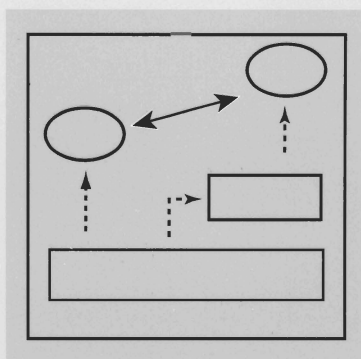
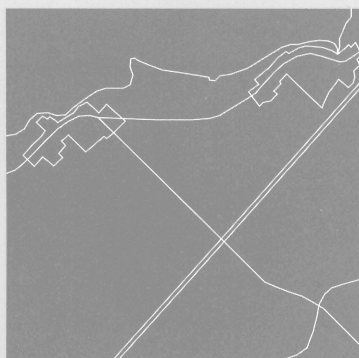


Sous la direction de
Danielle Lafontaine et Bruno Jean

Territoires et fonctions

Tome 1
Des politiques aux théories :
Les modèles de développement
régional et de gouvernance en débats



ÉDITIONS DU GRIDEQ
ÉDITIONS DU CRDT

Sous la direction de

Danielle LAFONTAINE

Bruno JEAN

Territoires et fonctions

Tome 1

**Des politiques aux théories:
Les modèles de développement régional
et de gouvernance 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 8 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)

Courriel: grideq@uqar.quebec.ca

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

ISBN 2-920270-76-1

Tous droits réservés © 2005

Université du Québec à Rimouski (CRDT et GRIDEQ)

**À : Esdras Minville, Gérald Fortin,
Fernand Dumont, Yves Martin,
Claude Lacour et Clyde Weaver**

Table des matières

Page

Présentation

Danielle LAFONTAINE et Bruno JEAN	viii
<i>Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960</i> Clermont DUGAS.....	1
<i>Le modèle québécois et le développement régional et local: vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?</i> Benoît LÉVESQUE	15
<i>Le renouvellement des modèles de développement au Sud: la fin du développement?</i> Louis FAVREAU.....	45
<i>Gatineau: un exemple du modèle québécois de développement?</i> Guy CHIASSON et Caroline ANDREW.....	69
<i>La gouvernance publique, le nouveau management public, la territorialité et les politiques publiques</i> André GAGNÉ.....	79
<i>La planification des grandes infrastructures de transport en France et la difficile territorialisation des politiques publiques</i> Guy JOIGNAUX.....	95
<i>Développement territorial et gouvernance au Québec. L'approche par domaines géographiques</i> Martin SIMARD et Guy MERCIER.....	111
<i>Notions de développement local, territoire et développement durable: réflexions épistémologiques et nécessaire mutation culturelle de l'État et des élus</i> Yves JEAN.....	131
<i>Renouvellement des paradigmes du développement local: point de vue critique et prospectif</i> Jean-Marc FONTAN et Pierre-André TREMBLAY	151

<i>Territoire et fonction: aux frontières de l'utopie</i> Oleg STANEK	169
<i>Les méthodes de diagnostic de petites régions: ingénieur, pasteur et animateur à l'œuvre</i> Jacques PERRET	187
<i>Développement durable et viable: enjeux sociaux et scientifiques</i> Christiane GAGNON	199
<i>Développement et environnement: critique des perspectives de la modernisation et construction de nouvelles connaissances</i> Angela Duarte FERREIRA, Claude RAYNAUT et Magda ZANONI	217
<i>La recomposition des rapports entre la ruralité et l'urbanité au Québec: vers de nouvelles stratégies pour un développement territorial solidaire</i> Bruno JEAN	241
<i>Trajectoires démographiques et économiques mondiales: perspectives et projections topodynamiques</i> Luc-Normand TELLIER	257
<i>Territoires institutionnalisés et territoires d'émergence</i> Marc-Urbain PROULX	279
<i>Politiques territoriales. Pour un modèle partenarial décentralisé. La société québécoise et ses régions, horizon 2025. Leurs impératifs, leur organisation</i> Danielle LAFONTAINE	299
Postface <i>Le développement régional et territorial: un nouveau paradigme? Jalons pour un projet de recherche internationale comparative</i> Danielle LAFONTAINE	347

Présentation

Sous-titré *Des politiques au théories: les modèles de développement régional et de gouvernance en débats*, ce premier 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-sept textes à travers lesquels un développement désormais considéré inséparable des *acteurs* et des *territoires* est interrogé, ceci particulièrement sous l'angle des politiques publiques et des dispositifs de gouverne et de gouvernance et théories ou modèles sur lesquels ils reposent.

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 second tome sous-titré *Des pratiques aux paradigmes: les systèmes régionaux et dynamiques d'innovation en débats* met beaucoup l'accent sur 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, ce premier tome concerne surtout les politiques passées et futures dites de soutien au développement et les théories et paradigmes du développement.

À travers leurs observations et leurs analyses des politiques publiques mises de l'avant principalement au Québec et au Canada et en

Europe et donc au Nord, mais également au Sud, des auteurs rattachés à de nombreuses disciplines ou champs d'études et de connaissances croisent leurs points de vue et mettent en débats les *modèles de développement et de gouvernance* et les théories qui leur servent le plus souvent d'assises, plusieurs constitués depuis une soixantaine d'années surtout, mais dont les origines politiques et intellectuelles remontent beaucoup plus loin, c'est-à-dire au creuset européen, et sans doute états-uniens, de la formation des États modernes aux XVII^e et XVIII^e siècles.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale (1939-1945) qui a ravagé l'Europe, alors que prennent forme plusieurs institutions internationales nouvelles (ONU, GATT, Banque Mondiale, Fonds Monétaire international) destinées à soumettre les échanges économiques et politiques à des règles communes, plusieurs États nationaux mettent sur pied des organismes publics ayant pour mission de superviser des efforts de *reconstruction* de territoires dévastés ou présentant des lacunes graves en matière d'infrastructures, d'équipements ou de ressources considérés comme nécessaires au bien-être des populations.

On prend alors mieux conscience des disparités entre les territoires, en particulier urbains et ruraux, des disparités socio-économiques que l'on tente de réduire par des efforts volontaristes variés de *planification et d'aménagement du territoire*, des politiques et des programmes de soutien visant le *développement régional*.

C'est dans ce contexte que des champs d'études et des dispositifs universitaires de recherche et de formation nouveaux apparaissent: une *regional science* anglo-saxonne (dans la voie tracée par Walter ISARD dès le milieu des années cinquante aux États-Unis), et un *regional planning* (manière John FRIEDMANN) puisant pour sa part une partie de son inspiration dans la tradition des architectes et planificateurs régionaux qui durant les années vingt (Lewis MUMFORD en tête) s'étaient préoccupés des problèmes de pauvreté urbaine dans les grandes métropoles et de conservation de la nature.

Au Québec, à la fin des années 1950, à l'aube de ce qu'on a appelé la *Révolution tranquille* qui voit naître un nouveau nationalisme valorisant l'intervention de l'État et apparaître une gamme de nouvelles institutions, notamment dans les secteurs des ressources naturelles et de la finance, c'est autour du sociologue Fernand DUMONT et de l'*École de Laval* que des *études régionales* francophones prennent peu à peu forme mettant fortement l'accent sur la double nécessité d'une *perspective globale* et de l'*observation* attentive et détaillée des *milieux*.

Un peu plus tard, la création d'universités nouvelles dans plusieurs régions du Québec et l'influence de débats internationaux vigoureux sur les *modèles de développement* allaient marquer l'essor des études du *développement régional* qui se poursuit toujours.

Au fil des années, des cadres politico-territoriaux sont aussi, suivant des expériences nationales variées, institués ou remaniés, laissant apparaître des configurations de plus en plus complexes d'institutions, d'organismes, d'entreprises et d'acteurs qui *du local à l'inter ou au supranational*, ceci à des échelles ou à des échelons multiples, manifestent des intérêts ou des préférences, poursuivent des buts individuels ou collectifs et effectuent des choix.

Or, loin d'aller de soi, l'intégration de ces actions ou de ces choix, supposerait des efforts de coordination ou de mise en cohérence très importants, selon des configurations ou des modèles nouveaux encore imprécis ou difficiles à mettre en œuvre. On s'interroge aussi de plus en plus sur l'articulation possible des objectifs poursuivis par les uns et les autres avec la préservation de *l'intérêt général, du bien commun*.

Au Québec, c'est en 1968, au terme d'une vaste enquête régionale placée sous la responsabilité du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), que dix régions administratives (on en compte aujourd'hui 17) étaient instituées à travers tout le Québec, de même qu'un Office de planification et de développement (OPDQ) inspiré du modèle français de la DATAR (créée en mars 1963). En 1979, près d'une centaine de MRC (municipalités régionales de comtés) voyaient le jour, délimitant un nouveau palier supra-local appelé à prendre en charge d'importantes tâches d'aménagement du territoire et de développement socioéconomique. Plus récemment, le Québec s'engageait dans une vaste opération de réorganisation politico-territoriale, au terme de laquelle des communautés métropolitaines et d'agglomération nouvelles, dotées d'assises territoriales et de pouvoirs nouveaux, étaient créées. Elles se voyaient aussi confier des responsabilités étendues dans plusieurs *champs* de préoccupation collective: soutien au développement économique, environnement et hygiène publique, développement social et culturel, sécurité publique etc.

Si certaines expériences menées un peu partout dans le monde, au cours des cinquante dernières années, restent encore à étudier et à évaluer, les jugements portés sur les politiques de développement et d'aménagement des territoires qui ont été mises en œuvre sont généralement sévères.

On pointe, en particulier, leurs faibles résultats pour l'amélioration substantielle de la situation de plusieurs régions *périphériques, non métropolitaines ou rurales*, dont l'économie et le tissu social continueraient de se dégrader, sans compter toutes celles, nombreuses, dont on douterait qu'elles ne puissent jamais – ou à des coûts estimés *raisonnables* – rejoindre un jour le groupe des dites «*régions gagnantes*» ou des métropoles fortement attractives. La prospérité de ces territoires reposerait de toute manière bien davantage sur des dynamiques endogènes d'acteurs ou sur des avantages spécifiques que sur l'aide publique au développement accordée par des États en perte de vitesse et de moins en

moins capables de jouer le rôle de maître d'œuvre central du développement socio-économique.

Alors que les politiques régionales, un peu partout, se cherchent des assises et des *indicateurs* de mesure plus solides, plusieurs approches mettent actuellement fortement l'accent sur l'innovation et la constitution de systèmes productifs territoriaux ou de créneaux spécialisés, sur l'accès aux nouvelles technologies (dont les TIC) et sur de nouveaux dispositifs de gouvernance à mettre en oeuvre afin d'y ancrer des prises de décision ou des arbitrages d'intérêts. Mais des objectifs de préservation de l'environnement, d'équité sociale et d'efficience économique, qu'un *développement durable* chercherait à atteindre simultanément, se font aussi entendre.

