fontan, Klein, Tremblay, 2004). La lutte pour mettre en oeuvre le projet cimente les relations entre divers acteurs, ce qui crée un sentiment de solidarité. Cette solidarité oriente l'action des acteurs locaux, les amenant à mettre l'emphase sur ce qui les unit, soit l'appartenance territoriale commune, et à nuancer ce qui les sépare, telles les contradictions sociales liées à la production ou au travail, créant ainsi des interrelations entre les organisations syndicales et les organisations communautaires par exemple (Fontan et Klein, 2000; Klein et Fontan, 2003b). Les contradictions sociales ne sont pas évacuées, et il ne faut pas qu'elles le soient, mais les acteurs mettent en place des mécanismes localisés de gestion des conflits.

Les acteurs locaux développent ainsi une conscience collective délimitée territorialement, une conscience territoriale, qui oriente leur conduite et qui constitue une base pour le partenariat entre des acteurs

sociaux et économiques, une base pour l'entrepreneuriat collectif. C'est cette conscience qui amène les acteurs à investir et à s'investir dans le développement de leur collectivité.

Les interrelations entre acteurs ainsi créées peuvent se cristalliser en des formes organisationnelles qui sédimentent l'expérience laissée par l'action collective et qui, à travers l'apprentissage, agissent comme milieu favorable à d'autres initiatives et projets qui suivront le même cycle, mais à un niveau supérieur. Nous disons formes organisationnelles et non pas organisations parce que nous incluons divers niveaux de formalisation institutionnelle, allant depuis les organisations dont le mandat consiste à appuyer le développement économique à des réseaux territorialisés permettant aux acteurs de mobiliser le capital socioterritorial.

Il va sans dire que, selon notre hypothèse, toutes les initiatives locales ne parviennent pas à passer à travers tous les jalons de ce cycle ce qui explique leur échec ou leur manque d'effet local. Il est entendu par ailleurs que c'est la répétition du cycle, enrichi à chaque fois par l'apprentissage, qui a un effet systémique sur le dynamisme de la collectivité et lui donne une dimension spiroïdale. Idéalement, les actions collectives contribuent à créer des organisations, mettent en place des formes de régulation et de réticulation ce qui facilite l'émergence de nouvelles initiatives. Les acteurs apprennent à agir collectivement et créent des instances qui facilitent la circulation de l'information, l'innovation et la prise de décisions. Il peut cependant se poser un nouveau problème, celui de la concurrence entre les organisations. Cela empêche le cycle de se reproduire et diminue la portée innovatrice des actions.

L'implication des acteurs sociaux dans le développement des collectivités locales repose donc sur une dynamique très différente de celle qui prévalait jadis, en contexte keynésien et fordiste, alors qu'on parlait de développement régional. Sous le fordisme, le leadership en matière d'actions de développement était assuré par les gouvernements centraux, nationaux, et ce qui était infranational tenait lieu de cadre d'exécution. Dans le contexte des modalités de régulation qui prennent place à la suite de la crise du fordisme (Jouve, 2003), c'est le leadership local qui est valorisé. Cela signifie un changement majeur en terme de gouvernance dans la mesure où jadis, sous le fordisme, l'action locale se limitait à des interventions revendicatives centrées sur l'État. Aussi, les acteurs sociaux locaux sont-ils désormais obligés d'innover en combinant les stratégies traditionnelles de confrontation avec de nouveaux registres d'action qui les imbriquent dans le processus de développement économique.

Ce sont donc les actions collectives qui donnent lieu à un groupe, à un «nous» territorial structuré à partir de l'appartenance à un territoire, à un territoire qui sert de base à des initiatives avec lesquelles il entretient

un rapport dialectique. Ce sont les initiatives locales qui créent une conscience locale et donc un sentiment d'appartenance et des identités locales. Mais ce sont les collectivités aux identités fortes et aux appartenances ancrées qui génèrent les initiatives les plus robustes. À notre avis, c'est là que se trouve donc la clé de l'explication d'un milieu dynamique; dans son aptitude à générer des initiatives. C'est donc sur cette aptitude qu'il convient d'agir si l'on veut revitaliser une collectivité locale par des actions volontaires. Il faut faciliter l'émergence d'initiatives et les appuyer, faciliter la réticulation des acteurs, doter le milieu de dispositifs permettant la transmission de l'information et mettre en place les moyens qui permettent aux initiatives de prendre leur envol.

Les acteurs sociaux locaux, dans leur résistance à la dévitalisation de leurs collectivités et dans leur lutte pour créer de la richesse et des emplois peuvent contribuer à intégrer la croissance économique dans un dynamisme social essentiel au dynamisme entrepreneurial. Le territoire local apparaît ainsi comme un facteur important du développement dans la mesure où il génère des identités qui amènent les acteurs à agir en partenariat et à se constituer en système. Ce sont des systèmes locaux d'acteurs qui portent le développement, des acteurs qui convergent et qui instituent des formes territorialisées de régulation et qui, du coup, développent un sentiment d'appartenance et structurent une communauté.

Notre analyse vise à montrer que l'implication des acteurs sociaux dans le développement de la collectivité locale n'est pas automatique. Celle-ci constitue le résultat d'un processus. Elle ne se limite pas uniquement à une réaction face à une crise, mais peut constituer l'amorce d'un processus cyclique qui instaure une dynamique de revitalisation basée sur l'initiative locale et sur la mobilisation de ressources endogènes et exogènes, privées et publiques. Par la mobilisation des ressources, l'initiative locale peut contribuer à construire la collectivité locale et à établir une relation entre le local et le global, entre le social et l'économique. Au fond, ce qui importe c'est moins l'origine des ressources mobilisées par les acteurs locaux que la dynamique sociale qui permet qu'un ensemble de ressources puisse être mobilisé au profit de la collectivité, ce qui ne peut se faire dans une perspective de long terme que si elle en assure le leadership.

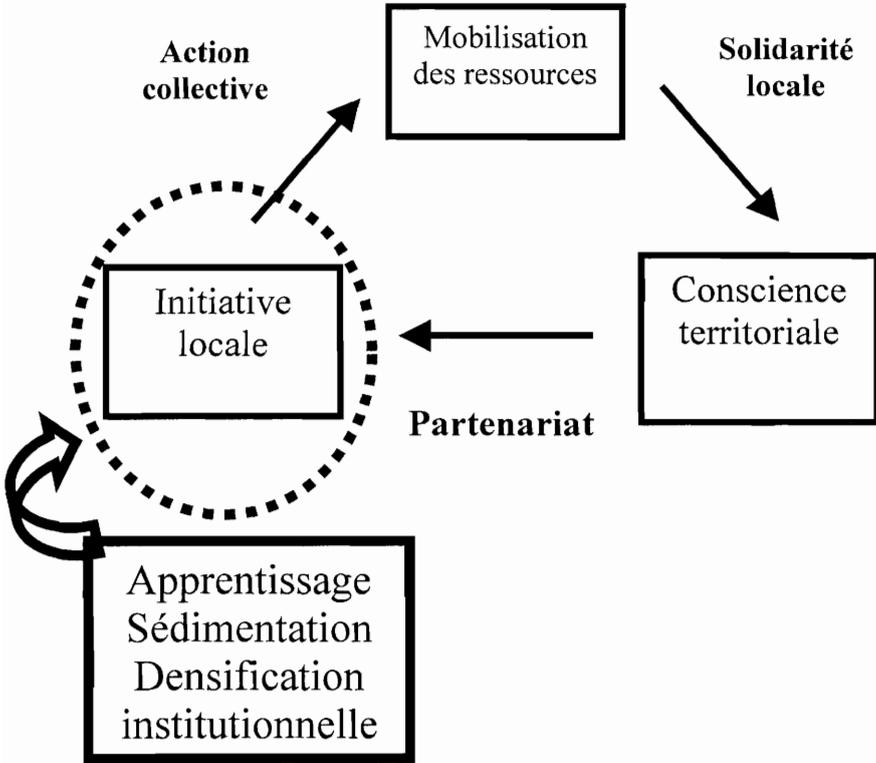
Références

- AROCENA, J. 1986. *Le développement par l'initiative locale: le cas français*, Paris, L'Harmattan.
- AROCENA, J. 2001. *El desarrollo local: un desafío contemporaneo*. Montevideo, Taurus.
- AYDALOT, Ph. 1986. «L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation» dans Federwish, J. et H. Zoller, dir., *Technologies nouvelles et ruptures régionales*. Paris, Economica. Pages 41-58.

- BENKO, G. 1995. «Les théories du développement local». *Sciences humaines*, hors série, 8. Pages 35-37.
- BENKO, G. et A. LIPIETZ, dir. 1992. *Les régions qui gagnent, districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris, PUF.
- BORJA, J. et M. CASTELLS. 1997. *Local & Global: Management of Cities in the Information Age*. London, Earthscan Publications.
- BRACZYK, H., P. Cooke et M. HEIDENREICH, dir. 1998. *Regional Innovation Systems*. London, UCL Press.
- CÔTÉ, S. J.-L. Klein et M.-U. PROULX, dir. 1995. *Et les régions qui perdent?* Rimouski, GRIDEQ. Pages 57-81.
- FONTAN, J.-M. et J.-L. KLEIN. 2000. «Mouvement syndical et mobilisation pour l'emploi: renouvellement des enjeux et des modalités d'action». *Politique et société*, 19 (1). Pages 79-102.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN et B. LÉVESQUE. 2003. *Reconversion économique et développement territorial: le rôle de la société civile*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN et D.-G. TREMBLAY. 2004. «La mobilisation du capital socio-territorial: le cas du Technopôle Angus», à paraître dans la *Revue internationale d'action communautaire*.
- GROSSETTI, M. 2003. «Développement urbain technoscientifique» dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et B. Lévesque, dir., *Reconversion économique et développement territorial: le rôle de la société civile*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 161-182.
- GUMUCHIAN, H. et al. 2003. *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Paris, Anthropos.
- JOUVE, B. 2003. *La gouvernance urbaine en questions*. Paris, Elsevier.
- JOYAL, A. 2003. *Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Québec, Éditions de l'IQRC.
- KLEIN, J.-L. 1997. «L'espace local à l'heure de la globalisation: la part de la mobilisation sociale». *Cahiers de géographie du Québec*, 41 (114). Pages 367-377.
- KLEIN, J.-L. et J.-M. FONTAN. 2003a. «Reconversion économique et initiative locale: l'effet structurant des actions collectives» dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et B. Lévesque, dir., *Reconversion économique et développement territorial: le rôle de la société civile*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 11-33.
- KLEIN, J.-L. et J.-M. FONTAN. 2003b. «Syndicats et communautés dans la gouvernance locale». *Recherches sociographiques*, XLIV (2). Pages 239-266.
- KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN et D.-G. TREMBLAY. 2001. «Les mouvements sociaux dans le développement local à Montréal: deux cas de reconversion industrielle». *Géographie économie société*, 3 (2). Pages 247-280.
- KLEIN, J.-L., et al. 2003. «Les milieux d'appartenance au Québec: une perspective méthodologique» dans Lasserre, F. et A. Lechaume, dir., *Le territoire pensé: géographie des représentations territoriales*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. Pages 233-264.
- KLEIN, J.-L., D.-G. Tremblay et J.-M. Fontan. 2003. «Systèmes locaux et réseaux productifs dans la reconversion économique: le cas de Montréal». *Géographie économie société*, 5 (1). Pages 59-75.