À travers ces tendances et débats multiples, *les territoires* apparaissent comme une nouvelle ressource fondamentale pour le développement et la poursuite des buts multiples qui y sont associés: produire, échanger, répartir des «richesses» entre acteurs, se nourrir, se vêtir, se loger, se soigner, s'éduquer, se divertir, se protéger, donner sens à ce qui arrive. Des buts certes individuels, mais que des acteurs collectifs tant privés que publics – entreprises, organismes – voudront aussi poursuivre en fonction d'intérêts propres, l'ancrage territorial de ces volontés plurielles et leur expression à travers des dispositifs de gouvernance ou de partenariats mieux définis soulevant plusieurs questions importantes dont on trouvera les échos puissants dans les contributions rassemblées dans le présent ouvrage.

À quelle échelle ou échelon la poursuite ou même l'atteinte de ces buts doit-elle être envisagée? Celui de communautés particulières, de villes, de régions, de sociétés ou d'ensembles sociaux encore plus vastes? Ces ensembles peuvent-ils faire l'objet d'une gouvernance territoriale de nature à soutenir leur développement? Comment entrevoir pour l'avenir l'articulation des dispositifs institués à différentes échelles et leurs rapports aux territoires? Modèles hiérarchisés ou dirigés, centralisés ou décentralisés? Compétition ou coopération? Polarisation ou polycentrisme? Complémentarité fonctionnelle? Maillages et réseaux? Interrégionalité? *Territorialisation* ou *déterritorialisation*? Vieilles questions aussi d'*optimalité* ou même de seuils, auxquelles des problématiques actuelles de sécurité, de durabilité, de solidarité confèrent des significations lourdes d'enjeux pour l'avenir et que le colloque permettra de dégager. En tentant d'analyser les configurations complexes du monde actuel en train de se dessiner, on se demandera aussi si de nouveaux modèles géoéconomiques et politico-sociétaux se profilent déjà, sur la base ou non de théories du développement qui sont apparues depuis une soixantaine d'années.

L'ouvrage se veut ainsi d'abord une occasion de cerner des éléments de bilan des efforts accomplis au nom du développement régional et de l'aménagement des territoires depuis la Seconde Guerre

mondiale, en documentant et en analysant ce qui a été pensé ou fait, et les principaux résultats et les tendances actuelles au Québec, au Canada et à l'étranger, ce qui en permettra la comparaison. Mais il comporte aussi une dimension prospective axée sur une meilleure compréhension, modélisation et prise en charge des conditions futures possibles d'intégration des territoires et des régions.

Les contributions reposent sur diverses approches méthodologiques ou aux outils susceptibles de faire progresser nos connaissances ou conjectures des dynamiques territoriales passées, présentes et futures: approches quantitatives, qualitatives ou longitudinales, évaluation de politiques ou de programmes à contenu territorial, prospective territoriale et modélisation des réalités économiques et socio-territoriales complexes.

*

Considérant diverses expériences de lutte aux disparités ou aux inégalités territoriales, de planification régionale et d'aménagement des territoires menées depuis 1945 (au Québec, au Canada, à l'étranger), peut-on dégager des éléments de rétrospective et d'évaluation des politiques ou des expériences menées ainsi que des cadres théoriques ou qui les ont sous-tendues?

Les trois premiers textes de l'ouvrage, ceux de DUGAS, de LÉVESQUE et enfin de FAVREAU s'attaquent à ces questions difficiles, mais cruciales.

La première contribution présentée, celle de Clermont DUGAS propose d'entrée de jeu un bilan sévère des politiques de développement régional proposées par le gouvernement du Canada depuis 1961 alors qu'une préoccupation de luttes à la pauvreté rurale et aux disparités régionales s'ajoutait aux autres domaines d'intervention de l'État. Se penchant principalement sur les objectifs poursuivis, sur les modalités d'interventions et sur les résultats obtenus au Québec, DUGAS observe que les actions des instances fédérales et provinciales en la matière n'ont jamais été intégrées ou même coordonnées. Les premières auraient été menées «*dans l'improvisation*» à travers une multiplicité de programmes «*de durée variable plus ou moins intégrés entre eux*», le Québec ayant quant à lui «*néanmoins développé une démarche qui lui est propre*» en faisant une large place aux acteurs régionaux, ceci toutefois sur fond d'une «*approche sectorielle qui a toujours prévalu, chaque ministère et organisme d'État agissant selon sa propre planification et ses priorités*». Aussi les résultats obtenus sont-ils jugés inquiétants, la pauvreté étant toujours importante en milieu rural et les grandes régions en difficultés des années soixante l'étant encore aujourd'hui, certaines connaissant aussi des pertes de populations très significatives. Les quarante ans d'intervention laisseraient tout de même des réalisations significatives, notamment

au plan des infrastructures sociales et de communication, de la qualité de l'habitat et du cadre physique en général, de la protection de l'environnement et de la mise sur pied de divers organismes soutenant le développement. Toutefois, selon DUGAS, «*il faudrait une intervention vigoureuse de l'État pour appuyer le rôle de ces organismes et leur permettre d'être plus efficaces*» ceci d'autant que «*ce n'est pas en laissant agir les forces du marché que l'on va corriger la situation des régions à problèmes*», mais en misant sur «*une planification à long terme*» et des efforts coordonnés «*en fonction d'orientations précises à long terme*» et une «*véritable décentralisation de pouvoirs*» et d'activités économiques.

Dans son texte intitulé «*Le modèle québécois et le développement régional et local: vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?*», Benoît LÉVESQUE se penche tout comme Dugas sur les quarante dernières années. LÉVESQUE distingue au Québec trois approches publiques successives du développement régional: approche *centralisatrice et hiérarchique* ou «*top-down*», «*d'inspiration keynésienne*» durant la Révolution tranquille (1960-1980), puis «*partenariale et ouvert à la société civile*», ou «*bottom up*» et «*d'inspiration néo-schumpétérienne*» (1985-2003), l'arrivée du gouvernement de Jean Charest (2003) risquant selon lui de déboucher sur une approche *néolibérale* sonnante la fin du «*modèle québécois*» dont ces approches du développement régional et local représenteraient «*une dimension constitutive*». Selon LÉVESQUE, l'approche néolibérale du développement régional que mettait de l'avant le gouvernement Charest reposerait sur une conception tronquée de la démocratie réduite à la démocratie représentative (confiant les pouvoirs régionaux et locaux aux seuls élus municipaux), et sur une vision également tronquée du développement économique qu'il réduirait à sa seule dimension marchande, tandis que le développement social serait réduit à la dimension redistribution. Pour LÉVESQUE, qui rejoint en cela DUGAS, «*les approches du développement régional et local devraient s'appuyer sur une décentralisation*», une décentralisation qui encouragerait des gouvernances «*collaboratives*» et ouvertes «*à la participation des parties prenantes*», tout en évitant les écueils du «*dirigisme*» (ou de politiques nationales sectorielles peu intégrées les unes avec les autres et peu adaptées) comme du «*localisme*», l'aide et les interventions de l'État étant nécessaires mais devant être «*pensées en liaison avec les communautés et les régions concernées*».

La troisième contribution, celle de Louis FAVREAU porte quant à elle sur «*Le renouvellement des modèles de développement au Sud...*». Essentielle, celle-ci nous permet de pousser plus loin nos réflexions sur la notion de «*modèle de développement*» dont Lévesque a dans son texte tenté (à la suite de Lipietz) d'identifier les éléments ou les dimensions (*contexte, principaux acteurs, vision du social, mode de régulation, système productif, système de services collectifs, rapport au territoire*).

Selon FAVREAU, trois grands modèles de développement ont été proposés aux pays du Sud, FAVREAU indiquant aussi que ces *«théories du développement»* n'auraient pas circulé *«uniquement dans les milieux académiques»*, mais auraient été très présentes *«dans toutes les sphères des organisations internationales»*. Tout au long des quatre décennies observées, alors qu'une mondialisation néolibérale aurait peu à peu remplacé les espoirs suscités par la décolonisation, deux grands modèles libéral et dépendantiste auraient d'abord été proposés (1960-1980), puis un troisième dit d'ajustement structurel (1980-2000). Tout en soulignant plusieurs insuffisances et problèmes avec chacune de ces grandes approches, et le *«désenchantement»*, voire *«l'abandon à toute fin pratique du thème du développement dans les années 90»*, particulièrement à la suite de l'effondrement du *«bloc socialiste»*, FAVREAU observe une autre perspective *«qui monte à l'horizon»*, soit celle des droits de l'Homme, *«l'humanitaire devenant la quasi exclusive finalité légitime dans les rapports entre nations par ces temps d'incertitude»*. Dans ces pays où *«la précarité est forte et l'avenir imprévisible»*, les *«impasses»* (économiques, sociales, écologiques) généralisées, *«que reste-t-il?»* écrit FAVREAU qui pointe au passage le *«scepticisme»* ou le *«relativisme culturel»* de plusieurs auteurs occidentaux (Latouche, Rist) prêts à rejeter la notion de développement mais *«nous condamnant aussi à l'impuissance»*. Se disant d'avis qu'il *«faut donc aller voir ailleurs»*, FAVREAU, dirige son attention à fois sur les notions de *«développement durable»*, de *«développement local et régional»*, de *«développement territorial»* et surtout leur *«croisement avec l'économie populaire, sociale et solidaire»*, sans oublier les registres des *«revendications»* et de la solidarité internationale. Vaste ensemble à travers lesquels un *«renouveau du développement»* peut, aux plans tant pratique que théorique et paradigmatique, être selon lui envisagé et démarqué de la *«mondialisation néolibérale»*. Plusieurs expériences de développement ayant cours en Amérique latine et en Afrique sont aussi rapportées.

**

Les cinq textes qui suivent (CHIASSEON-ANDREW, GAGNÉ, JOIGNAUX, SIMARD-MERCIER, YVES JEAN) traitent principalement de gouvernance, tout en offrant des rétrospectives des politiques publiques de développement et d'aménagement des territoires mises de l'avant au Québec et en France depuis une trentaine d'années. Des politiques qui d'ailleurs se ressemblent sur plusieurs points étant fondées sur des théories apparentées ou partagées de part et d'autre de l'Atlantique et sans doute ailleurs dans le monde.

Dans leur texte, Guy CHIASSEON et Caroline ANDREW prolongent les réflexions de LÉVESQUE sur le *«modèle québécois»* de

développement en portant plus spécifiquement leur attention sur le cas de la nouvelle Ville de Gatineau créée lors de la fusion en 2002 de cinq municipalités de la région de l'Outaouais. Le problème de la cohérence des politiques et des pratiques identifié par DUGAS, aux échelons fédéral et provincial, est lui aussi abordé cette fois à l'échelle locale, là où les auteurs suggèrent un «*renouveau*» possible du modèle québécois pour autant que la «*société civile*» rapportée autant au secteur privé qu'associatif puisse participer avec l'État ou les autorités élues à sa gouvernance. Nous serions là face à une «*version contemporaine*» du modèle québécois obéissant à une logique «*post-providentialiste*», «*flexible*», «*horizontale*», tablant sur la décentralisation du pouvoir vers une multiplicité d'acteurs. Certains résultats d'une recherche documentant des stratégies locales estimées innovatrices (adoption d'une Charte du patrimoine, nouveaux liens entre les groupes de femmes) sont présentés qui laisseraient entrevoir la complexification des formes de participations publiques, lesquelles, si elles sont de plus en plus institutionnalisées – des groupes d'acteurs exigeant d'être reconnus – leur permettraient d'y défendre leurs intérêts spécifiques tout en misant aussi par ailleurs sur la formation de «*réseaux*» plus larges.

La contribution d'André GAGNÉ traite également de politiques publiques et de gouvernance en lien avec un «*nouveau management public*» (NMP). Se démarquant à la fois du modèle traditionnel centralisé de type bureaucratique hiérarchisé, en «*silo*» et d'un autre modèle contemporain «*éclaté décentralisé de marché*», celui-ci mettrait désormais l'accent sur la territorialité, tout en se préoccupant, en principe, de placer le citoyen au centre des préoccupations, de mettre l'accent sur l'obligation de résultats, de favoriser la mise en valeur des dynamismes locaux et régionaux, de moderniser les cadres de prise de décision et de gestion et de faire la revue des politiques et des programmes pour en juger la pertinence et l'efficacité. Celui-ci serait également axé sur un fonctionnement en «*réseau*», se voulant intégré et «*horizontal*», de collaboration volontaire et créatrice «*se préoccupant de la citoyenneté et de la participation de la population aux différentes étapes de la gestion des politiques et des programmes*». On y serait également plus sensible à la question des «*valeurs*», à la nécessité de procéder à des «*choix*» et à des arbitrages d'intérêts particuliers et collectifs ou au «*dosage de la concurrence et de la coopération au sein des trois sphères qui encadrent les activités d'une collectivité: les sphères politique, sociale (société civile) et économique*». Nouvelle philosophie ou théorie politique ou nouveau cadre de gouverne et de gouvernance en gestation? L'examen de l'évolution de trois générations de réformes politico-administratives effectuées au Québec au cours des trois dernières décennies auquel a procédé GAGNÉ indiquerait que les «*niveaux de territorialités*» seraient demeurés problématiques – celui du régional en particulier – et

«constituent peut-être le «chaînon manquant» qui permettrait une réelle application de l'état d'esprit qui sous-tend la gestion par résultats». Ces «niveaux de territorialité», explique GAGNÉ, devraient être considérés autrement que comme de simples «relais» et plutôt comme dispositifs en mesure de coordonner les «espaces de production et de consommation» non plus selon uniquement des logiques sectorielles mais également territoriales, «une meilleure articulation des préoccupations sectorielles et territoriales dans le contexte d'une plus grande participation de l'ensemble des acteurs» constituant selon GAGNÉ le grand défi contemporain de mieux en mieux reconnu mais non encore véritablement traité.

C'est pour sa part à travers la question des infrastructures de transport, instruments majeurs des choix publics d'équipements des territoires que Guy JOIGNAUX traite de la «difficile territorialisation des politiques publiques» en France. Ici encore, les logiques d'aménagement pas toujours très explicites et marquées par des «cultures sectorielles» des États et des entités spatiales agissant à d'autres échelles auraient du mal à s'articuler, comme à intégrer «les dimensions territoriales par nature, transversales, pourtant essentielles». Retraçant des pratiques et leur encadrement institutionnel ayant cours depuis la première décentralisation issue de la loi et des décrets de 1982-1983 en France, JOIGNAUX identifie plusieurs tournants et une lente territorialisation de la politique d'infrastructure de transport, sa planification étant longtemps demeurée une compétence traditionnelle de l'État et de son administration centrale. Peu à peu, alors que des processus consultatifs étaient proposés, les concepts de «multimodalité», de «durabilité» ou de «prises en compte des aspirations territoriales» sont apparus, sans compter une norme «d'accessibilité territoriale». Les orientations récentes constitueraient selon JOIGNAUX une «remise en cause radicale des pratiques antérieures en matière de planification» l'accent étant désormais mis sur «les besoins» (plutôt que l'offre), l'appel à la concertation et l'instauration de modes de dialogues pour lesquels les territoires seraient un cadre approprié. Les résultats d'observations dans trois régions (Alsace, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes), où ces processus donnent lieu à des innovations organisationnelles ou technologiques, sont aussi présentés. Tandis que la question de la clarification des rôles respectifs et des charges des échelons territoriaux apparaîtrait majeure, très récemment (2002), le changement de gouvernement, laissait présager une possible recentralisation de la gestion publique dans le domaine névralgique des transports, des exigences d'«évaluation» des projets étant aussi entendues. En France, la rénovation des cadres conceptuels et des outils, tout en demeurant à l'ordre du jour, ne serait pas acquise.

Pas acquise non plus au Québec où selon SIMARD et MERCIER, l'aménagement et le développement sont plus que jamais au programme

de l'administration provinciale, une nouvelle vague de politiques territoriales étant apparues avec la politique de développement local et régional (1997), la politique de la ruralité (2001) et la réforme municipale (2001). Or ces politiques viendraient cristalliser les visées de planificateurs gouvernementaux s'efforçant pour leur part depuis quelques années d'opérer un changement d'approche en vue de recadrer leurs analyses et interventions non plus en fonction de visées globales et intégratrices ou encore mobilisatrices mais suivant une approche classificatrice des territoires par «*domaines géographiques*» aux frontières géographiques incertaines et dits «*urbain*», «*rural*», «*forestier*», «*de territoire conventionné*» (Baie-James et Nord québécois) et «*autochtone*», auxquels seraient appliqués des politiques publiques particulières. Cette approche consisterait à intervenir sur de larges segments territoriaux («*macro-régionaux*») censés présenter une certaine homogénéité en matière de ressources, de paysages, ou de «*problèmes*» socio-territoriaux, invitant désormais les milieux locaux à s'organiser sur la base de ce cadre «*de gouvernance*» qui selon SIMARD et MERCIER creuserait les oppositions (entre les domaines, les politiques et les communautés). L'approche de développement et de gouvernance par domaines géographiques cacherait ainsi de nombreuses limites et pourrait même «*constituer un retour en arrière*» par rapport aux approches de développement local et régional expérimentées au Québec durant deux décennies, voire marquer «*un retour des pratiques technocratiques de planification*» atomisées et dominées par les «*experts*» au détriment des intervenants du milieu et de la population.

Tout comme Simard et Mercier, Yves JEAN retrace, mais cette fois pour la France, l'évolution des politiques ou des lois territoriales proposées par les gouvernements successifs depuis vingt ans au nom d'objectifs de réduction des inégalités et d'efficacité, des objectifs qui seraient pourtant loin d'être atteints. Alors que les premiers se montrent très critiques face à l'approche par «*domaines géographiques*», JEAN note pour sa part que «*Trop souvent, les mots de la géographie remplacent les analyses sociologiques*». Observant qu'au fil des années, ces «*mots de l'aménagement*» se sont transformés, depuis le «*développement local*» des années 1980, au «*développement durable*» de la fin des années 1990, JEAN s'interroge sur leurs effets sur les pratiques des acteurs individuels ou collectifs et celles de l'État et des élus. À travers ces transformations de mots, un certain désengagement de l'État «*va être érigé en vertu*» sous l'effet notamment du renforcement de l'idéologie libérale qui valorise l'entreprise et l'entrepreneur, mais également le «*maire chef d'entreprise*» et de la diffusion des «*valeurs du développement local*» qui prônent la «*synergie des acteurs privés et publics, le monde syndical et le patronat, l'élaboration de projets globaux qui articulent l'économie avec le social et le culturel grâce au partenariat et à la démocratie participative,*

selon un esprit de solidarité». Selon JEAN, la notion de «*développement local*» aurait été remplacée, à partir des années 1990, par celle de «*territoire*», devenue depuis hégémonique. Depuis quelques années, le «*développement durable*» serait de plus en plus inscrit au centre de l'action publique bien qu'on assiste de fait à une augmentation des inégalités et à une «*remonopolisation bancaire, financière et industrielle*», sans compter des phénomènes de «*compétition entre les territoires et un ajustement territorial inégal qui favorise certains espaces polarisés accentuant la métropolisation et la littoralisation des activités et des hommes, délaissant les espaces ruraux*». Face à ces tendances récentes inquiétantes, JEAN discute d'une «*nécessaire mutation culturelle de l'État et des élus*» appuyant un décloisonnement des politiques publiques fragmentées et segmentées au profit d'un «*travail transversal*», plutôt que «*organisé de façon pyramidale et sectorielle*». Les politiques territoriales entrevues seraient ainsi «*globales, cohérentes, élaborées à partir de projets de territoires multisectoriels*», plutôt que renvoyant à une «*logique fonctionnelle*» que JEAN associe à des objectifs avant tout marchands. Concernant les élus, JEAN observe que vingt ans de décentralisation ont permis l'émergence de cinq figures de gouvernements locaux selon les comportements et pratiques des élus: le local néo-jacobin avec un souverain local, les baronnies locales ou la multiplication des féodalités, le local libéral, le local technico-managérial et enfin le local démocratique. Bref, il ne suffirait pas de transférer de nouvelles compétences aux régions, pour réconcilier le citoyen avec la politique, et disposer de politiques publiques plus efficaces. Plusieurs questions devraient encore être traitées: celle des échelles (du local au mondial), des conflits citoyens, celles des termes pour désigner la «*nouvelle donne sociétale*» et qui pourrait être l'objet d'une «*socio-géographie*».

Les cinq contributions suivantes (celles de TREMBLAY-FONTAN, STANEK, PERRET, GAGNON, FERREIRA et al.) offrent un large aperçu sur les théories et modèles d'analyse ou de diagnostic qui depuis une trentaine d'années ont soutenu des politiques et des interventions en matière de développement et d'aménagement des territoires, le «*développement durable*» étant désormais discuté par tous et toutes et partout. Un nouveau «*paradigme*» relatif à l'espace et peut-être au temps serait-il en émergence? Continuité, rupture ou véritable renouvellement par rapport au courant «*développementaliste*» pluriséculaire? Quels en sont les enjeux scientifiques mais également sociaux?

Pierre-André TREMBLAY et Jean-Marc FONTAN retracent pour leur part une évolution du discours théorique sur le «*développement local*» qui serait selon eux passé d'une insistance sur le rôle des

«mouvements sociaux», à une analyse en terme de «système localisé de production», pour traiter plus récemment des problèmes environnementaux sur fond de «nouvel espace civilisationnel mondial» et de passage de la modernité à une nouvelle «mondialité». Ces transformations du discours marqueraient moins la crise du «paradigme» auquel se courant de recherche participe que son renouvellement alors que de nouvelles pratiques novatrices sont en émergence.

La question des paradigmes des théories du développement est également au centre du propos d'Oleg STANEK. Selon lui, la crise des années 1970 et le vide qui a suivi l'éclipse des grandes références traditionnelles d'inspiration libérale et marxiste expliquent la vigueur des appels parfois «incantatoires» à de nouveaux paradigmes de développement «local», «ascendant», «par le bas» ou «décentralisé» qui n'ont cessé de se faire entendre depuis plusieurs décennies et la parution en 1979 de *Territory and Function*. Dans son texte, STANEK s'attaque d'abord à ce «paradigme pluriséculaire» que serait selon lui le «développementalisme» (terme proposé par Robert Nisbet), celui-ci postulant que les sociétés se transforment «selon une trajectoire nécessaire». L'après-guerre, sans briser le paradigme, lui aurait apporté quelques «bifurcations», avec les travaux (néo-marxistes) de Raoul Prébisch, Arghiri Emmanuel, Samir Amin, ou en terme de développement polarisé (Perroux, Friedmann), avant d'entrer en «crise». Cette «crise» irait toutefois bien au delà des théories du développement et atteindrait à la fois les assises scientifiques des sciences sociales dans leur ensemble et, dans le domaine politique, les fondements de l'État providence et du «compromis social-démocrate et keynésien». C'est dans ce contexte de crise profonde tant des théories que de l'État moderne que STANEK situe la parution de *Territory and Function* et sa dimension qualifiée d'*utopique*, Friedmann mettant à cette époque l'accent sur la formation de «districts agropolitains» comme outil de changement social, des «districts» se voulant plus ou moins autosuffisants (en terme de satisfactions des *besoins*) dans la tradition des expériences communautaristes du XIX^e siècle. En se centrant plus récemment sur le «district industriel» spécialisé et différencié (à la suite des travaux de Becattini inspiré par Marshall), le courant du développement territorial aurait connu un nouveau souffle, ces nouvelles formes définissant peut-être de «nouvelles matrices spatio-temporelles du développement».