- LÉVESQUE, B., J.-M. Fontan et J.-L. Klein. 1996. *Les systèmes locaux de production. Conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du projet Angus*. Montréal, UQAM, Services aux collectivités.
- MARKUSEN, A. 2000. «Des lieux-aimants dans un espace mouvant: une typologie des districts industriels» dans Benko, G. et A. Lipietz, eds, *La richesse des régions*. Paris, Presses universitaires de France. Pages 85-119.
- MÉRENNE-SCHOUMAKER, B. 1996. «La géographie au service du développement local». *Cahiers de géographie du Québec*, 40 (111). Pages 479-484.
- PECQUEUR, B. 1996. *Le développement local*. Paris, Syros Alternatives.
- PECQUEUR, B. 2003. «La construction d'une offre territoriale attractive et durable» dans Fontan, J.-M., Klein, J.-L. et B. Lévesque, 2003, *Reconversion économique et développement territorial: le rôle de la société civile*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 35-50.
- PERROUX, F. 1986. «Note sur la notion de pôle de croissance» dans Savoie, D. et A. Raynaud. *Essais sur le développement régional*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal. Pages 27-37. (Version originale publiée en 1955.)
- PIORE, M. et C. SABEL. 1984. *The Second Industrial Divide*. New York, Basic Books.
- STÖHR, W. et F. TAYLOR. 1981. *Development From Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, Wiley & Sons Ltd., Chichester.
- STORPER, M. 1997. «Les nouveaux dynamismes régionaux: conventions et systèmes d'acteurs» dans Côté, S., Klein, J.-L., Proulx, M.-U., dir., *Action collective et décentralisation*. Rimouski, GRIDEQ. Pages 1-17.
- VACHON, B. 1993. *Le développement théorie et pratiques: réintroduire l'humain dans la logique du développement*. Boucherville, Gaëtan Morin éditeur.

Figure 1
Effet structurant des initiatives locales



Source: inspirée de Klein (1997)

Du développement local au développement territorial: la coproduction de politiques publiques par la mobilisation à partir d'un projet de territoire

Pierre TEISSERENC
Université Paris 13, CERAL
(Centre de recherche sur l'action locale)

Mon propos est de montrer, à partir d'une approche socio-historique:

1. d'une part, comment, dans le contexte français, le développement local en tant que processus de changement du système local initié à partir des territoires a été l'objet d'une sorte de récupération par les instances politiques nationales pour devenir le développement territorial, c'est-à-dire une conception nouvelle des politiques publiques portées par un type de management faisant de la gestion par projet le moyen privilégié du pilotage de ces politiques;

2. d'autre part, de quelle manière cette évolution s'est produite au prix d'une ambiguïté résultant de la volonté politique de promouvoir une mobilisation d'acteurs autour d'actions collectives par la participation qui a pour effet d'interpeller les institutions locales existantes et le fait de conserver à ces institutions la logique de représentation qui caractérise leur fonctionnement.

J'exposerai mon point de vue en trois parties:

- La place et le statut du territoire dans la gestion publique «à la française».
- La coproduction des politiques publiques et ses enjeux.
- La gestion du territoire par le projet.

La place et le statut du territoire dans la gestion publique «à la française»

La France s'est forgée une conception de la République et de ses institutions héritée de la Révolution de 1789, qui s'est concrétisée par la mise en oeuvre d'un État central chargé d'administrer le territoire national de manière uniforme, à partir d'appareils bureaucratiques puissants, organisés de façon centralisée et déconcentrée dans le but de couvrir les différents niveaux territoriaux: communes, départements auxquels se sont ajoutées, au milieu des années 1960, les Régions. Cette conception de la République repose sur une idéologie jacobine de l'État-nation qui trouve sa justification dans les idées d'unité nationale, de souveraineté et

d'intérêt général. Il en est résulté une forme d'État que la convergence de divers courants de pensée, au début des années 1960, va conforter: qu'il s'agisse du courant développementaliste divulgué par les politistes américains selon lequel la modernisation politique passe par la centralisation et trouve son efficacité dans l'application du modèle webérien à la rationalisation des systèmes politiques, alors que s'impose petit à petit l'idée d'un État-Providence qui multiplie ses interventions, accroît ses investissements dans tous les domaines de la vie économique et sociale et canalise les préoccupations sur les politiques nationales et étatiques; qu'il s'agisse du modèle marxiste qui privilégie la logique structurelle du capitalisme au détriment des phénomènes locaux; qu'il s'agisse enfin de la manière dont sont appréhendées un certain nombre de mutations sociales, notamment celles qui sont induites par le développement des nouvelles technologies de la communication, qui produisent des effets en termes de réduction de l'espace, d'accélération du temps et qui procèdent par concentration. Il en est résulté une conception du «local escamoté» selon l'expression d'Albert Mabileau (1993, p. 22), conception reprise par des auteurs comme Pierre Muller et Bruno Jobert, selon laquelle le territoire apparaît comme le lieu d'appréhension des phénomènes sociaux et comme le lieu d'exécution de décisions prises par le niveau central.

Et pourtant, force est de constater que, bien qu'«escamoté», le local a résisté et a su s'imposer au point d'apparaître à la fin des années 1970 comme un «local en filigrane» selon l'expression d'Albert Mabileau.

Pour rendre compte de cette résistance, je retiendrai deux facteurs: **le premier est de nature politique.** Les analyses du système local français que la nouvelle sociologie des organisations produit au début des années 1970, a montré l'existence d'un «système croisé» (Grémion, 1976) qui se caractérise en particulier par l'importance du mandat local comme source de légitimité du politique, ainsi que par la prise en compte de l'appréciation des situations locales pour justifier l'orientation donnée aux politiques de l'État par des élus nationaux qui sont en même temps des élus locaux.

La découverte de ce système local va de pair avec la manifestation des premiers signes d'essoufflement du système productif industriel, au début des années 1970. La France, en effet, connaît alors un véritable séisme politique avec l'effondrement de la IV^e République, l'arrivée au pouvoir du général de Gaulle pour en terminer avec les guerres coloniales et pour refonder la République en 1958, le mouvement social dit de «mai 68» et la démission du général à la suite d'un référendum qui portait précisément sur la réforme de certaines institutions du système politique français. Le «non» au général De Gaulle a marqué le refus du peuple français d'apporter une réponse institutionnelle à un problème social. C'est, d'une certaine manière, la revanche de la société civile et du mouvement social sur l'institution politique. Cet échec aura des

conséquences importantes sur la suite des événements. Il va en résulter une frilosité de toute la classe politique française en matière de transformation des institutions locales qui permet de mieux comprendre la situation française actuelle. Cette situation se caractérise notamment par les aspects suivants:

- La France est le seul pays parmi les démocraties dites modernes qui n'ait pas réussi à modifier ses institutions territoriales pour les adapter aux exigences d'une bonne gestion, en particulier en ce qui concerne une re-définition des périmètres des territoires d'intervention de ces institutions. C'est ainsi que la France compte aujourd'hui pas moins de 36 500 communes, de 100 départements hérités de la Révolution française, auxquels se sont ajoutées 25 Régions.

- L'échec du général De Gaulle explique la frilosité qui s'est saisie depuis lors de la classe politique en matière de réformes institutionnelles. Il en est résulté, à défaut d'une volonté de changer par la loi les institutions locales, une philosophie politique du changement des institutions par l'expérimentation et le volontariat des décideurs locaux, philosophie qui a commencé à se manifester dans le milieu des années 1970 et qui s'est petit à petit généralisée au point d'avoir été reconnue comme nouveau principe constitutionnel en mars 2003. Selon ce principe, l'État n'est plus seul à décider et à faire exécuter; mais l'État se rapproche des collectivités territoriales, les incite, par une offre de ressources distribuées dans le cadre de la contractualisation et une offre d'expertises techniques et financières, à s'associer entre elles et à développer des formes de coopération dans le cadre des EPCI (Établissement public de coopération intercommunale), comme nous le verrons par la suite.

La seconde raison qui permet de comprendre la résistance de l'idée de territoire est de **nature socio-économique**. Depuis la Révolution, le processus de nationalisation (de l'État républicain hérité de la Révolution française à l'État-Providence) a été renforcé et en partie relayé par le processus de mondialisation. De nombreux travaux en sociologie (en particulier les publications de l'Observatoire du changement social), en histoire (Michel de Certeau), en anthropologie ont montré à quel point ces processus ont eu pour effet d'exacerber les enjeux communautaires et les enjeux identitaires: qu'il suffise d'évoquer ici le débat sur la reconnaissance des langues vernaculaires par rapport à l'unité de la République (le Basque, le Corse, l'Occitan, le Breton, l'Alsacien). Plus récemment au cours de ces dernières années, la transformation structurelle du système productif industriel a eu des conséquences majeures en matière de recomposition territoriale: qu'il suffise d'évoquer pour mémoire les phénomènes de localisation d'activités industrielles et de services, de repeuplement de certains territoires ruraux en perte de vitesse, d'accélération du dépérissement d'autres types de territoires ruraux, de reconversion

industrielle sur les territoires concernés, de nouvelles disparités de développement entre territoire (cf. à ce sujet la thématique nouvelle des «Régions qui gagnent» et la prise en compte des «effets de localités» pour tenter d'expliquer les différentiels de développement entre des territoires aux caractéristiques proches), ainsi que les débats sur la gestion des ressources stratégiques de développement au niveau de chaque territoire, comme la recherche-développement, l'état du partenariat et la qualité des réseaux etc.

D'une lecture socio-politique des événements de Mai 68, j'en conclus à l'existence d'une manière «française» d'assumer la dialectique entre les changements institutionnels et le mouvement social et j'en dégage une grille de lecture que je me propose d'appliquer à l'analyse du développement local.