Sans porter directement sur la question des paradigmes, la contribution de Jacques PERRET suggère l'existence actuelle, en France, d'un foisonnement de méthodes d'analyse ou de diagnostic des petites régions ou zones rurales, celles-ci se ressemblant mais reposant sur des fondements théoriques et des façons de faire distincts relativement au projet de développement et à la place des acteurs dans les démarches soutenues. Dans son texte, PERRET présente et compare les méthodes de

diagnostic évaluatif ou de performance dite «*de l'ingénieur*» (apparues après la Seconde Guerre mondiale), celles de diagnostic stratégique «*du pasteur*» (après 1975) et celles d'autodiagnostic de l'animateur (à l'ère du développement durable) qui contrairement aux deux autres partirait du terrain et pour laquelle le développement serait d'abord un processus plutôt qu'un objectif. PERRET suggère que ces trois approches, bien qu'apparues à des époques distinctes, continueraient toutes et chacune d'être mises en œuvre, même si une approche peut à une époque être dominante. Ces méthodes ainsi «*ne se succèdent pas, elles s'affrontent*», écrit PERRET qui indique aussi qu'elles pourraient se compléter, voire s'enrichir mutuellement pour créer des formes de développement très diversifiées.

Un pareil «*enrichissement*» – dont on comprend qu'il pourrait reposer sur l'intégration d'approches aux fondements théoriques distincts – se profilerait-il déjà du côté du «*développement durable*»?

Dans son texte, tout en reconnaissant qu'il «*contient du flou*», Christiane GAGNON inscrit bien le «*développement durable et viable*» à l'aulne d'un «*nouveau paradigme*» et non d'un simple «*buzzword*». Constitué à travers certaines recherches des trente dernières années sur le développement et l'écodéveloppement, l'approche intégrerait un ensemble de dimensions relatives à l'environnement, à la temporalité, à l'équité et aux nouveaux modes de gouvernance. Rejoignant des enjeux scientifiques, notamment pour les sciences sociales, et des enjeux sociaux et politiques cruciaux, le courant ou paradigme du DD ou DDV ne saurait être réduit «*à la protection de l'environnement ou encore à une idéologie*». Au contraire, le chantier de travail intellectuel, politique et surtout pratique prenant forme sous ce vocable tiendrait à la poursuite à travers l'espace et le temps de plusieurs grands objectifs d'équité sociale intra et intergénérationnelle, d'efficacité économique et de pérennité des ressources. Il engloberait également, selon GAGNON, des objectifs *humanistes* de qualité du changement, des valeurs de paix et de solidarité et de gouvernance environnementale citoyenne, «*bref la maîtrise sociale du territoire*», ceci «*partout*» y compris dans les «*régions les plus fragilisées par le néolibéralisme, dont celles du SUD*». Tout brossant un tableau permettant de prendre le pouls de la situation en matière de DD dans le monde, au Canada et particulièrement au Québec, GAGNON se montre sévère quant aux retards accusés par les deux niveaux fédéral et provincial de gouvernement à endosser pleinement les objectifs du DD ou DDV. Au Nord comme au Sud, les sécurités environnementales, alimentaire et sanitaire seraient «*en péril*». La dimension sociale du DD serait la plus négligée, les lois environnementales obsolètes ou appliquées de manière laxiste, l'information et les données déficientes. GAGNON pointe également le manque d'arrimages entre les travaux ou politiques portant sur le développement régional ou local et ceux sur le

développement durable. Le traitement de ces difficultés passerait par «*l'expression d'une volonté politique... tant au niveau fédéral, provincial que local*», par l'élaboration de politiques, de lois et de règlements et budgets adéquats, et par la décentralisation du pouvoir au profit de la société civile et d'une «*gouvernance territoriale et citoyenne*». GAGNON souligne aussi l'intérêt d'opérer des convergences entre le DDV et une approche en terme de développement territorial (DT).

La contribution de FERREIRA, RAYNAUT et ZANONI prolonge les riches réflexions de GAGNON qui au plan scientifique évoque des tâches nécessaires de clarification du paradigme du DD au profit d'une approche du développement intégrée, multidimensionnelle et interdisciplinaire, mais aussi axée sur la «*résolution de problèmes et de scénarios*» adaptées aux spécificités des communautés et des contextes culturels. Tout en proposant d'entrée de jeu une revue critique des différentes théories du développement proposées en Amérique latine et au Brésil en particulier, au cours des trente dernières années, et de certains de leurs impacts, FERREIRA, RAYNAUT et ZANONI analysent également «*l'étonnant succès de la notion de développement durable*» de plus en plus inscrites dans des pratiques sociales et politiques auxquelles elle redonnerait «*la passion... de contribuer à changer le monde*». Une charge peut-être utopique, mais qui pourrait aussi ouvrir de «*de nouveaux concepts et de nouvelles questions de recherche*» autour de la diversité des liens entre société et milieux et de l'aspect multidimensionnel de l'environnement. À terme, ces nouveaux outils conceptuels, et surtout interdisciplinaires, seraient peut-être en mesure de soutenir «*un nouveau type de développement*». Dans leur texte, tout en faisant état de résultats de recherches interdisciplinaires portant sur les perceptions de la durabilité dans des communautés de la région littorale nord du Parana au Brésil, les auteurs, à la suite des travaux de Raynaud, discutent d'implications scientifiques d'une visée d'approche holistique et multiscale du développement. Il est souligné que celle-ci devrait avoir recours à une interdisciplinarité «*progressivement construite*». Celle-ci ne signifierait nullement la disparition de toutes les frontières entre les disciplines mais amèneraient celles-ci à des évolutions importantes.

Rappelons que si le colloque de Rimouski, et le présent ouvrage publié à sa suite, a été envisagé comme une occasion de cerner des éléments de bilan des efforts accomplis au nom du développement régional et de l'aménagement des territoires depuis la Seconde Guerre mondiale au Québec, au Canada et à l'étranger, il était aussi axé sur une meilleure compréhension, modélisation et prise en charge des conditions futures possibles d'intégration des territoires et des régions, dans une

perspective de durabilité et de maintien d'une solidarité sociétale sans laquelle la poursuite des buts individuels et collectifs apparaîtrait compromise.

Témoignant de ces préoccupations, les textes qui composent cette dernière section du présent volume (ceux de JEAN, TELLIER, PROULX, LAFONTAINE) traitent chacun à leurs manières des recompositions territoriales en cours et des configurations complexes du monde et des territoires qui se dessinent, notamment sous l'influence de «*modèles*» géoéconomiques et politico-sociétaux basés sur des théories ou paradigmes.

Dans son texte Bruno JEAN traite de la recomposition possible des rapports entre la ruralité et l'urbanité au Québec alors que de nouvelles stratégies pour un développement territorial solidaire sont entrevues et qu'une nouvelle sensibilité environnementale se manifeste. Sans aborder comme telle la question de l'avenir du «*modèle québécois*» traité dans la première partie du présent volume, les propos de JEAN nous y ramènent.

JEAN dit avant tout vouloir «*explorer les voies par lesquelles les urbains et les ruraux, au lieu de se poser en adversaires, pourraient devenir les partenaires*», au Québec, d'une nouvelle dynamique de développement. Situait d'abord la place de la ruralité et de l'urbanité dans l'identité québécoise, JEAN, prenant en cela le contre-pied des thèses reçues voulant que le Québec ait été une société fortement rurale qui se serait rapidement urbanisée au cours du XX^e siècle, considère la société coloniale installée dans la vallée du Saint-Laurent comme ayant été d'abord largement urbaine, la population étant concentrée d'ailleurs dans trois villes seulement: Québec, Trois-Rivières et Montréal, avant de devenir par la suite rurale, ceci dans le sillage de la Conquête anglaise (1760). Durant les cent cinquante ans qui vont suivre, une certaine armature urbaine aurait pris forme, de petits centres se constituant pour desservir un milieu rural sans véritable classe paysanne, les campagnes alimentant plutôt un exode rural massif vers les États-Unis. Plus tardif, les mouvements de colonisation des nouvelles régions aux XIX^e et XX^e siècles auraient été le fait non d'un mouvement rural mais d'une «*stratégie par défaut*» de sortie de crise, la ruralité se construisant ainsi lentement selon des valeurs et des représentations essentiellement négatives. Depuis quelques années pourtant, de nouvelles représentations fortement positives de la ruralité seraient apparues au Québec, celle-ci étant «*probablement davantage une sorte de construction sociale qu'une réalité empirique facilement identifiable*». Il demeure que plusieurs citoyens travaillant dans des villes choisiraient de plus en plus de résider à la campagne et d'y venir s'y récréer. Les «*urbains*» prendraient aussi de plus en plus conscience de la nécessité du maintien des aménagements ruraux pour assurer certaines fonctions écologiques, économiques ou socio-politiques, dans une optique de reconnaissance du caractère multifonc-

tionnel des territoires. Celui-ci, suggère JEAN, devrait être mieux soutenu par l'État à travers des politiques publiques mettant l'accent sur une meilleure compréhension des liens d'interdépendance qui unissent les régions urbaines aux milieux ruraux et le soutien de dispositifs décentralisés de gouvernance intégrant des objectifs de solidarité urbaine-rurale et d'appui aux milieux ruraux en difficultés.

Plus directement prospectif encore, le propos de TELLIER concerne des situations socio-économiques et spatiales possibles aux horizons 2012, 2027 et 2060, ceci pour les régions du Québec et du Canada, mais d'abord à l'échelle de l'ensemble des continents de la Terre où de grands «*corridors*», tendant à concentrer les populations et les activités économiques, se sont constitués à travers la très longue durée et peuvent encore aujourd'hui être observés et leur devenir dans une certaine mesure projeté à partir de données existantes. Suivant les résultats de l'approche topodynamique projective à laquelle TELLIER a eu recours, qu'il a mise au point et dont il expose préalablement les bases, le monde de demain (2060) serait «*un monde relativement égalitaire dans la mesure ou seulement deux régions (l'Europe de l'Est et l'ex-URSS, et l'Afrique dont le tableau est qualifié d'extrêmement sombre) auraient un produit par habitant inférieur à la moyenne mondiale*». De même, «*l'opposition traditionnelle entre le Nord riche et le Sud pauvre tient de moins en moins*». La part du Canada dans le PIB total de l'ALENA devrait toutefois diminuer tandis que le centre de gravité des activités économiques se déplacerait vers le sud-ouest, (avant de revenir vers l'est entre 2027 et 2060, ce qui avantagerait alors Montréal) entraînant un appauvrissement progressif du Canada par rapport aux États-Unis. À l'horizon 2060, Québec et le reste de la région du Saint-Laurent verraient «*leur part de la production totale de la région du Saint-Laurent décliner suivant presque toutes les projections*». TELLIER souligne qu'il «*faut éviter de prendre les projections pour des prévisions*». Lui-même évoque des possibilités de retour en force de pays ou régions disposant de ressources humaines ou naturelles exceptionnelles (dont l'Europe de l'Est et l'ex-URSS).