Le développement local en tant que co-construction d'une action publique, ou le «local en synthèse»:

La mobilisation sociale

La prise en compte par certaines catégories d'acteurs de ces situations locales à «haut risque économique et social» et les débats auxquels elle a donné lieu ont été à l'origine d'une mobilisation d'acteurs, une sorte d'éveil des consciences politiques et sociales, qui s'est traduite par l'émergence, à la fin des années 1970, de ce que l'on a appelé **le développement local**. La mobilisation qui a accompagné cette émergence a épousé les formes d'un mouvement social¹, issu en grande partie des milieux ruraux, qui s'est concrétisé par des tentatives de résistance au pouvoir central. Pour les partisans du développement local, le territoire apparaît comme l'aboutissement d'un double processus: un processus de mobilisation de la périphérie par rapport au centre au regard du paradigme centre-périphérie et un processus d'organisation d'une société locale qui

¹ En février 1983, la revue *Autrement* sort un numéro au titre provocateur «*Le local dans tous ses États. Décentralisation et Développement: la grande bataille du septennat*» qui aura un très grand succès. La première partie du numéro titre à ce propos: «*Quand les pays se réveillent. La lente émergence d'une notion. Et un nouveau mouvement social?*» Et les auteurs de l'éditorial de s'interroger: «*Militants du territoire? Beaucoup, sans doute ne se définissent pas de la sorte. Et pour cause... ou plutôt pour absence de cause: le territoire n'est pas encore répertorié dans la petite encyclopédie des grands projets mobilisateurs... Effritement, voire fin des mouvements sociaux? Il serait hasardeux de prédire. Le contraste est grand en tout cas entre la fringale réformatrice qui semble s'être emparée de l'État et l'atonie sociale... De toutes parts le même constat: le vrai changement a besoin de la base, mais celle-ci manque cruellement à l'appel. Pas de bouillonnement de la France donc, mais des frémissements*».

se donne les moyens d'accéder à une relative autonomie de gestion de manière à relever le défi de la mondialisation au regard du paradigme local-global. Au développement venu d'en haut, du centre, on oppose le développement par en bas, à la périphérie; aux logiques a-territoriales de l'économie de marché – mondialisation oblige – on oppose l'intérêt local; à une logique du profit qui apparaît destructrice, la volonté de satisfaire les besoins des consommateurs et des travailleurs en ayant recours à des formes de production alternatives qui valorisent les ressources locales et en maintiennent les équilibres.

Initiatives et projets se développent habituellement à partir d'une démarche de mobilisation des acteurs du territoire. Cette démarche s'appuie sur:

- de multiples initiatives et expériences;
- une idéologie du changement global, alternatif;
- des références à des valeurs nouvelles telles que l'autonomie, la recherche du bien-être.

Elle inscrit ses initiatives en rupture avec la société industrielle et la société de consommation (cf. à ce propos la place attribuée à la défense de certaines valeurs culturelles) et elle valorise l'innovation dans tous les aspects de la vie sociale, économique, culturelle, civique.

L'ensemble de ces expériences de développement local ont en particulier montré que *«dans une période de restructuration, la mobilisation des forces et leur coordination sur un territoire à partir de projets collectifs sont une condition sine qua non du développement»* (Greffé, 1992: 63).

Les changements institutionnels

Au début des années 1980, la France connaît, à l'instar des autres pays industrialisés, un retrait progressif de l'État, via la crise de l'État-Providence. Dans le cas de la situation française, ce retrait de l'État va se concrétiser par des transferts de compétences de l'État aux autorités locales dans le cadre de la décentralisation et par la volonté de l'État d'installer des relais intermédiaires entre le niveau central et le local de proximité (cf. la création des régions, puis des EPCI), le tout fortement appuyé par la montée en puissance de la construction européenne². La décentralisation ainsi conçue n'a formellement rien modifié aux institutions locales, sinon de leur attribuer des compétences nouvelles et

² C'est aussi la période où commencent à se manifester les effets de la construction de l'Union européenne (mondialisation oblige) et de l'intégration de la France en son sein. Parmi ces effets, le constat d'un décalage grandissant entre les enjeux du développement des territoires et l'état des lieux des périmètres administratifs et géographiques. L'État a transféré des compétences à 36500 communes, 100 départements et 23 Régions.

de conférer aux exécutifs locaux un réel pouvoir de décision, en leur laissant une grande autonomie en matières d'organisation et de gestion locales... Les années 1980 seront en grande partie consacrées à l'apprentissage de ces nouveaux pouvoirs et à l'adaptation des institutions locales au prorata de la volonté ou de l'absence de volonté des décideurs locaux qui vont chercher à asseoir leur autorité et leur légitimité en usant, et abusant parfois, des nouveaux instruments mis à leur disposition dans un contexte fortement marqué par l'accélération de la transformation de l'ensemble du système productif et industriel: c'est la période de l'augmentation régulière de la courbe du chômage, du développement de la violence urbaine, de l'accélération des mécanismes d'exclusion sociale etc.

Du point de vue territorial qui nous intéresse ici, on voit ainsi se confirmer une nouvelle manière pour la République d'appréhender le territoire, c'est le «**territoire reconsidéré**» dont parle Albert Mabileau ou le «retour des territoires» dans la gestion des politiques publiques.

La recomposition territoriale

Le territoire est d'autant plus «reconsidéré» que sa recomposition s'impose; celle-ci est d'ailleurs encouragée par la création de dispositifs juridiques et institutionnels, qui ont pour effet de faciliter les rapprochements entre les collectivités territoriales et d'encourager les pratiques de coopération dans le cadre de structures intercommunales (EPCI). Ces pratiques de coopération se déploient à partir de projets qui concernent l'aménagement et le développement de chaque territoire; elles tirent profit de la tendance de bon nombre de décideurs locaux à s'approprier, avec l'appui de l'État, l'essentiel des acquis des démarches de développement local pour les mettre en quelque sorte au service des nouvelles politiques locales dans le cadre de la recomposition des territoires. C'est précisément cette nouvelle manière de concevoir les politiques publiques à partir d'actions locales qui définit le «*développement territorial*».

Ainsi s'explique pourquoi, au cours de ces dernières années, les démarches de développement local vont être petit à petit « absorbées » par des processus de changement institutionnels³ que José Arocena a qualifiés à juste titre, à la suite de Renaud Sainsaulieu, de «*démarche de création institutionnelle*». C'est aussi la raison pour laquelle ce «retour des territoires» va de pair avec une transformation qui concerne non seulement les contenus des politiques publiques mais également les conditions de leur mise en œuvre et de leur pilotage.

³ Ainsi vont être coup sur coup créées: les communautés de communes, les communautés d'agglomération, les communautés urbaines; puis vont être proposées et encouragées des formes nouvelles de gestion des territoires par projet telles que les pays...

Le travail de co-construction des politiques publiques

Dans cette nouvelle configuration, marquée par une incontestable ambiguïté⁴, le territoire s'impose comme servant de cadre à l'identification des problèmes, à leur formulation et aux réponses qui y sont apportées.

En effet, dans ce nouveau paysage politique et institutionnel, l'État trouve depuis le début des années 1980 une partie de sa légitimité dans l'institution d'une capacité de négociation entre une grande diversité d'acteurs grâce à une offre de procédures et de dispositifs qui permettent d'identifier des territoires d'action et de définir des scènes d'action où s'élaborent de manière collective les actions publiques locales (ce que Duran et Thoenig appellent les politiques constitutives).

Cette élaboration collective de l'action publique locale a deux conséquences pour la suite de notre propos: la première est de conférer un rôle majeur à l'activité de coordination des secteurs et des acteurs par rapport au traitement des problèmes; et ce d'autant plus que les problèmes que cette élaboration collective permet d'appréhender concernent des domaines comme la sécurité, l'environnement, le développement de l'emploi, l'insertion, dans lesquels *«les connaissances nécessaires à la formulation des problèmes sont limitées»* et que leur identification, leur définition et la structuration des modalités d'intervention nécessitent un travail complexe pour parvenir à un accord entre l'ensemble des partenaires.

La seconde conséquence est de conférer à la négociation pour permettre aux acteurs de s'entendre sur la définition des problèmes et sur les modalités d'intervention d'une place prépondérante. La négociation dont il est question ici concerne des acteurs divers, hétérogènes aux intérêts le plus souvent divergents. Cette négociation entre acteurs hétérogènes est une activité politique au sens où l'entend Bernd Marin (1991) qui considère que *«c'est la négociation qui fonde, perpétue et localise le politique si l'on considère que celui-ci ne se définit pas à partir*

⁴ L'ensemble du processus de décentralisation et les orientations nouvelles qu'il aura pour effet de donner aux enjeux locaux vont être incontestablement à l'origine d'un malentendu entre les forces sociales mobilisées sur le développement social qui, dans l'ensemble, vont accueillir favorablement la nouvelle majorité de gauche avec la politique conduite par cette même gauche: cette politique a notamment eu pour effet de «canaliser» le mouvement social en l'institutionnalisant dans le cadre de la décentralisation en particulier et en lui proposant un nouveau cadre pour la conduite de l'action publique: non pas un mode de participation mais plutôt un mode de co-construction de l'action publique. Il en est résulté une conception gestionnaire du développement local empreint d'une idéologie gestionnaire et support d'une méthodologie de l'action.

d'une position centrale ou prééminente» (Gaudin, 1996), mais plutôt à partir de localisations fluctuantes, soumises à des processus empiriques d'échanges organisés en réseaux autour d'acteurs collectifs, pluriels, contingents et non homogènes (à savoir la nouvelle gouvernance locale).

Cette négociation politique, qu'il s'agisse des contrats de plan, des contrats de développement de territoire, des contrats de ville, des contrats de reconversion industrielle, des contrats qui suivent l'élaboration de chartes de territoire, paysagère, de parc naturel etc., n'est plus marginale, cachée, illégitime comme c'était le cas dans le système d'action croisé (Gaudin, 1997); elle se pratique au grand jour dans le cadre d'une délibération ouverte, publique, argumentée, voire même médiatisée et vise la production d'accords entre les acteurs concernés, production qui repose sur une mise en discussion des conflits d'intérêts entre partenaires habilités et autorisés à négocier⁵ et qui a pour effet de définir et d'identifier, dans un même mouvement, le territoire et les actions de développement.

C'est la raison pour laquelle la réalisation de ces accords tire profit d'un travail d'élaboration de projet qui, selon les territoires, fait appel ou prend appui sur une mobilisation collective d'acteurs et dont on attend des effets en matière d'identification du territoire; elle s'accompagne de la recherche permanente d'ajustements et de compromis incessants et toujours provisoires entre acteurs politiques et acteurs sociaux organisés qui participent au renouvellement des normes d'action (aux référentiels classiques de type juridique s'ajoutent des référentiels à caractère économiques, sociaux et culturels). Ce renouvellement s'avère d'autant plus nécessaire que les pratiques de partenariat entre acteurs publics et opérateurs à but lucratif facilitent la diffusion des normes de compétitivité et de rentabilité sans s'y confondre (Lorrain, 1992) et que l'on assiste à l'émergence de nouveaux domaines d'action comme l'environnement, le développement, l'insertion, la sécurité (cf. supra) qui ont notamment pour effet de mettre en cause une gestion locale sectorisée comme nous l'avons précédemment évoqué.

La prise en compte de cet ensemble de données explique l'importance accordée au projet de développement territorial comme moyen de pilotage des politiques locales.

⁵ Ces accords s'appuient sur une logique de rétribution et de justification, se matérialisant par des récompenses, des services, des gratifications, des sentiments d'appartenance et engendrant plutôt de la confiance, une mutuelle reconnaissance, des normes communes et de l'organisation en réseau que des compensations de ressources.

La gestion du territoire par le projet

Le projet

La **nouvelle gouvernance locale** met le projet au centre de la gestion locale. D'une façon générale, on attend de celui-ci qu'il permette:

- d'anticiper un avenir supportable, acceptable et de définir à cet effet une stratégie globale de développement;
- de définir des priorités et de rendre de ce fait l'ensemble des acteurs locaux disponibles pour saisir les opportunités qui se présentent;
- d'assurer la cohérence des actions en tirant profit du travail de coordination des acteurs et en résistant aux forces centrifuges;
- de conforter la mobilisation des acteurs en offrant la possibilité à chacun des acteurs de replacer son action autour d'une ambition commune.

En ce qui concerne son élaboration, le dispositif légal proposé reste ambigu dans la mesure où, dans le cadre des pays et des communautés d'agglomération, il est prévu la mise en place d'un conseil de développement, organe de consultation auprès de l'instance politique, composé des représentants de la société civile et de quelques élus; ce conseil a notamment pour mission de conduire le diagnostic du territoire et d'accompagner l'élaboration du projet dans un esprit de participation. Le bon fonctionnement du conseil de développement dépend de la capacité de ses membres à articuler une double logique de la représentation et de la délibération.

Le projet ainsi élaboré se présente comme la clé de voûte d'un territoire recomposé qui, pour devenir réalité, a besoin d'être accepté, reconnu et légitimé:

- d'une part, par l'onction des institutions locales, le pouvoir politique;
- d'autre part, par la population et non par ses seuls représentants.

Cet exercice de légitimation et l'enjeu auquel renvoie sa réussite nous situent au cœur de l'ambiguïté que recèle cette démarche de changement par l'expérimentation avec l'appui de la participation des citoyens, dans la mesure où on attend de la mise en œuvre de cette participation le moyen de reconnaître l'existence d'un territoire qui ne serait plus le territoire des institutions de la République, mais celui de la cohérence économique, celui de la cohésion sociale et celui de l'appartenance identitaire pour ses populations, sans modifier l'ordre institutionnel local.

Pour exprimer les choses autrement: on incite à expérimenter un mode de gouvernement délibératif en s'efforçant de le contenir dans la logique de la représentation politique.

L'enjeu du diagnostic

Cette ambiguïté a pour conséquence de conférer un rôle important au diagnostic de territoire, qui apparaît comme un exercice d'évaluation collective consistant à porter un jugement à partir de choix éthiques et politiques, en prenant en compte l'écart recherché entre l'existant et le souhaitable. Ce diagnostic contient en creux l'orientation du changement qui va permettre d'élaborer le projet et de le traduire en propositions d'actions.

Sur un des sites où j'ai travaillé, le district de Parthenay⁶, ces critères sont à chercher du côté du souci de «dépasser le cadre de l'économie classique» en prenant appui sur les volontés et les attentes des populations pour promouvoir une démarche culturelle qui consiste à traduire en termes économique et social l'expression de ces attentes.

Sur un autre site, le territoire et la ville de Belfort⁷, le diagnostic a mis en évidence un certain nombre de défis à relever qui renvoient «en creux» à ce que pourrait être la bonne stratégie et qui définissent le territoire pertinent pour l'action de développement. Il justifie la présentation d'un projet qui décline des actions autour d'axes prioritaires et qui propose des stratégies dans le but de promouvoir une gestion active de l'interdépendance et de la solidarité entre les territoires concernés par le projet, dès lors que le territoire pertinent n'est plus celui à partir duquel l'initiative a été impulsée: l'Aire urbaine (nouveau territoire du projet) doit trouver en elle-même et par elle-même l'essentiel de sa légitimité en matière de développement; ce qui nécessite la reconnaissance de ce territoire comme espace de coopération et de solidarité consensuel du développement.

La posture professionnelle: au-delà de l'analyse... vers l'éthique et le politique

Appréhendée en termes de gouvernance locale, la gestion du territoire par le projet est une démarche de changement qui fait appel à deux processus: un processus de changement institutionnel selon la philosophie politique de l'expérimentation dont nous avons parlé précédemment et qui contribue activement à la recomposition des territoires de l'action locale et un processus de mobilisation (mobilisation d'acteurs, d'expériences, de savoir-faire, de propositions, d'idées, de

⁶ Parthenay, petite ville de 15000 habitants située entre Poitiers et la Rochelle, capitale du Pays de Gâtine.

⁷ Ville et département situés à l'Est de la France.

solutions). Cette démarche est, comme le suggère Friedberg (1993) à propos de l'intervention en organisation, une intervention technique; mais elle est aussi une intervention à caractère éthique et politique, dans la mesure où elle concerne la définition d'un territoire en tant que construction identitaire, qui tire sa rationalité et sa légitimité des seuls acteurs qui les portent et qui l'inscrivent dans leur contexte (celui du système d'acteurs).

Ainsi, le projet se trouve ainsi dans la situation paradoxale de devoir être à la fois adapté aux attentes du système d'acteurs dont il contribue à changer la structuration, en phase avec les caractéristiques d'un territoire qu'il contribue à légitimer, tout en étant suffisamment ouvert pour faciliter la mobilisation d'autres acteurs autour de sa réalisation collective.

On attend de cette réalisation collective fondée sur une mobilisation d'acteurs par la mise en œuvre d'une démarche de participation qu'elle réponde aux objectifs de reconnaissance et de légitimation du nouveau territoire par les populations. Ainsi conçue, la participation est sensée faciliter le changement en permettant aux acteurs d'adhérer aux orientations de départ et de bénéficier de la mobilisation des ressources⁸.

Encore faut-il que cette participation puisse fonctionner correctement.

Or force est de constater que cette volonté de participation se heurte, du côté des institutions locales, à leur incapacité à en intégrer les impératifs et à leur déficit de légitimité et, du côté de la société civile, à sa difficulté de faire la part des choses entre l'expression des intérêts catégoriels et la représentation de cette expression au sein des nouvelles instances locales de négociation et de participation. Il existe parmi les populations participantes une tension permanente entre leur volonté de répondre à l'offre de participation autour d'un projet et la logique de la représentation de leurs intérêts dont le dépassement relève d'un intense travail d'apprentissage collectif, seul capable de faire «*évoluer les préférences de chacun des acteurs pour aboutir à des préférences partagées*» comme le suggère Alain Bourdin (2000).

On réalise ainsi comment et pourquoi cette nouvelle gouvernance locale par le projet n'a de chance d'être efficace qu'au prix d'un énorme travail d'apprentissage, seul capable de permettre aux acteurs de se mobiliser et de coopérer à partir d'actions collectives pour organiser le territoire et participer de ce fait à l'adaptation des institutions locales.

⁸ À Belfort, le Projet pour le territoire est présenté comme devant ouvrir un large débat dont on attend un enrichissement du projet définitif qui correspond à «*une ambition non seulement économique et sociale mais aussi culturelle en ce sens qu'il concerne l'identité du territoire, sa volonté d'autonomie et le besoin de ses acteurs de débattre et d'échanger*».

Je partage le point de vue de Marc Abélès (Mabileau, 1993: 63) selon lequel *«le local se prête à un décryptage spécifique, d'où ses vertus heuristiques, et sa capacité à induire des réflexions problématiques fortes»*. En effet, *«le local offre dans sa simultanéité tout l'ensemble des caractères propres à une société, à condition de ne pas le fétichiser»*.

Dans le contexte de la mondialisation, le développement territorial en France sert en quelque sorte d'habillage à l'expérimentation de nouvelles formes de management du territoire, le gouvernement local par le projet qui repose d'une part sur la mise en place de nouvelles institutions locales correspondant à de nouveaux périmètres territoriaux, institutions aux statuts politiquement ambigus (cf. la faible légitimité des EPCI et le positionnement aléatoire des pays) et d'autre part sur la volonté plus ou moins partagée d'inciter les populations à se mobiliser comme elles en ont témoigné la capacité sur les territoires qui ont connu des dynamiques de développement local.

Il en résulte, au mieux des tensions, au pire des malentendus, dont on trouve de nombreux indices dans l'analyse des processus de développement territorial qui démontrent comment certains interprètent l'existence de ces processus comme la preuve de l'existence de nouvelles politiques locales, alors que d'autres les considèrent comme une modernisation du management local tandis que d'autres y voient le signe d'une dynamique locale portée par la mobilisation des acteurs... Bref, le développement territorial dans tous ses états...

Ce rapide parcours nous permet de mieux préciser et expliciter les tensions existantes à partir de la mise en œuvre d'un management local par le projet entre un processus de création institutionnelle dont l'enjeu est en particulier la recomposition du territoire et l'adhésion des populations aux orientations qu'induit le projet pour le devenir du territoire et un processus de mobilisation des acteurs locaux par la participation. Un processus dont on attend la reconnaissance par les populations du nouveau territoire et qui se trouve en partie contredit par les difficultés à dépasser les intérêts catégoriels et leur expression dans des formes de représentation politique suffisamment légitimées.

Bibliographie

- ABÉLÈS, Marc. 1993. «L'anthropologie à l'épreuve du local» dans A. Mabileau, *À la recherche du local*. Paris, L'Harmattan. 231 p.
- BOURDIN, A. 2000. *La question locale*. Paris, PUF.
- FRIEDBERG, E. 1993. *Le pouvoir et le Règle. Dynamique de l'action organisée*. Paris, Seuil. 410 p.
- GAUDIN, J.P. 1996. *La négociation des politiques contractuelles*. Paris, L'Harmattan, CEPEL.
- GAUDIN, J.P. 1997. «Contrats et conventions: la négociation des politiques publiques» dans F. Godard, *Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir*. Paris, Descartes and Cie.
- GREFFE, X. 1992. *Sociétés postindustrielles et redéveloppement*. Paris, Hachette Pluriel-Intervention. 304 p.
- GREMION, P. 1976. *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*. Paris, Seuil. 478 p.
- LORRAIN, D. 1993. «Après la décentralisation. L'action publique flexible». *Sociologie du travail*, no 3. Pages 285-307.
- MABILEAU, Albert. 1993. *À la recherche du local*. Paris, L'Harmattan. 231 p.