Évoquant d'abord au plan politico-institutionnel des innovations récentes de coordination, Marc-Urbain PROULX discute ensuite tout comme Tellier de tendances spatiales et économiques qui participeraient à la «*reconfiguration des territoires du Québec*». Tandis qu'au plan institutionnel, la gestion se ferait à quatre échelles territoriales (nationale, régionale, supralocale et municipale) par champs d'activités «*monofonctionnels*», la situation spatiale et économique serait quant à elle par ailleurs en train de se transformer. Selon PROULX des «*forces spatiales*» seraient possiblement en train de remodeler la géoéconomie du Québec entraînant des concentrations ou, au contraire des dispersions, de populations et d'activités économiques dans des régions et des localités peu à peu transformées. À travers ces mouvements, PROULX identifie des tendan-

ces spatiales particulièrement significatives dont des concentrations sectorielles des activités économiques et l'affirmation des créneaux d'excellence territorialisés soutenus par l'État. Il mentionne également une concentration des activités culturelles et sociales, des dévitalisations plus ou moins marquées de noyaux dans les villes, l'extension des couronnes périurbaines et la consolidation croissante sur l'espace québécois de quelques «*corridors*» de développement: soit sur l'axe des Laurentides, celui de la Chaudière, l'axe Shawinigan-Trois-Rivières-Drummondville-Sherbrooke, l'axe Alma-La-Baie et celui Rivière-du-Loup/Madawaska-Moncton. En régions non métropolitaines, la dynamique géoéconomique iraient dans le sens du renforcement des vocations des petites municipalités pour en faire des centres d'extraction (de ressources naturelles), de transformations (manufactures) ou de distribution-consommation, certains centres possédant néanmoins une «*vocation mixte*» car détenant des équipements structurants ou combinant l'exploitation de plusieurs ressources naturelles. Le tableau politico-institutionnel et spatial-économique que brosse PROULX du Québec en devenir est en conséquence plutôt inquiétant.

L'analyse de PROULX rappelle celle de Perroux (1961) sur la «*non-coïncidence*» des «*espaces économiques*» et des «*espaces politiques*», celui-ci indiquant sur ce plan l'importance des «*organes d'intérêt général*» devant sans cesse s'assurer que la croissance et le développement ne s'effectuent pas de manière «*anarchique*» et en quelques points seulement, mais puisse être étendue à l'ensemble de la collectivité et soutenir la poursuite d'objectifs considérés essentiels. À l'heure où ces objectifs sont maintenant de plus en plus clairement formulés en terme de poursuite simultanée d'équité sociale, d'efficacité économique et de mise en valeur durable de l'environnement, l'architecture même des cadres politico-institutionnels actuels et futurs, leurs «*modèles*», est plus que jamais concernée.

Ce sont à ces «*modèles*» et visions de régionalisation et de décentralisation qui sont actuellement débattus au Québec et notamment au modèle appelé partenarial décentralisé que Danielle LAFONTAINE s'est intéressée. Comment, demande-t-elle, entrevoir pour l'avenir l'articulation des dispositifs politico-territoriaux de gouverne et de gouvernance institués à différentes échelles et leurs rapports aux territoires? Modèles hiérarchisés ou dirigés, centralisés ou décentralisés? Compétition ou coopération? Polarisation ou polycentrisme? Complémentarité fonctionnelle? Maillages et réseaux? Interrégionalité? Tout en discutant la notion de «*modèle*», celle-ci pouvant renvoyer à de multiples réalités conceptuelles ou historiques, LAFONTAINE identifie quatre modèles co-présents dont une certaine reconstitution idéale-typique est proposée et certains éléments constitutifs dégagés. Par la suite, considérant les apports de la prospective territoriale, quatre scénarios sont

évoqués concernant les devenir possibles des territoires au Québec à l'horizon 2025.

En guise de *Postface* au présent volume, Danielle LFONTAINE discute la question de l'identité du champ d'études du développement régional et territorial et des théories ou paradigmes qui lui servent d'appui. En second lieu, elle traite des courants épistémologiques fondant ses méthodes de recherche. Dans les deux cas, elle soutient que nous ne sommes pas devant des univers paradigmatiques et épistémologiques unitaires, mais devant une certaine pluralité de voies «*constituées à travers le temps et l'espace*». Elle identifie enfin quelques enjeux d'une démarche comme celle qui a sous-tendu la production du *Tableau* proposé en annexe.

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 *TERRITOIRES 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)

Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960

Clermont DUGAS
Université du Québec à Rimouski

Bien avant les années 1960, les gouvernements du Canada, des provinces et des territoires se sont impliqués de multiples façons dans l'aménagement du territoire, l'expansion et la consolidation du tissu de peuplement et le développement socio-économique. Mais 1961 marque le début d'une ère nouvelle au pays car la préoccupation de lutte à la pauvreté rurale et aux disparités régionales s'ajoute aux autres domaines d'intervention de l'État. Ce nouveau champ d'intervention gouvernementale va entraîner une succession rapide de politiques et de programmes tant à Ottawa que dans les provinces et également la mise en place d'organismes dont les structures et les fonctions vont évoluer pratiquement aussi vite que les programmes et les différents responsables politiques qui se succèdent dans les instances gouvernementales.

Dans le cadre de cet article, je vais tenter de faire un bilan sommaire des principaux programmes et organismes mis en place en m'attardant aux objectifs poursuivis, aux modalités d'intervention et aux résultats obtenus. Pour ce dernier élément, je vais me référer de façon particulière au contexte québécois et m'appuyer sur quelques indicateurs statistiques.

Compte tenu de la structure politique canadienne, il faut parler de plusieurs politiques de développement régional et non d'une seule. Même si les gouvernements provinciaux et fédéral ont pu avoir à l'occasion des objectifs apparentés et une bonne concertation, il n'y a jamais eu d'intégrations des orientations de chacun des niveaux de gouvernements. Des divergences ont toujours existé entre le fédéral et les provinces sur les priorités à retenir et les objectifs à poursuivre. Le degré de coordination entre les deux instances a toujours été variable et fortement dépendant des interlocuteurs et des partis politiques en présence. De plus comme il s'agissait d'un nouveau champ d'intervention, que les besoins à satisfaire dépassaient les capacités de réalisation, que les possibilités et modalités d'intervention étaient nombreuses et que l'expertise en la matière n'était pas toujours appropriée, l'expérimentation, l'improvisation et les attermolements ont toujours occupé une grande place dans la mise en application des programmes. Le souci de réduire les inégalités territoriales n'est cependant pas toujours bien perçu à l'extérieur des principales zones à problèmes et il va évoluer assez rapidement vers des objectifs de développement régional et de croissance économique.

Il semble y avoir un certain consensus à retenir l'année 1961 comme point de départ des politiques et programmes de développement régional au Canada même s'il y eut avant cette date diverses interventions de développement et d'aménagement des gouvernements fédéral et provinciaux. En fait, c'est dans la même décennie que les projets de la TVA aux États-Unis et du Mezzogiorno en Italie que le gouvernement fédéral s'impliqua dans un vaste projet d'aménagement et le développement régional qui dure encore aujourd'hui. En 1935, le parlement adopta la Loi sur le rétablissement agricole des Prairies (ARAP). L'administration qui a été mise en place s'occupe d'approvisionnement en eau, d'arboriculture et d'exploitation agricole dans les régions souffrant de problèmes d'aridité dans les trois provinces des Prairies.

L'ARDA (Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole)

La Loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA) votée par le parlement fédéral en 1961 sous l'égide du ministre de l'Agriculture, Alvin Hamilton, est habituellement considérée comme l'amorce des politiques interventionnistes dans le but d'atténuer des disparités régionales. C'est la grande portée territoriale de la loi, (car elle s'appliquait à l'ensemble du Canada) de même que ses orientations qui lui ont valu d'être identifiée comme le point d'origine des grandes politiques interventionnistes.

La loi ARDA est née de la prise de conscience des grandes disparités socio-économiques qui existaient au pays et surtout de la pauvreté rurale. Elle était orientée à l'origine vers la mise en valeur des ressources naturelles du milieu rural et tout particulièrement celles du secteur agricole. Elle visait aussi la conservation du sol et de l'eau, des mesures qu'on associerait aujourd'hui au concept de développement durable. La loi prévoyait initialement l'établissement d'ententes à frais partagés entre le fédéral et les gouvernements provinciaux en vue de favoriser le financement de différents projets liés au monde agricole. Cette loi sera ultérieurement amendée afin d'orienter les interventions sur l'ensemble des activités du monde rural et par la suite sur les régions à faibles revenus. Si la loi a favorisé des interventions de développement et a pu contribuer à diminuer des disparités territoriales, elle n'a jamais été à l'origine d'une véritable démarche d'aménagement du territoire et de développement régional planifié.

Toutes les provinces canadiennes ont pris les dispositions législatives nécessaires pour bénéficier des retombées financières de la loi. Son application a donné lieu à quatre ententes ou conventions

différentes couvrant la période 1962-1977. La première entente de 1962 avait une durée de trois ans et a été signée avec toutes les provinces à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard. La dernière entente pour la période 1975-1977 ne concernait que l'Ontario et les provinces de l'ouest.

Il est généralement reconnu que les débuts d'application de la loi ont été effectués dans l'improvisation. Les besoins étaient grands partout et on cherchait à bénéficier le plus vite possible de l'argent du gouvernement fédéral. Néanmoins, durant la première entente, il n'y eut que le Québec, le Manitoba et la Saskatchewan qui ont épuisé les sommes d'argent qui leur étaient allouées. Seulement les 2/3 des 50 millions de dollars octroyés par le fédéral ont été dépensés. La mise en valeur des ressources a été le principal objectif poursuivi durant cette première phase du projet ARDA.

Le Québec a investi ses fonds ARDA dans différents projets émanant des régions. Il y eut durant les trois premières années 175 projets acceptés pour un montant dépassant les 23 millions de dollars, ce qui toute proportion gardée est supérieur aux investissements de l'actuelle politique de la ruralité. L'Est-du-Québec a été chercher un peu plus du tiers du budget provincial, soit 8 632 486 \$ pour financer 52 projets en plus du plan du BAEQ qui a été réalisé entre 1963 et 1966. Parmi ces projets, il y eut l'assainissement des cours d'eau, l'aménagement forestier, l'amélioration des terres agricoles, des travaux pour faciliter l'hivernement des navires, etc. Ailleurs au Québec, on a aménagé des bleuetières et des pâturages communautaires, on a financé des projets d'élevage de bœufs, du développement touristique, etc. À l'échelle canadienne, on a réalisé le vaste programme d'inventaire des terres du Canada qui nous a laissé diverses catégories de cartes de potentiel toujours utilisées aujourd'hui. En Ontario, on a réalisé des projets concernant la conservation du sol et de l'eau.