Postface

Le projet scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT): repousser les frontières de la connaissance sur le développement territorial

**Bruno JEAN, professeur titulaire à l'UQAR
Directeur scientifique du CRDT**

Le colloque *Territoires et fonctions: quels modèles de développement, de gouvernance et d'intégration pour le XXI^e siècle? Bilan d'expériences depuis 1945*, organisé dans le cadre des travaux de la Section en développement régional de l'ACFAS, l'Agence francophone pour le savoir, en mai 2003 à l'UQAR a été l'occasion de lancer officiellement le *Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)*. Prenant appui sur une longue tradition de recherche sur les questions de développement régional et sur les nouvelles perspectives théoriques ouvertes avec la notion de développement territorial, entendu au sens de Philippe Aydalot qui l'opposait au développement fonctionnel, le CRDT s'est donné un projet scientifique d'avancement des connaissances sur le développement territorial. Le CRDT ambitionne même de dépasser les frontières disciplinaires en construisant une approche du développement territorial largement inspirée par le concept de développement durable qui appelle à ce dépassement ou à cette traversée des frontières disciplinaires.

Nous présentons ici le projet scientifique du CRDT¹ et nous montrerons comment il a donné à une première démarche de mise en forme d'une programmation scientifique intégrée. Après avoir décrit le développement territorial comme d'une perspective scientifique commune aux chercheurs qui se réunissent dans le CRDT, nous évoquerons rapidement sa mission pour ensuite expliquer plus largement sa pertinence dans le cadre socio-politique et scientifique québécois. Nous pourrons alors décrire ses domaines de recherche et ses axes de programmation. Ensuite, nous expliquerons sa stratégie de diffusion et de transfert des connaissances. En conclusion, nous esquisserons quelques défis

¹ Nous présentons ici une version mise à jour du texte collectif de la demande au FQRSC (Fonds québécois de recherche sur la société et la culture) présentée à l'automne 2002 dans le but d'obtenir une reconnaissance institutionnelle et un financement comme «regroupement stratégique».

méthodologiques et épistémologiques qui émergent après seulement deux ans d'expérimentation de ce nouveau dispositif de recherche interdisciplinaire et interuniversitaire.

Une perspective scientifique commune: le développement territorial

Considéré par plusieurs comme un paradigme en émergence, le développement territorial désigne à la fois un courant de recherche composite et un foisonnement d'initiatives, surtout publiques, partageant des objectifs de maîtrise des facteurs qui déterminent les performances économiques d'ensembles territoriaux plus ou moins vastes. Ces facteurs sont d'ordre économique, culturel, politique, et en même temps intrinsèquement liés aux caractéristiques (biophysiques et sociales) des territoires où interviennent des acteurs sociaux. Le courant du développement territorial vise à renouveler en profondeur la compréhension du rôle et de l'influence réciproque tant des structures que des acteurs sur la formation et la recomposition des espaces socio-économiques et politiques. Ce faisant, les territoires et les régions, «*ces deux grands oubliés du développement*», gagnent en importance, le territoire étant considéré comme «*ressource active fondamentale*»² tout en étant aussi réhabilité par la réflexion sur le développement durable. Considéré depuis peu comme «*nouvelle frontière du développement économique*» par la Banque mondiale, le développement territorial s'impose non comme dogme ou un ensemble de certitudes, mais comme perspective de réarticulation tant des savoirs (issus de plusieurs disciplines) que des territoires, ceci dans une direction compatible avec le progrès réel de l'humanité, supposant la répartition socialement et territorialement équitable de la richesse, la poursuite de l'expérience démocratique, la préservation et l'épanouissement des cultures.

Au sein même des pays les plus avancés, des régions entières demeurent aux prises avec des problèmes de sous-emploi, d'exode rural et de faiblesse du tissu socio-industriel. Au Québec, sept régions dites «*régions-ressources*» sont spécialement concernées. Ailleurs, ce sont des continents entiers ou de vastes zones surpeuplées qui s'enfoncent dans la pauvreté, en marge des circuits de la prospérité. Aussi le regroupement entend-il porter son attention à la fois sur les régions réputées gagnantes et celles considérées perdantes ou marginales, en difficulté ou fragiles. Les traits distinctifs (notamment métropolitains, urbains, industriels, ruraux, agricoles, miniers, maritimes, côtiers, insulaires, frontaliers,

² Claude Lacour, «Les territoires, nouvelles ressources du développement» dans INRA (Institut national de la recherche agronomique), *Recherches pour et sur le développement territorial*, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier 2000.

nordiques) et les dynamiques territoriales spécifiques qui caractérisent les unes et les autres retiendront aussi fortement notre attention.

La mission du CRDT

Le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) regroupe des chercheurs et chercheuses formés dans différents champs d'études ou disciplines et rattachés à divers milieux et souhaitant unir leurs capacités et déployer leurs efforts afin de stimuler et renforcer la recherche dans le domaine prioritaire du développement territorial et régional. Les activités du CRDT ont pour but le développement de connaissances approfondies et pertinentes des réalités contemporaines, passées ou émergentes du développement territorial et régional au Québec, et ailleurs dans le monde, à des fins de comparaison, de valorisation et de partage des connaissances avec les utilisateurs potentiels des résultats de la recherche. Basées sur une programmation intégrée de recherche socialement pertinente et des approches méthodologiques variées et complémentaires, les recherches effectuées peuvent soutenir des prises de décisions, de même que l'évaluation de politiques, de programmes ou d'efforts de développement et d'aménagement territorial et régional. Les travaux des chercheurs et chercheuses du centre sont principalement soutenus par des subventions et des contrats et les résultats diffusés au moyen de publications et de colloques, de séminaires et de conférences. Le centre vise aussi à constituer un milieu d'accueil dynamique, stimulant et hautement créatif pour la formation, l'encadrement ou le perfectionnement d'étudiants et d'étudiantes, de chercheurs, d'analystes ou de personnes appelées à agir dans le domaine du développement territorial et régional.

La pertinence du Centre de recherche sur le développement territorial

La création du *Centre de recherche sur le développement territorial* (CRDT) constitue une étape intellectuelle et organisationnelle d'un processus de formation d'un champ du savoir, de production scientifique et de partage des connaissances. La mise en œuvre d'un programme intégré de recherche comparative sur la question du développement territorial durable sera la vocation même du CRDT. La recherche sur le développement territorial porte sur les processus et les dynamiques territorialement ancrés de développement; elle identifie, décrit et rend intelligibles ces processus et ces dynamiques et leurs impacts pour les collectivités et les sociétés ainsi que pour les acteurs qui les habitent. Ce faisant, elle vise à comprendre comment ces acteurs interagissent avec des

territoires qu'ils construisent et structurent, tout en étant structurés par eux. Au moment où dans le monde, les gouvernements et des organismes (dont l'OCDE) se dotent d'instances, de politiques et de programmes intégrant des visées de développement territorial, le centre vise à stimuler, enrichir et concerter les efforts de production, de partage et de valorisation des connaissances du développement territorial. Il s'agit d'une recherche essentiellement en phase avec l'action, c'est-à-dire capable de suivre, de comparer et d'évaluer des expérimentations en cours, de diagnostiquer les forces et les faiblesses des territoires, de dégager les enseignements de ces expériences et de réinvestir les nouveaux savoirs dans la formation et le soutien aux initiatives de développement territorial durable des acteurs privés, communautaires et publics.

Le CRDT prend en compte la double exigence de l'avancement des connaissances sur les questions relatives au développement des territoires et de renforcement des capacités de réponse à la demande sociale pour un développement territorial durable. La spécificité et la raison d'être d'un centre de recherche nécessitent de répondre positivement à ce double défi qui réclame une capacité de recherche et une expertise originale. Sur le plan scientifique, la spécificité du CRDT tient à son approche du développement territorial qui s'inscrit dans le renouvellement même des savoirs dans les études en développement régional et dans ce qu'on appelle aussi la science régionale. Au Québec, comme ailleurs dans le monde, des voies de développement et d'aménagement durables du territoire sont recherchées afin d'assurer la satisfaction des besoins et l'épanouissement des populations, tout en poursuivant des objectifs d'équité sociale, de *ménagement* de la nature, d'innovation économique et sociale et de participation démocratique. Dans cette perspective, la prise en compte de tous les territoires, de leur diversité et de leurs traits distinctifs, de leurs atouts et de leur complémentarité devient une impérieuse nécessité.

La structuration institutionnelle multipolaire du CRDT repose sur des établissements universitaires situés au cœur des régions du Québec qui constituent autant de laboratoires où la théorie et la pratique peuvent se rencontrer. La valeur ajoutée du CRDT tient alors aux opportunités de développement des connaissances scientifiques que permet cette recherche proche de l'action valorisant une capacité de recherche sur les questions de développement territorial qui s'est solidement constituée dans les universités du réseau de l'Université du Québec. Plusieurs établissements du réseau de l'Université du Québec sont bien placés pour comprendre cet enjeu central du développement territorial et ont mis en place, depuis quelques décennies déjà, des dispositifs de recherche et de formation sur cette question au cœur de l'avenir même des régions du Québec et des sociétés en général. Ce fut particulièrement le cas à l'UQAR où, dès 1974, le GRIDEQ (*Groupe de recherche*

interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec prenait forme, suivi, en 1978, de la *Maîtrise en développement régional*; l'UQAR retenait aussi résolument dans ses plans successifs de développement institutionnel le développement régional comme l'un de ses deux axes majeurs avec celui des sciences de la mer. Cet engagement de l'UQAR a d'ailleurs été réitéré avec l'affectation au secteur du développement régional de deux des six *chaires de recherche du Canada* qu'elle a obtenues. Au fil des années, les chercheurs de l'UQAR ont tissé des liens solides avec leurs collègues, tout particulièrement avec ceux et celles de l'UQAC où, en 1982, le GRIR (*Groupe de recherche et d'intervention régionales*) était fondé, suivi du lancement, en 1985, d'une *Maîtrise en études régionales*. Depuis 1996, les deux établissements offrent conjointement un programme de *Doctorat en développement régional* (Ph.D.) qui reçoit une dizaine de nouveaux étudiants par année, dont plusieurs de l'étranger. Ces collaborations se sont prolongées avec l'extension, en 1999 et 2001, de la *Maîtrise en développement régional* de l'UQAR à l'UQAT et à l'UQO.

Tout au long de ces années, quantité de travaux de recherche ayant donné lieu à des publications et à des colloques ont été réalisés; et ce faisant une masse critique de chercheurs dont témoigne la composition du CRDT s'est formée. En 1993, la *Section développement régional* de l'ACFAS voyait le jour et des activités scientifiques y sont organisées à chaque année. En 1995, le Réseau électronique DEVREGIO était mis en place, lequel rassemble plus de 600 chercheurs (d'une quinzaine de pays) autour de la thématique du développement régional et territorial. Ouvertes à un large spectre d'approches théoriques et méthodologiques ainsi que sur les débats de fond en sciences sociales, ces activités ont débouché sur des publications individuelles et collectives nombreuses. Mentionnons *Le phénomène régional au Québec* publié en 1996 sous la direction de Marc-Urbain PROULX, le numéro thématique de *Recherches sociographiques* (1996) intitulé «Dynamiques territoriales», sous la direction de Bruno JEAN, les ouvrages publiés chaque année à la suite du congrès de l'ACFAS (les six derniers ont mis à contribution cent-vingt chercheurs sous la direction de Serge CÔTÉ, Marc-Urbain PROULX et Danielle LAFONTAINE. Soulignons aussi la création de la collection *Sciences régionales* aux PUQ et de la revue *Organisations et territoires*, (directeur Marc-Urbain PROULX), la tenue de *l'Université rurale québécoise*, une initiative de formation lancée par Bruno JEAN qui agit comme un forum où se «croisent les savoirs» sur le développement des territoires ruraux. Plusieurs chercheurs du CRDT participent régulièrement aux activités des associations (canadienne, francophone ou internationale) de science régionale, celle-ci entretenant des rapports importants avec la science du développement régional et territorial.

Le CRDT occupe une place à la fois unique, nécessaire et complémentaire dans le champ scientifique québécois. Aucun autre centre de recherches au Québec ne s'intéresse aussi directement à la problématique de développement territorial des régions non métropolitaines, dans une perspective de développement durable et qui constitue une référence commune de ses chercheurs. Aussi, entre des regroupements comme le CRISES intéressé par l'innovation sociale et l'économie sociale, le réseau VRM «Villes, Région, Monde», l'INRS-Urbanisation, culture et société, ou encore le CRAD de l'Université Laval, le CRDT trouve naturellement sa place et une place complémentaire aux efforts de recherche de ces centres.

La pertinence des activités de recherche du CRDT ne réclame pas une longue démonstration quand on connaît un peu l'histoire récente du Québec et de ses efforts pour réduire les disparités régionales et d'assurer un développement harmonieux de toutes les régions. La création d'un ministère des Régions est d'ailleurs révélatrice d'une longue démarche qui a mis la question du développement territorial au cœur des priorités du Québec; l'actuel gouvernement nous le rappelle encore cette année avec un *Sommet des territoires du Québec*, une idée qui a d'ailleurs germé au sein même des réflexions menées par plusieurs chercheurs associés au CRDT. De plus, la politique scientifique québécoise se conjugue avec la politique de développement économique du Québec pour faire en sorte que les équipements scientifiques déjà en place dans plusieurs régions du Québec participent pleinement aux efforts de développement scientifique de la société québécoise. Dans ce contexte, le croisement de petites équipes regroupant quelques chercheurs ne suffit plus à faire progresser qualitativement notre connaissance des régions et du développement régional au Québec. Les travaux risquent d'établir des conclusions sur la base d'un type de région, d'un type de développement régional, d'un type de développement rural, d'un type de développement urbain etc. Bref, manquer en partie de capacité de généralisation. Le regroupement stratégique aura, pour partie, une autre valeur ajoutée en favorisant dans sa programmation des recherches comparatives entre les différentes régions du Québec, et avec d'autres régions du monde et le Québec.

Domaines de recherche et axes de programmation

L'état d'avancement des connaissances sur le développement territorial et notre compréhension de la demande sociale pour un développement régional plus équilibrée et durable nous ont conduits à l'identification d'une programmation intégrée de recherche en trois grands axes thématiques et un chantier de recherche transversal.

L'axe «Recompositions socio-territoriales et développement durable»

Prenant en considération différentes mutations économique-techniques et politiques (mondialisation, globalisation, formation de régions supranationales) et certains facteurs spatiaux (métropolisation, cités-régions), les travaux de ce premier axe visent la conceptualisation/modélisation et l'observation empirique des facteurs qui aujourd'hui déterminent la structuration ou la déstructuration des territoires. Ils visent aussi l'étude comparée des formes spécifiques de territorialités au Québec et ailleurs dans le monde, en particulier dans les Amériques, en Europe et en Afrique, y compris sous l'angle des disparités régionales ou de *genre*. Tout en cherchant à comprendre les processus contemporains de recomposition des territoires, ils prendront aussi en considération leur passé et leur devenir (prospective territoriale), la compréhension de la genèse des territoires et de leur développement durable réclamant des outils conceptuels et techniques (ou géomatiques) et des méthodologies mieux définies, en particulier en terme d'analyses d'impacts ou prévisionnelles de projets ou de réalisations intégrant la participation des acteurs. On s'intéressera aussi aux formes d'urbanités et de ruralités ainsi qu'à leurs rapports, à leur complémentarité et à leurs modalités d'articulation. L'étude des rapports entre le développement et l'environnement, tant pour les territoires considérés en développement qu'en dévitalisation ou fragiles sera aussi fortement favorisée comme moyen de repenser de nouveaux modèles de développement et d'aménagement adaptés à ces territoires. Cet axe comprend les trois domaines suivants: 1.1- Les recompositions et les formes socio-spatiales, 1.2- Les rapports urbains-ruraux, 1.3- Le développement territorial et l'environnement.

Sur la question des **recompositions des formes socio-spatiales**, plusieurs travaux sont en cours sur la métropolisation, les villes moyennes, sur la différenciation et les recompositions socio-spatiales et les tendances lourdes qui les déterminent. Plusieurs études concerneront les stratégies que les acteurs mettent en oeuvre en vue de structurer les territoires qu'ils habitent et auxquels ils s'identifient.

Sur **les rapports urbains-ruraux**, les chercheurs du CRDT s'intéressent aux milieux ruraux québécois en restructuration, aux systèmes ruraux durables et aux perspectives de développement rural durable. D'autres études concernent le renforcement des capacités de développement des acteurs des communautés rurales selon des perspectives qui interpellent nos collègues des sciences naturelles. À la jonction de ces savoirs émergent de nouveaux concepts comme celui de «paysage» dont la recomposition traduit une certaine économie des ressources naturelles et qui constitue une nouvelle ressource pour le développement local et régional avec, en autres, les activités récréotouristiques.

Cette perspective d'un **développement territorial prenant en compte l'environnement**, au cœur du CRDT, devrait permettre d'initier des travaux sur les impacts sociaux et environnementaux des projets de développement et d'ouvrir un nouveau chantier de recherche explorant les conditions par lesquelles le développement régional peut devenir un développement territorial durable nécessitant de nouvelles approches en matière d'aménagement du territoire. Le nécessaire dialogue entre les sciences sociales et les sciences naturelles est déjà amorcé avec l'analyse comparative des indicateurs écologiques et socio-économiques d'aménagement forestier durable entre divers modes de tenure et d'intendance territoriales et sur l'identification de critères socio-économiques de la gestion durable des forêts ou encore avec la mise au point d'un système d'identification des risques d'avalanches dans les montagnes gaspésiennes. Finalement, cette prise en compte de l'environnement dans le développement territorial nécessite le recours à la prospective territoriale et le CDRT entend soutenir une démarche de prospective de territoires du Québec.

L'axe «Dynamiques socioproductives et ancrage territorial»

Dans la foulée de l'immense intérêt soulevé par divers travaux consacrés aux entités socio-territoriales du type districts industriels, ce deuxième axe vise l'analyse des transformations du système productif et des formes actuelles d'organisation (notamment flexible ou spécialisée) de la production et du travail sous l'angle de leurs rapports ou ancrage spécifique à des territoires. On s'intéresse aussi aux stratégies déployées par des acteurs privés (entreprises, notamment les PME), publics, coopératifs ou communautaires (économie-sociale, tiers-secteur) ou par des «milieux innovateurs» pour mettre en valeur des ressources, un capital territorial ou social, des compétences ou des savoirs, ceci en misant notamment sur des facteurs de type communautaire ou institutionnel, culturel ou technologique. On désigne ici aussi bien la constitution de systèmes productifs locaux ou régionaux (SPL/SPR) ou territoriaux (SPT) et la mise sur pied de technopôles ou de complexes de production, que des réalités plus modestes ou plus fluides prenant la forme de centres d'innovation ou de transfert, de réseaux, de partenariats ou d'alliances et de conventions (de proximité) et même d'innovations plus ponctuelles de produits ou de procédés, voire de modernisation (ou requalification) de l'appareil productif, sans négliger l'innovation à caractère social ou institutionnel qui en découle ou sur laquelle celles-ci s'appuient.

Un champ de recherche s'ouvre également ici pour repérer et comprendre les systèmes territoriaux d'innovation (STI) qui émergent des territoires, constituant autant de «ressources spécifiques», à la source de leur développement. La mise en valeur des atouts et des ressources permet aux entreprises et aux organismes de ces territoires de bénéficier

d'avantages particuliers pour affronter la concurrence sur les marchés extérieurs. La «nouvelle économie» et la valorisation des savoir-faire, des patrimoines cognitifs et culturels locaux permettent parfois une revitalisation (ou reconversion) sociale et économique de territoires fragilisés. Bien que plusieurs des réalités qui seront ici étudiées relèvent de la *nouvelle économie* (et *e-economy*), on s'intéressera également à l'innovation productive territorialement ancrée visant l'exploitation et la mise en valeur durable des ressources naturelles (alimentaires ou agricoles, halieutiques et marines, fauniques, minières, énergétiques), l'économie dite matérielle (*material economy*) ou *des ressources* devant connaître un nouveau souffle au cours des prochaines années. Ainsi, une plus grande connaissance des rapports entre les territoires et l'innovation (économico-technique, culturelle, socio-institutionnelle) définie plus largement, s'impose.