Le FODER (Fonds de développement économique rural)

La politique de développement régional au Canada a ceci de particulier qu'elle est faite d'une multiplicité de programmes de durée variable plus ou moins intégrés entre eux. Ainsi pendant que le programme ARDA est en voie d'application, le gouvernement fédéral met en place en 1966 le Fonds de développement économique rural, le FODER qui vise le développement économique de certaines régions rurales. Contrairement à l'ARDA qui autorise les interventions à la pièce, le FODER permet les interventions multisectorielles et intégrées sur une base régionale. On entre ainsi dans un processus de planification régionale. Cependant, les ententes de développement qui seront financées par l'organisme vont vite démontrer qu'il s'agit d'une planification plutôt

étriquée et incomplète qui ne touche que certains aspects de la vie socio-économique régionale.

Entre 1967 et 1969, sept régions canadiennes vont être désignées pour bénéficier des fonds du FODER durant des périodes de temps différentes en vertu d'ententes de financement fédérale-provinciale. Ce sont la région Interlake au Manitoba, l'Île-du-Prince-Édouard, le Nord-Est du Nouveau-Brunswick, la région de Mataquac au Nouveau-Brunswick, la moitié nord de la Nouvelle-Écosse, la province de Terre-Neuve et l'Est-du-Québec. Ces ententes de développement vont constituer les interventions de développement les plus orientées vers l'atténuation des disparités régionales en dépit de leurs carences à cet égard. Elles constituent les seules véritables manifestations politiques de lutte aux disparités territoriales. Cette volonté va d'ailleurs être très vite atténuée par la mise en place simultanément de programmes ou de mesures de développement concernant les régions les plus développées avec la désignation des zones spéciales de développement.

Parallèlement à ces ententes, on a cherché à favoriser le développement industriel par des programmes d'incitation à la création d'entreprises. Un premier programme consistant en exemptions fiscales et s'appliquant à 35 zones où le taux de chômage était plus élevé voit le jour en 1963. Ce programme sera amendé en 1965 et les exemptions d'impôt seront remplacées par des subventions pouvant aller jusqu'à cinq millions de dollars.

Les programmes du MEER (ministère de l'Expansion économique régionale)

En 1969, le gouvernement fédéral regroupe ses programmes de développement régional sous un même organisme et crée le ministère de l'Expansion économique régionale (MEER) dans le but d'accroître son efficacité en matière de développement. Ses principaux objectifs portent sur la réduction du chômage et du sous-emploi dans les zones et régions où ces phénomènes prédominent. Il a ainsi une orientation de lutte aux disparités régionales. Durant la même année, le gouvernement du Québec met en place l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ).

Dès 1969, le MEER instaure un nouveau programme de stimulants industriels composé de subventions et de garanties de prêts de même que des garanties de prêts pour des industries de services comme les centres touristiques. Ce programme s'applique à des zones particulières dans toutes les provinces et à l'ensemble de la région Atlantique. Toute la province de Québec devient également zone spéciale et au total près de 70% de la population canadienne est couverte par le programme. Bien que

la taille des subventions soit fonction du degré d'acuité des problèmes économiques régionaux, l'étendue de la base territoriale d'application du programme contribue à réduire considérablement son impact sur la lutte aux disparités régionales.

À l'intérieur des zones spéciales, le MEER identifie en 1970, 23 centres désignés qui peuvent bénéficier de subventions couvrant une large gamme d'usages tels que l'aménagement d'infrastructures de communications, construction d'écoles, systèmes d'aqueducs et d'égouts, équipements communautaires et stimulants industriels. C'est le début de l'application de la théorie des pôles de croissance. Ces centres désignés étaient considérés comme des foyers majeurs d'activités ou pôles de croissance susceptibles de favoriser le développement économique de régions aux possibilités d'emplois insuffisantes. Au Québec, les villes de Québec, Sept-Îles, Trois-Rivières et les régions du Lac-Saint-Jean et de Sainte-Scholastique furent désignées. Dans les provinces maritimes, les quatre villes les plus importantes furent retenues. Il s'agit de Saint-Jean Nouveau-Brunswick, Moncton, Halifax-Darmouth et Saint-Jean, Terre-Neuve. Dans l'ouest, Régina, Saskatoon et Renfrew-Pembroke purent bénéficier de stimulants industriels.

Les ententes-cadres de développement

L'année 1974 constitue un point tournant dans les politiques de développement régional du MEER avec la signature d'ententes-cadres de développement d'une durée de dix ans avec toutes les provinces à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard qui bénéficiait déjà d'une entente de développement de quinze ans pour la période 1969-1984. Ces ententes-cadres se veulent un outil souple permettant aux deux niveaux de gouvernements de s'entendre sur des projets à fort potentiel de développement. Même si le développement des régions en difficulté demeure un objectif avoué, les orientations de développement visent plutôt le développement des secteurs économiques à meilleur potentiel. En vertu de cette entente, les deux partenaires vont signer des ententes auxiliaires de différentes durées. Compte tenu de leur localisation, cela signifiera des interventions susceptibles d'agrandir les disparités territoriales. Il s'agit en somme d'une approche plus sectorielle que territoriale tout en ayant néanmoins des retombées à caractère spatial. Mais les zones bénéficiaires sont tout autant sinon davantage susceptibles d'appartenir aux zones favorisées qu'aux territoires à problèmes.

Au 31 mars 1981, 117 ententes auxiliaires avaient été conclues entre le MEER et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Environ 70% de ces ententes requerraient la participation d'autres ministères. Plusieurs de ces ententes ont fait l'objet de modifications. Pour le seul exercice financier 1980-1981, le MEER a investi 326,9 millions dans ces ententes, soit 51,9% de ses dépenses totales. Durant la même année, le

ministère octroyait en plus 117 763 000 en subventions à l'industrie. Toujours pour cette même année budgétaire les engagements financiers du MEER pour la durée des 75 ententes alors en vigueur s'établissaient à 2 milliards 540 millions de dollars. La quote-part du gouvernement fédéral variait d'un projet et d'une province à l'autre allant de 33% pour un projet de modernisation des pâtes et papiers en Ontario à 90% pour la quasi-totalité des ententes à Terre-Neuve. Pour la plupart des ententes y compris celles de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, cette quote-part était d'au moins 50%. Au Québec, elle était de 60% pour toutes les ententes auxiliaires à l'exception de celle sur les axes routiers prioritaires (45%) et la modernisation de l'industrie des pâtes et papiers (56%).

Les objectifs de ces ententes auxiliaires étaient très diversifiés concernant aussi bien le milieu rural que le monde urbain, des régions pauvres que des agglomérations urbaines plus riches. Les forêts, les routes, le tourisme, l'exploitation minérale, le développement industriel, l'agriculture, la modernisation d'usines, l'industrie des pâtes et papiers, le réaménagement urbain, les équipements publics, l'assainissement des eaux, la planification faisaient partie des projets retenus dans les différentes provinces.

Entre 1974 et 1981, le Québec a signé 15 ententes auxiliaires pour un montant total de 1 814 720 000\$. Toutes les régions du Québec ont profité des retombées de ces ententes, mais tout particulièrement la grande région de Montréal. On retrouve des projets reliés à l'assainissement des eaux de la région de Montréal, aux axes routiers prioritaires, au développement agricole et forestier, aux infrastructures industrielles, aux équipements publics, au développement touristique, à la construction des usines de papier de Saint-Félicien et Amos, etc. Certains des investissements concernaient directement le secteur privé mais la grande majorité ont servi à financer des aménagement jugés indispensables du secteur public. Dans leur ensemble, ils peuvent être considérés comme des incitatifs au développement ou des moyens pour améliorer la qualité de vie, mais ils ne peuvent pas être vus comme des facteurs d'atténuation des disparités.

La prise en compte des disparités n'a cependant pas été totalement oubliée par le gouvernement fédéral. Mais elle s'est surtout manifestée dans son système de péréquation mis en place en 1957 et par son degré de participation au financement des ententes auxiliaires.

Une nouvelle tentative timide de lutte aux disparités régionales a été faite par le ministre des finances du gouvernement fédéral en 1980 par la mise en place d'un crédit d'impôt à l'investissement manufacturier. Ce crédit valable pour une période de dix ans était appliqué dans les parties les plus défavorisées des provinces canadiennes. Mais même si la mesure était considérée très généreuse par le gouvernement, elle était beaucoup trop faible pour inciter des entrepreneurs à s'installer dans ces régions

plutôt que dans les agglomérations urbaines. Cette mesure survenait en même temps qu'on augmentait les incitatifs pour développer la grande région de Montréal.

En effet, en 1977, en raison du ralentissement de l'économie de Montréal, le MEER désignait la grande région de Montréal comme zone spéciale. Le territoire retenu englobait toute l'agglomération de Montréal et s'étendait de part et d'autre du Saint-Laurent, du lac Saint-Pierre à la région de Hull. Il recouvrait 23 divisions de recensement parmi lesquelles se trouvent les plus riches du Québec. En plus de bénéficier directement de nombreuses ententes auxiliaires, cette nouvelle zone désignée devenait admissible à un généreux programme de subventions pour favoriser l'implantation, l'agrandissement et la modernisation d'entreprises et d'activités.

Au début des années 1980, la présence d'un député originaire de l'Est-du-Québec à la direction du ministère de l'Expansion économique régionale à Ottawa fut sans doute favorable à de nouveaux investissements spécifiques à la région de l'Est-du-Québec. Il y a d'abord en 1981, l'aménagement d'un programme de développement économique au montant de 20,8 millions \$ pour les Îles-de-la-Madeleine, puis en 1983 c'est le plan fédéral de l'Est-du-Québec pour une durée de cinq ans, au montant de 264.7 millions, qui est mis en place. Ces deux plans vont notamment contribuer au développement des ressources naturelles et à l'aménagement d'infrastructures de communication.

La coopération fédérale provinciale en matière de développement régional va prendre une autre forme à compter des années 1980. Même s'ils reconnaissent l'existence de sérieux problèmes économiques dans de nombreuses régions, les gouvernements ne se préoccupent plus de l'atténuation des disparités territoriales. L'élimination des dettes publiques et la lutte à l'inflation relèguent au second plan les problèmes de chômage, de faible niveau de revenu et de diminution de population dans les vastes régions rurales du pays. Croissance économique, développement de l'entrepreneuriat et de l'entreprise et création d'emplois deviennent les nouveaux objets de préoccupation en plus évidemment de la limitation des dépenses gouvernementales. Cela va se traduire dans le contenu des nouvelles ententes de développement et aussi dans l'idéologie à la base des nouveaux programmes de développement.

La dernière grande entente multisectorielle entre le gouvernement fédéral et celui du Québec va être signée en 1988 pour une durée de cinq ans. Son budget total de 820 millions qui doit être appliqué à l'ensemble de la province représente une forte diminution par rapport à ceux d'ententes conjointes antérieures. Pour fins d'application de l'entente, le Québec est découpé en régions centrales et en cinq régions de ressources. Pour les deux catégories de régions, on vise la création d'emplois et d'entreprises et le renforcement de la compétitivité des entreprises mais

les interventions vont différer selon les endroits. Il faut chercher à mettre en valeur les meilleurs potentiels de chaque région. Cela se justifie bien en terme de croissance économique, mais c'est porteur d'un élargissement des disparités régionales car toutes les régions sont loin d'avoir les mêmes potentiels. Dans le cadre de cette entente, la région de l'Est-du-Québec se voit attribuer un budget de 210 millions \$. C'est aussi nettement inférieur aux budgets des ententes antérieures.