Cet axe comprend notamment les deux domaines suivants: 2.1- Les systèmes productifs territoriaux, l'économie matérielle et l'innovation; 2.2- Les dynamiques socio-culturelles ou associatives et l'innovation. Dans le premier volet de cet axe thématique de recherche, des travaux seront entrepris dans le cadre d'une recherche commanditée par *Développement économique Canada* sur l'économie des régions périphériques; ils vont s'intéresser à l'innovation dans les entreprises et les organisations régionales de ces régions et aux stratégies des acteurs du développement local et régional. Des chercheurs collaborateurs seront associés à cette recherche qui s'appuiera sur une approche des «systèmes territoriaux de production» qu'ils ont contribué à faire connaître. Une attention particulière sera apportée à la question des nouvelles technologiques d'information et de communication (NTIC) dans l'examen des innovations des systèmes productifs des entreprises. Les nouvelles formes d'entreprises, et leurs liens avec les dynamiques territoriales seront aussi étudiées avec des travaux sur les entreprises d'économie sociale et «*la création de richesses dans un contexte de pauvreté*». D'autres chercheurs s'intéressent à une forme plus classique d'entreprise, les PME, en étudiant leur contribution dans la dynamique de développement local et régional, par exemple dans la perspective de création de créneaux régionaux ou de technopôles, comme c'est le cas avec la technopôle maritime à Rimouski. Par ailleurs, la restructuration des petites régions industrielles urbaines comme Sorel-Tracy apportera un éclairage complémentaire aux travaux de cet axe sur la transformation des systèmes productifs locaux. Par ailleurs, la compréhension des dynamiques socio-productives nécessitent des travaux sur la caractérisation des ressources humaines selon les territoires et l'adaptation de ces ressources à «nouvelle économie» qui façonne de nouveaux systèmes régionaux d'innovation et qui changent les «compétences» requises des travailleurs dans le secteur dit traditionnel de l'exploitation des ressources naturelles.

Plusieurs travaux seront entrepris pour comprendre comment les nouvelles dynamiques socio-culturelles façonnent les territoires en tentant de caractériser les politiques et les pratiques de développement culturel régional. Dans une perspective comparative, des études seront entreprises sur les nouvelles tendances de développement culturel local et leurs impacts sur les territoires.

L'axe «Gouvernance, territoires et politiques publiques»

Le développement territorial suppose des recherches sur la problématique de la gouvernance. Beaucoup discutée, celle-ci concerne l'articulation des dispositifs tant institutionnalisés (ou formels/électifs) que participatifs (impliquant l'ensemble des acteurs de la société civile) de formulation et de mise en œuvre des choix publics, en rapport, notamment, avec les transformations du niveau politique national, auquel furent fortement liées les politiques sociales de redistribution de la richesse ou de soutien au développement régional d'après-guerre. La recherche vise ici à éclairer les initiatives et les dispositifs de gouvernance institués ou expérimentés, particulièrement aux échelles locale (municipale ou de MRC) et régionale, dans leurs rapports aux territoires. On s'intéressera aux façons dont les acteurs (publics, privés, communautaires) s'approprient ces dispositifs de prise de décision, ainsi qu'aux choix stratégiques qui en émanent, aux manières suivant lesquelles l'arbitrage des intérêts, des orientations ou des droits d'usage peut être réalisé dans une optique de gouvernance (ou de monitoring) territoriale efficace, et ce en terme de recherche combinée de productivité économique, d'équité sociale et de préservation de l'environnement. On se penchera aussi sur la territorialisation des politiques publiques observable un peu partout dans le monde, tendance dont la «clause territoriale» de la récente *Politique nationale de la ruralité* constitue au Québec un bon exemple. Une attention particulière sera accordée aux mesures de soutien public au développement, notamment aux politiques de développement régional ou local intégrant des objectifs de développement territorial et de développement durable ainsi qu'à leur évaluation. Cet axe comprend notamment les deux domaines suivants: 3.1- La gouvernance et la participation citoyenne; 3.2- Les politiques publiques de développement régional, local et territorial et d'aménagement des territoires.

Plusieurs nouvelles recherches seront entreprises sur la question de la **gouvernance territoriale**. Après un premier projet sur la cohésion sociale en milieu rural, certains chercheurs du CRDT s'associent à une équipe plus large réunie autour de *l'Initiative de recherche sur la Nouvelle économie rurale* animée par Bill REIMER. Un important projet de recherche, avec un budget de trois millions de dollars financé par l'Initiative de la nouvelle économie (INE) du CRSH et intitulé «Building

Rural Capacity in the New Economy» a été mis en route. Les chercheurs du CRDT seront responsables de l'un des quatre volets du programme portant sur les capacités de gouvernance des communautés rurales. Par ailleurs, d'autres chercheurs se sont associés dans un projet de recherche sur la gouvernance locale dans les milieux ruraux périphériques québécois. D'autres chercheurs travaillent sur une évaluation des impacts des CLD en matière de construction d'une nouvelle gouvernance territoriale. Des travaux porteront sur l'innovation institutionnelle territoriale ou le «*renforcement des capacités de développement*» des communautés rurales en milieu rural avec l'étude de l'expérience des sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC).

Dans le cadre des travaux portant plus spécifiquement sur les **politiques publiques**, plusieurs recherches se poursuivront ou seront entreprises sur l'impact des fusions municipales et le renforcement des capacités de gouvernance. Une recherche portera sur la gouvernance territoriale dans l'agglomération urbaine de Québec à la suite des fusions municipales réalisées en 2001. Elle concerne les nouveaux dispositifs de gouvernance institués ou expérimentés par les acteurs publics et privés pour réaliser les arbitrages et arrêter des choix publics concertés et harmonisés de développement local et régional dans cette agglomération. D'autres chercheurs étudient les politiques sociales en s'intéressant au «social actif», soit l'activation des politiques publiques québécoises en matière de développement social et leur dimension territoriale.

La place manque pour faire état de tous les mémoires et les thèses en cours ou qui sont actuellement mis en route et supportés par les chercheurs réunis dans cet axe et qui entendent profiter de la synergie du CRDT pour renforcer la programmation de recherche, entre autres, autour des questions comme celle de la gouvernance des rapports ruraux-urbains en lien avec des préoccupations d'aménagement du territoire des chercheurs réunis dans le premier axe.

Le chantier transversal «Outils méthodologiques du développement territorial»

Ce chantier, impliquant l'ensemble des chercheurs, cible plusieurs grandes approches méthodologiques sur lesquelles les travaux effectués prendront appui et qu'ils sont susceptibles de faire évoluer, en particulier: les approches quantitatives, qualitatives et longitudinales, les études d'impacts socio-territoriaux, l'évaluation de programmes et politiques à contenu territorial, la création de systèmes d'informations géographiques (SIG), la prospective territoriale et la modélisation des réalités économiques et socio-territoriales complexes. Le centre entend encourager la réflexion sur ces approches, leurs limites et leur portée, de même que sur les enjeux épistémologiques, éthiques et sociaux associés au développement ou à la mise en application des connaissances dans le domaine du

développement territorial et régional. Les travaux de ce chantier transversal pourront mieux outiller les divers «métiers» du développement régional et local qui sont apparus avec la reconnaissance de la nécessité des politiques publiques favorisant le développement territorial. Pour assurer l'animation de ce chantier transversal, pour lequel un poste de codirecteur du CRDT a été créé, nous pouvons compter sur l'expertise méthodologique de plusieurs membres du CRDT dans le transfert de ces outils vers les acteurs exerçant les divers «métiers» du développement.

La diffusion et le transfert des connaissances

Les chercheurs qui s'associent avec le CRDT ont toujours été sensibles à la question de la diffusion et du transfert des connaissances vers la communauté scientifique nationale et internationale comme vers les divers milieux d'intervention impliqués dans le développement territorial comme tel. Aussi, le CRDT entend se donner une stratégie de diffusion, de transfert et de partage des connaissances basées sur plusieurs moyens complémentaires. Nous ne parlerons pas ici de la diffusion des connaissances issus des travaux du CRDT qui se font par le biais des programmes de formation gradués où évoluent les chercheurs du CRDT et de l'activité scientifique de communication dans différents colloques que le centre encourage et soutient. Nous allons plutôt décrire certaines initiatives qui sont ou seront mises de l'avant.

Au plan de la diffusion auprès des milieux académiques, le CRDT soutiendra la Collection «Sciences régionales» aux Presses de l'Université du Québec sous la direction du codirecteur du CRDT, Marc-Urbain Proulx. Cette collection s'impose actuellement dans le champ scientifique francophone comme une collection de premier plan où plusieurs membres du CRDT ont publié et vont continuer à le faire. Par ailleurs, les membres du CRDT continuent leur animation de la Section en développement régional de l'ACFAS qui sera un autre important véhicule de diffusion scientifique. Les chercheurs du CRDT organisent régulièrement des colloques dans cette section de l'ACFAS, fondée il y a dix ans et qui a très vite démontré sa vitalité et sa pertinence en rejoignant un auditoire remarquable. De plus, le CRDT, en tant que partenaire naturel du Doctorat en développement régional soutiendra le Colloque annuel du Doctorat en développement régional, pour lui assurer une plus grande visibilité. Depuis quelques années déjà, le *Mouvement Territoire et développement* anime une réflexion sur le développement territorial au Québec et plusieurs membres du CRDT sont associés à ses travaux. Ce partenariat permet un dialogue essentiel entre les chercheurs et les décideurs publics et différents groupes de la société civile impliqués dans le développement des territoires du Québec.

Avec les Presses de l'Université du Québec, le CRDT sera partenaire d'un projet novateur, soit un «*Système de partages des connaissances en développement territorial*», sous la responsabilité de Serge Côté en collaboration avec les collègues du Réseau thématique «Villes, Régions, Monde», réseau thématique valorisant la recherche dans le large champ des études urbaines et régionales. La liste électronique de discussion, DEVREGIO, forte de près de 600 abonnés dans le monde entier, animée par Serge Côté et Jean Larrivée (GRIDEQ), deviendra un outil fort approprié de diffusion des connaissances et de l'information scientifique relative au domaine du développement territorial. Il s'agit d'une liste «modérée» qui publie et distribue, par courriel, un bulletin mensuel d'information sur les activités scientifiques propres au champ d'études sur le développement régional et territorial.

D'autre part, la revue *Organisation & territoires*, dirigée par Marc-Urbain Proulx, qui est une revue de vulgarisation vers les milieux de la pratique mais qui connaît une très grande diffusion dans les milieux académiques, est un outil privilégié par le CRDT pour assurer le transfert et le partage des connaissances avec les intervenants en développement local et régional. Elle devient un organe majeur de transfert des connaissances et de valorisation de la recherche au sein du CRDT. De plus, la revue *Économie et solidarités*, une publication du CIRIEC, dirigée par Martin Robitaille et Daniel Tremblay de l'UQO, et dont le créneau est l'économie sociale et le développement communautaire, pourra constituer pour un certain nombre de travaux du CRDT un canal approprié de diffusion scientifique.

Les sessions de l'Université rurale québécoise, initiative de formation non formelle des acteurs du développement rural dont Bruno JEAN est un des fondateurs, permettent aux savoirs des chercheurs de se rencontrer les savoirs d'expérience des acteurs du développement territorial selon la formule de «croisement des savoirs» qui est cœur du projet pédagogique de cette université au sens historique du terme. Rappelons en terminant que la plupart des chercheurs du CRDT sont aussi membres de groupes institutionnels de recherche dans leur établissement, tels que le GRIR de l'UQAC, le GRIDEQ de l'UQAR, le GÉRIS et la Chaire de recherche en développement communautaire de l'UQO, la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités de l'UQAT et qui animent tous des publications valorisant les travaux des chercheurs et notamment des étudiants gradués.