Tout en articulant des éléments de sa stratégie de développement à celle du fédéral, le Québec a néanmoins développé une démarche qui lui est propre en faisant une large place aux acteurs régionaux. Il a multiplié les réformes et les structures cherchant à mobiliser les énergies et à répondre davantage aux besoins les plus urgents qu'à inscrire un processus intégré et de long terme dans le but de réduire les inégalités. L'approche sectorielle a toujours prévalu, chaque ministère et organisme d'État agissant selon sa propre planification et ses priorités. Les interventions conduites spécifiquement au nom du développement régional ont toujours eu une portée très limitée et bien souvent l'idéologie, les promesses et le discours ont remplacé l'efficacité. Beaucoup d'énergies ont été investies par des individus et organismes du milieu pour échafauder des plans et des projets dont les résultats sont loins d'avoir été à la hauteur des attentes. La mobilisation populaire à l'intérieur de structures permanentes ou temporaires est une dimension majeure de l'approche québécoise. Si elle n'a pas toujours produit les résultats voulus par la population, elle a contribué à apaiser des tensions, à entretenir des attentes et à maintenir la paix sociale.

L'ensemble des interventions gouvernementales donne l'impression d'une démarche plutôt chaotique marquée de tâtonnements et d'expérimentations. Il faut dire qu'elle a aussi été soumise à de nombreuses critiques, à des remises en questions par des spécialistes des sciences régionales et des représentants du monde politique et économique, en plus bien sûr d'être souvent critiquées par de nombreux organismes populaires.

Les résultats

À défaut de pouvoir évaluer les résultats des nombreuses interventions de développement qui ont été réalisées, il est possible de porter un jugement sur l'efficacité de l'ensemble des mesures en considérant la situation socio-économique actuelle des six grandes régions qui ont fait l'objet d'ententes-cadres dans les années 1960 et de l'ensemble du monde rural. Il y a toujours une importante pauvreté en milieu rural et les revenus des localités rurales sont nettement plus faibles que ceux des villes. Il y a en 2000 plus de 400 localités dont le revenu

moyen est inférieur à 50% de la moyenne canadienne. Par ailleurs, les grandes régions en difficulté économique des années 1960 le sont encore aujourd'hui et tout particulièrement celles qui ont fait l'objet des six ententes-cadres de développement. Elles sont toujours aux prises avec le sous-emploi, les taux de chômage élevé, de bas niveaux de revenus et pour certaines une importante perte de population.

Terre-Neuve a sensiblement en 2000, le même écart de revenu qu'en 1970 par rapport à la moyenne canadienne. L'île-du-Prince-Édouard qui est maintenant à 81% de la moyenne nationale a légèrement amélioré sa position mais fait toujours partie du groupe des provinces les plus pauvres. Par ailleurs, les disparités territoriales se sont accentuées entre les divisions de recensement les plus riches et les plus pauvres et ce tant à l'intérieur du pays que de la région de l'Est-du-Québec. En 1980, les écarts de revenus familiaux des divisions de recensement du pays s'établissaient entre 49% et 129% de la moyenne nationale. En 2000, ils se situent entre 42% à 153%. L'agrandissement de l'écart est surtout dû à la stagnation des entités les plus pauvres et à l'enrichissement des régions les plus riches.

La division 19 du Manitoba qui était la plus pauvre du pays en 1980 l'est toujours en 2000. En 1970 et 1980, trois divisions de recensement de Terre-Neuve faisaient partie des dix plus pauvres du pays. En 2000, il y en a maintenant cinq. Il n'y avait en 1970 aucune division de recensement du Québec parmi les dix plus pauvres du pays. En 1980, le Témiscouata était au dixième rang de la liste. La situation relative de cette MRC s'est améliorée en 2000 car elle est passée au 13^e rang. Mais elle a été supplantée par La Haute-Gaspésie qui est rendue au cinquième rang des plus pauvres divisions du pays. Il y a en 2000, cinq MRC de l'Est-du-Québec qui figurent parmi les 20 divisions de recensement les plus pauvres du Canada. Ce sont par ordre décroissant de pauvreté, La Haute-Gaspésie, La Matapédia, Témiscouata, Le Rocher-Percé, les Basques. Le revenu moyen de la Haute-Gaspésie se situe à 60% de la moyenne canadienne et à 67% de celle du Québec, ce qui constitue un recul par rapport à 1971.

Les revenus d'emplois nous donnent un portrait économique légèrement différent, mais produisent néanmoins le même découpage des zones de pauvreté. Le Manitoba et Terre-Neuve et les trois autres provinces maritimes affichent les pires palmarès avec le plus de divisions de recensement dans la catégorie des revenus les plus bas.

Même s'il n'y a pas nécessairement de relations entre le niveau de revenu et la démographie, on observe quand même une forte tendance à la décroissance dans les régions les plus pauvres. Cinquante-cinq pour cent des divisions de recensement du pays correspondant pour la plupart aux régions rurales sont en décroissance entre 1996 et 2001. Cinq des six régions ayant fait l'objet de l'entente-cadre des années 1960 font partie du

groupe concerné. La seule exception est celle de l'Interlake en raison de la forte présence autochtone. L'ensemble de Terre-Neuve accuse une perte de 7%. Le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan ont aussi une légère décroissance. Pour la plupart des divisions de recensement concernées, c'est la poursuite d'un long processus qui contribue à anémier la structure de peuplement. Dans l'Est-du-Québec, toutes les divisions de recensement sont en décroissance.

La situation de l'Est-du-Québec

Entre 1968 et 1993, les gouvernements du Canada et du Québec ont investi environ un milliard de dollars dans des ententes et plans de développement pour l'Est-du-Québec. L'investissement le plus important (411 millions) a eu lieu durant la première entente de développement 1968-1976. Les autres investissements ont diminué par la suite. À première vue ce chiffre de un milliard peut paraître impressionnant. Et il en a amené plus d'un à conclure à une grande générosité de la part des gouvernements, à du favoritisme pour l'Est-du-Québec ou encore à du gaspillage de fonds publics pour maintenir artificiellement en vie une région. On s'en est sans doute aussi inspiré pour parler du fameux concept du développement par le haut en opposition au développement par le bas.

En fait, on a utilisé la majeure partie de cet argent pour faire du rattrapage et réaliser ce qui était en cours de réalisation ou déjà fait ailleurs. Les investissements correspondaient pour l'essentiel aux missions normales des gouvernements supérieurs. Ils ont servi à la formation des adultes, à l'aménagement forestier, au réaménagement foncier, à la construction de parcs industriels, à la réfection partielle d'un réseau routier dangereux et hors norme, à du développement récréotouristique et aux financements d'infrastructures aéroportuaires, etc. La part consacrée aux créations d'emplois était marginale. Il n'y avait qu'un maigre 17 millions sur 411 consacré au développement des affaires et ce chiffre incluait la somme affectée aux parcs industriels. Il y a bien eu des centaines de milliers de dollars consacrés à des études inutiles, mais cela n'est pas différent de ce qui s'est toujours fait ici et ailleurs.

Si l'on considère la distribution spatiale des investissements gouvernementaux à l'échelle du pays, la part réservée à la région de l'Est-du-Québec, la nature de ces investissements et les problèmes structurels majeurs de la région, il n'y a pas lieu d'être surpris de la faiblesse des résultats obtenus.

Entre 1961 et 2001, la population de l'Est-du-Québec a diminué de 42 663 personnes. Cela représente une perte de 12,5% comparativement à une augmentation de 41% pour la province. Durant ces 40 ans, la population de toutes les MRC a diminué à l'exception de Les Îles-de-la-

Madeleine, Rimouski-Neigette et Rivière-du-Loup. Les pire pertes se sont produites dans Les Basques (39,5), La Matapédia (36,8), Témiscouata, (33,2) et la Haute-Gaspésie (24,4). Les gains importants réalisés par Rimouski, Rivière-du-Loup et leur zone périurbaine ont contribué à freiner sensiblement la décroissance du Bas-Saint-Laurent.

Cette décroissance démographique s'est produite à des vitesses inégales. Jusqu'à 1996, elle s'est surtout manifestée dans les localités à l'extérieur des zones périurbaines et des centres de services. Mais les cinq dernières années font état d'un phénomène nouveau et particulièrement inquiétant. La décroissance s'étend maintenant à l'ensemble du tissu de peuplement affectant aussi bien le monde urbain que rural. En Gaspésie, il n'y a plus que quatre petites localités dont deux réserves indiennes à connaître une très légère augmentation de population. Dans le Bas-Saint-Laurent, 77% des municipalités sont en décroissance. Pour la première fois, depuis qu'il y a des recensement, la population de Rimouski et de sa banlieue diminue. Un phénomène analogue se produit à Rivière-du-Loup. Tout se passe comme si les problèmes qui perdurent depuis des décennies en milieu rural en étaient maintenant à affecter directement les villes.

Par ailleurs, les niveaux de revenus de toutes les MRC de la région se maintiennent constamment en dessous de la moyenne québécoise et l'écart à cette moyenne s'est même agrandi pour 11 des 14 MRC entre 1980 et 2000. Les disparités à l'intérieur de la région sont toujours croissantes et il y a un écart significatif entre les deux MRC qui abritent les deux plus importantes villes et le secteur rural.

Les quarante ans d'intervention laissent aussi des réalisations significatives. On a amélioré les infrastructures sociales et de communication. On planifie et on contrôle mieux l'aménagement du territoire. La protection de l'environnement s'est imposée comme priorité. Le cadre physique est mieux protégé et aménagé. Il y a une nette amélioration de la qualité de l'habitat. On a mis en place des parcs industriels et divers incitatifs pour favoriser la création d'entreprises. Création de polyvalentes et de cégeps. Créations des CLSC, des CLD, des MRC, des SADC, CRCO etc. Les infrastructures municipales ont été partout améliorées. En fait, si on n'a pas été en mesure de corriger les problèmes économiques, on a réussi à restructurer le territoire et le doter d'outils qui devraient contribuer à favoriser le développement. Mais il faut une intervention vigoureuse de l'État pour appuyer le rôle de ces organismes et leur permettre d'être plus efficaces.

La majeure partie des problèmes de sous-développement constatés s'appliquent au monde rural. On est d'une certaine manière au même point qu'à la fin des années 1950 où on sentait la nécessité de combattre la pauvreté rurale par des politiques énergiques de développement. Les politiques ont été appliquées, du moins pendant un certain temps, et ce sont toujours les espaces à dominante rurale qui font le plus problème en

2001. Les conditions de vie sont différentes de ce qu'elles étaient il y a 40 ans, mais l'acuité des problèmes est toujours aussi forte sinon plus. Le principal problème aujourd'hui en est un de dépeuplement et de déstructuration. Une déstructuration à laquelle les gouvernements ont directement contribué avec la fermeture des bureaux de poste, des coupures dans les services de Via Rail et dans les stations de Radio-Canada, dans les fermetures des écoles de village et par des programmes de relocalisation. Aujourd'hui, c'est le secteur des services privés qui est affecté en raison de la diminution de population.