Par ailleurs, le CRDT pourrait se définir comme un centre «international» par la quantité et la qualité des réseaux qu'il entretient, et qui se répercute dans son membership, avec des sociétés savantes et d'autres équipes de recherche dans le large domaine du développement territorial. Mentionnons ici quelques-uns de ces réseaux comme l'Association internationale des sciences régionales de langue française

(ASRDLF), le GREMI (Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs), le LADYSS du CNRS en France. Ce rayonnement scientifique assure aussi une diffusion des travaux du CRDT et sa reconnaissance par la communauté scientifique internationale.

Conclusion: des territoires en quête de développement et le développement en quête de territoires

Pourquoi en appeler à un nouveau paradigme, celui du développement territorial? Les chercheurs qui se réunissent dans le CRDT ont depuis longtemps étudié ces territoires en quête de développement que constituent plusieurs régions non métropolitaines ou périphériques du Québec. On parlait alors d'un champ d'étude, celui du développement régional, comme d'un champ scientifique plus ou moins unifié. Mais ce qui est nouveau ici, c'est la conviction qui s'est faite lentement jour, mais impulsé par un Philippe Aydalot, que le territoire est à la fois une ressource et un produit du développement. La théorisation du développement, qui ne pouvait se faire que dans une perspective de sciences humaines du développement, allait conduire les sciences régionales sur un nouveau rivage où le développement est toujours inscrit dans l'espace, dans des espaces concrets, «vécus» pour reprendre la belle expression d'Armand Frémont³, où le développement est toujours un projet sur un territoire.

Les défis du développement institutionnel du CRDT sont nombreux et mériteraient une présentation détaillée. Mais en terminant cette postface, nous aimerions plutôt aborder ici la question des défis méthodologiques et épistémologiques que ce nouveau centre de recherche pose actuellement, dans sa phase d'institutionnalisation. Nous retiendrons trois enjeux: 1) l'interdisciplinarité dans la construction des sciences du territoire; 2) le dépassement de la différenciation entre l'approche objective et l'approche constructiviste des réalités sociales; 3) le rôle des acteurs socio-territoriaux dans la définition des questions de recherche.

Par sa programmation intégrée de recherche, on constate que le CRDT entend réunir et mettre en synergie les différentes sciences des territoires, les sciences humaines d'abord mais aussi les sciences naturelles. L'avancement des connaissances et la résolution des problèmes auxquels font face les communautés humaines sont tributaires aujourd'hui de cette capacité de croiser les savoirs, les disciplines et les théories. Cela ne veut pas dire qu'il faut abandonner chaque discipline car chacune doit maintenir son existence et poursuivre son enrichissement propre. Mais dans la pratique, cela reste un projet, sinon un espoir, largement encore

³ Armand Frémont, *La région espace vécu*, Paris, PUF, 1976.

devant nous car il faut bien constater que globalement les chercheurs en sciences naturelles ne sont pas ainsi convaincus que ceux des sciences sociales de cette nécessité de l'interdisciplinarité. Certains parlent de ce croisement plutôt en termes de fusion opérée sous l'égide hégémonique de certaines disciplines des sciences naturelles, comme la biologie. Aussi l'interdisciplinarité sciences de la société, sciences de la nature qui nous apparaît pourtant nécessaire, surtout dans le domaine du développement territorial, en est encore à ses premiers balbutiements.

La démarche méthodologique semble souvent un peu trop schizophrénique, si on peut dire. D'un côté, il faut observer, mesurer, traiter objectivement l'information; de l'autre, il faut problématiser les questions de recherche, ce qui revient souvent à soutenir le constat que les réalités qui nous intéressent, comme le phénomène régional, sont des constructions sociales et qu'il faut donc reconnaître qu'elles sont telles et non des faits de nature. D'ailleurs la «naturalisation» de ces faits sociaux est un travers méthodologique trop fréquent dans nos recherches. Et il ne s'agit pas, comme les chercheurs le font trop souvent, de se réfugier dans un camp ou dans l'autre. Il s'agit plutôt de mettre en œuvre des recherches capables de saisir les systèmes sociaux dans lesquels les acteurs construisent leurs représentations et leurs problématisations des questions de développement des territoires.

Finalement, un autre paradoxe ou une autre contradiction nous guette. En tant qu'acteurs académiques, nous devons faire avancer les connaissances fondamentales par des avancées théoriques ou conceptuelles sur les questions de développement territorial. Ce travail scientifique impose des pratiques précises (ex. publier dans des meilleures revues avec comités de lecture) et ce sont ces activités, en quelque sorte, qui modulent les carrières des chercheurs. Mais, par ailleurs, dans le champ du développement territorial, de nombreuses demandes sociales sont adressées au monde de la recherche universitaire, d'où les opportunités et la nécessité de conduire des recherches avec des acteurs sur le terrain, proches de l'action, sur des objets d'études définis par ces acteurs sociaux. Cette contradiction est plus apparente que réelle car, comme plusieurs chercheurs en font l'expérience, une recherche commanditée et appliquée peut finalement faire avancer les connaissances fondamentales, les théories. On arrive alors à la conclusion que les questions de recherche en développement territorial peuvent être coproduites conjointement par les scientifiques et les acteurs de développement des territoires. Une telle posture épistémologique, où la pertinence sociale de la recherche se croise plus harmonieusement avec la pertinence scientifique, nous ouvre un chantier de recherche encore plus vaste.

Quelques-unes des publications du GRIDEQ

Tendances et débats en développement régional

- No 7: *Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025. La Gaspésie: futurs anticipés.* Danielle Lafontaine et al. 2001. 390 p. Prix: 23\$
- No 6: *Le développement et l'aménagement des régions fragiles à l'ère des mutations globales.* Danielle Lafontaine, Nicole Thivierge et al. 2000. 152 p. Prix: 14\$
- No 5: *Les régions fragiles face à la mondialisation.* Danielle Lafontaine, Nicole Thivierge et al. 1999. 256 p. Prix: 19\$
- No 4: *Espaces en mutation.* Serge Côté et al. 1998. 189 p. Prix: 17\$
- No 1: *Et les régions qui perdent...?* Serge Côté et al. 1995. 382 p. Prix: 25\$

Cahiers du GRIDEQ

- No 24: *Les municipalités et le développement social. Un cas-type: les municipalités de la région de la Capitale-Nationale.* Georges Letarte. 2003. 142 p. Prix: 15\$
- No 23: *Portrait de l'économie sociale au Bas-Saint-Laurent.* Carol Saucier, Nicole Thivierge et al. 2000. 118 p. Prix: 13\$
- No 22: *Les services de proximité en milieu rural québécois.* Lucie Pépin. 1999. 144 p. Prix: 13\$

Actes et instruments de la recherche en développement régional

- No 14: *Le développement des territoires: nouveaux enjeux.* Collectif. 2002. 129 p. Prix: 13\$
- No 13: *Penser et agir localement dans l'arène de la globalisation.* Collectif. 1999. 132 p. Prix: 10\$
- No 12: *La pratique du développement régional.* Serge Côté et al. 1995. 134 p. Prix: 10\$
- No 11: *Nouvelles technologies de l'information et société. Un débat sur l'intelligence à notre époque.* Danielle Lafontaine et al. 1994. 208 p. Prix: 10\$

Témoignages et analyses

- No 7: *Développement social et soins de santé: reconnaître le travail des femmes auprès des proches*. Marie Legaré. 2003. 103 p. Prix: 12\$
- No 6: *Femmes engagées: pour une alternative de développement*. C. Bérubé. 1996. 200 p. Prix: 17\$
- No 5: *Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local*. Marc-André Deschênes et Gilles Roy. 1994. Prix: 18\$

Hors série

- *Parcours historiques dans la région touristique de la Gaspésie*. Sous la direction de Paul Larocque et Jean Larrivée. 1998. 481 p. Prix: 30\$
- *En quête d'une communauté locale*. Hugues Dionne et Raymond Beaudry. GRIDEQ et Les Éditions Trois-Pistoles, 1998. 250 p. Prix: 28,89\$
- *Savoir et développement: pour une histoire de l'UQAR*. Nicole Thivierge et al. 1995. 538 p. Prix: 16\$

La TPS de 7% est incluse dans les prix. Veuillez 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) Canada

G5L 3A1

<http://www3.uqar.quebec.ca/grideq>

grideq@uqar.qc.ca

Tél.: (418) 723-1986 poste 1440

Télécopieur: (418) 724-1847

Territoires et fonctions

Tome 2

Des pratiques aux paradigmes : Les systèmes régionaux et les dynamiques d'innovation en débats

Raymond BEAUDRY	(GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Alain BERGERON	(Conseil de la science et de la technologie)
Christopher BRYANT	(Université de Montréal)
Annie CAMUS	(CRISES-HEC-Montréal)
Serge CÔTÉ	(CRDT-GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Estelle DELAY	(Doctorante, Université du Québec à Rimouski)
David DOLOREUX	(CRDT, Université du Québec à Rimouski)
Mélanie DOYON	(Université de Montréal)
Louis FAVREAU	(CRDC-CRDT, Université du Québec en Outaouais)
Soumaya FREJ	(Université de Montréal)
Serge GAGNON	(CRDT, Université du Québec en Outaouais)
Denis GRANJON	(Université de Montréal)
Mario HANDFIELD	(Doctorant, Université du Québec à Rimouski)
Jonathan HAROU	(INRS-Urbanisation, Culture et Société)
Fernand HARVEY	(Chaire Fernand-Dumont sur la culture, INRS)
Bruno JEAN	(CRDT, Université du Québec à Rimouski)
André JOYAL	(CRDT, Université du Québec à Trois-Rivières)
Juan-Luis KLEIN	(CRISES, Université du Québec à Montréal)
Danielle LAFONTAINE	(CRDT-GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Georges LETARTE	(Conférence régionale des élus de la Capitale-Nationale)
Marie-Claire MALO	(CRISES-HEC-Montréal)
Dante MARTINELLI	(Université de Sao Paulo à Ribeirao Preto)
Diane PARENT	(Université Laval)
Steve PLANTE	(CRDT, Université du Québec à Rimouski)
Michel ROBERT	(CNRS-LADYSS, Université de Paris X-Nanterre)
Martin ROBITAILLE	(CRDT, Université du Québec en Outaouais)
Joannie ROLLIN	(CRDC, Université du Québec en Outaouais)
Gilles SÉNÉCAL	(INRS-Urbanisation, Culture et Société)
Pierre TEISSERENC	(CERAL, Université Paris 13)
Hélène P. TREMBLAY	(Conseil de la science et de la technologie)