Bien qu'il y ait une dimension conjoncturelle dans la dimension de population, il y a aussi des éléments structurels majeurs qui expliquent la fragilité socio-économique du monde rural. Pour la corriger, il va falloir d'autres plans d'intervention gouvernementale.

La faiblesse des résultats obtenus dans des régions à problèmes économiques chroniques a conduit à parler de l'échec du développement par le haut. En regard avec ces politiques et surtout le contenu des programmes, cette expression «développement par le haut» est discutable. Même s'ils ont pu contribuer à de nombreuses créations ou consolidations d'emplois, ce ne sont pas ces programmes de développement qui sont les principaux soutiens des économies régionales dans les régions à problème. Une bonne part des investissements a contribué à financer des travaux d'infrastructure, d'aménagement, de mise en valeur et de préservation des ressources et de développement social qu'il est de la responsabilité des gouvernements supérieurs d'assumer. Quant aux subventions aux entreprises, elles ont vraisemblablement été plus profitables aux grandes agglomérations urbaines qu'aux régions problèmes et il est loin d'être acquis qu'il n'y aurait pas eu de créations de nouvelles entreprises et d'emplois industriels sans ces subventions.

La plupart des programmes à caractère régional étaient largement axés sur des actions de rattrapage et vers des investissements publics indispensables et attendus depuis longtemps.

Traiter du déséquilibre grandissant de la structure de peuplement

Ce n'est pas en laissant agir les forces du marché que l'on va corriger la situation des régions à problèmes. Il faut s'attaquer aux facteurs responsables de leur marginalisation. Il n'y a pas lieu non plus de recommencer complètement à neuf avec de nouvelles structures. Il y a une expertise valable à utiliser en tenant compte des expériences du passé. Il faudrait chercher à tirer les leçons des expériences du passé. Ce n'est pas par la politique de la ruralité ni par la seule décentralisation de nouvelles responsabilités que l'on va corriger la situation. Il faut prendre des

mesures qui tiennent compte des caractéristiques de l'économie moderne qui fait une large place au secteur tertiaire. Cela veut dire aussi qu'il faut agir sur la structure de peuplement. Il faut envisager une planification à long terme qui ne soit pas uniquement indicative et qui ne repose que sur la bonne volonté des acteurs économiques et sociaux. Tous les niveaux de gouvernement devraient s'engager à coordonner leurs efforts en fonction d'orientations précises à long terme impliquant la construction des infrastructures adéquates, des interventions sur la structure de peuplement et une véritable décentralisation de pouvoirs et surtout d'activités socio-économiques.

Le modèle québécois et le développement régional et local: vers le néolibéralisme et la fin du modèle québécois?

Benoît LÉVESQUE
CRISES et ARUC-ÉS, UQAM

Il y a moins d'une année, nous avons écrit que le modèle québécois évoluait vers un modèle partenarial élargi qui incluait la société civile, un modèle différent du néolibéralisme (sans doute nous avons ajouté un point d'interrogation à cette affirmation pour indiquer qu'il s'agissait d'une tendance, non d'un fait accompli). À la suite de l'arrivée au pouvoir du Parti libéral du Québec et aux orientations qu'il a prises, nous devons prendre acte d'un changement radical de conjoncture politique pour questionner nos analyses antérieures¹ sur le devenir du modèle québécois. Comme le développement régional et local constitue une composante du modèle québécois, il est possible d'établir à grands traits une périodisation des quarante dernières années d'intervention dans ce domaine².

Dans la première partie de ce texte, nous montrerons comment les approches du développement régional à partir du début des années 1960 ont été marquées par le modèle de la révolution tranquille, une approche centralisatrice et hiérarchique qu'on peut également qualifier de *top down*. Dans une deuxième partie, nous établirons entre autres que les initiatives régionales et surtout locales, à partir de la seconde moitié des années 1980, ont participé à l'élaboration d'une approche misant sur le partenariat avec la société civile alors que la mondialisation et l'émergence d'une nouvelle économie s'accompagnaient paradoxalement d'une revalorisation du territoire et des effets de proximité rendant ainsi pensable un nouvel arrimage entre l'économique et le social, entre les secteurs industriels et les régions, notamment à partir d'une approche *bottom up* (ou *development from below*). Dans une troisième partie, nous tenterons moins de définir dans ses grandes lignes ce que serait un modèle québécois néolibéral que de proposer une première analyse des nouvelles

¹ La troisième section de ce texte, qui porte sur les nouvelles politiques de développement régional et local, est inédite. Par ailleurs, nous nous inspirons largement 1) de notre communication au forum public de février 2003 sur le modèle québécois pour caractériser le modèle québécois de première et celui de seconde génération (Lévesque, 2003) et 2) de notre analyse du développement régional dans ses rapports avec la mondialisation pour caractériser les approches du développement régional (Lévesque, 2002). Dans un cas comme dans l'autre, la recherche de Gilles L. Bourque (2001) constitue pour nous une importante source d'inspiration.

² Tenir compte du développement régional et local lorsqu'il est question du modèle québécois est relativement originale puisque la plupart des analyses sur ce modèle n'en tiennent que très peu compte voire pas du tout (Tremblay, 2002).

politiques de développement régional et de financement des entreprises qui ont été adoptées, dans le premier cas, et annoncées dans le second. Dans le cadre d'interventions venant d'en haut (*top down*), le gouvernement de Jean Charest privilégie maintenant le marché comme mécanisme idéal de régulation et des gouvernances régionales et locales reposant sur le partenariat public-privé (le PPP réduit le partenariat au secteur privé entendu dans son sens le plus restreint, soit de chambres de commerce et d'entreprises privées) comme modalités de coordination. En conclusion, nous nous interrogerons sur les leçons à tirer de cette périodisation (et du virage actuel) qui soulève de nombreuses questions touchant la démocratie et l'économie dans son rapport au social et au territoire.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il faut reconnaître que la question du modèle québécois comme celle des approches du développement régional est devenue plus politique qu'auparavant³. Bien que préoccupé de politique, nous nous sommes efforcé d'examiner le modèle québécois sous l'angle de la recherche, avec les inconvénients qui en découlent au plan politique (Lévesque, 2002a). Sous cet angle, nous pouvons nous appuyer entre autres sur les études portant sur les formes d'État-providence (Esping-Andersen, 1999; Giddens, 1999; Noël, 1996, Enjolras, 1995; Delorme et André, 1983) et de capitalismes (Albert, 1991; Boltanski et Chapiello, 1999; Boyer, 2003 et 1986; Hollingsworth et Boyer, 1997; Piore et Sabel, 1989; Salais et Storper, 1993; Streeck, 1992; Vergata, 2000) ou même sur les «variétés du capitalisme» (Hall et Soskice (2001), sans oublier les nombreuses recherches dans le domaine du développement régional auxquelles nous nous référerons au besoin. Ces recherches supposent que le capitalisme peut être caractérisé non seulement par une économie de marché mais aussi par l'inscription de cette économie dans des formes institutionnelles (institutions, lois, mesures, programmes) contrastées par l'action des acteurs sociaux et des héritages historiques. D'autres insisteront plus sur la «trame socioculturelle», mais conclurent également que *«les capitalismes, comme tous les autres régimes socio-économiques, ne se reproduisent pas à l'identique sur le même modèle dans tous les milieux»* (Juillet, Paquet et Roy, 2001). L'ensemble de ces recherches laisse voir que les modèles nationaux ou régionaux de développement ne constituent pas des exceptions, mais des configurations relativement spécifiques d'éléments prenant sens dans un modèle plus général de développement.

Plus précisément, la notion de modèle national (ou même régional) de développement peut comprendre les éléments suivants (Lipietz, 1989):

³ Le modèle québécois repose sur au moins trois idées dont l'importance respective peut varier selon la conjoncture: celle de l'intervention de l'État, celle de la concertation et celle du nationalisme québécois.

- le contexte: ouverture des marchés, changements technologiques, mondialisation;
- les principaux acteurs sociaux (syndicats, associations patronales, mouvement coopératif, fonction publique et État) de même que les alliances relativement stables qui se nouent entre eux;
- le paradigme sociétal: la vision du monde concernant la société et les finalités de développement, les valeurs et points de repère pour imaginer le possible et séparer le pensable de l'impensable⁴ (Jenson, 1989);
- le mode de régulation, la forme de l'État, les politiques économiques et sociales, les formes de gouvernance, la place respective de l'État, du marché et de la société civile;
- le système productif: les secteurs et branches industrielles privilégiées, les façons d'organiser la production, les formes de concurrence et de coopération, l'organisation du travail, les formes de propriété, le mode de financement des entreprises, etc;
- le système des services collectifs: les politiques et la protection sociales, les services de santé et d'éducation, la place respective du public, du privé et des associations dans les services aux personnes;
- le rapport au territoire: l'inscription dans l'économie-monde, la configuration de l'espace national, la place du régional et du local.

Caractériser avec précision le modèle québécois selon toutes ses dimensions ne peut être réalisé de manière relativement exhaustive qu'à partir d'une programmation de recherche mobilisant plusieurs chercheurs sur quelques années; c'est ce que plusieurs chercheurs du Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES⁵) se sont donné comme horizon de recherche au début des années 1990 (Lévesque, 2002a). Tout en étant redevable des contributions de plusieurs de nos collègues, notre définition du modèle de développement selon ses diverses générations représente une reconstruction *a posteriori* dont l'objectif est une meilleure compréhension des choses, conformément à la méthode weberienne du type-idéal (Weber, 1965; Boyer et Freyssenet, 2000: 8). Autrement, une telle reconstruction après coup soulève autant de questions qu'elle n'apporte de réponses, mais elle a le mérite d'établir un certain ordre dans le questionnement et les enjeux qui s'en suivent.

⁴ Les valeurs sont entendues ici comme ce qui est jugé important dans le cadre d'une société donnée, mais dont le contenu peut varier considérablement selon les groupes et classes sociales de sorte qu'elles représentent ce sur quoi les citoyens sont disposés à débattre, ce sur quoi ils s'affrontent ou même se battent (ex. l'environnement ou encore la démocratie reconnue maintenant comme valeur partagée mais dont le contenu et a fortiori les formes concrètes sont loin de faire consensus).

⁵ CRISES, voir le site: www.crises.uqam.ca

Le modèle de la révolution tranquille et le développement régional, une même approche centralisatrice et hiérarchique (1960-1980)

Du point de vue des acteurs sociaux, la révolution tranquille résulte d'une sorte de compromis entre le patronat et les syndicats dont les intérêts convergeaient sous l'angle d'une modernisation des entreprises et des secteurs économiques favorisant à la fois la création d'emplois, l'élargissement du marché interne et, par suite, une amélioration des conditions de vie (Brunelle, 1978). Pour réussir, cette modernisation avait besoin d'un rattrapage des régions ressources et des zones rurales les moins prospères, mais elle risquait de passer à côté de ces dernières sans une aide spécifique (voire une assistance) comme c'était d'ailleurs le cas pour les groupes sociaux défavorisés présents dans l'ensemble de la société (assistance sociale). Autrement dit, les politiques pour contrer les inégalités régionales et sociales de l'époque apparaissaient compatibles avec les politiques de développement économique alors mises de l'avant: d'une part, les dépenses consacrées à cette fin représentaient des débouchés nouveaux pour les entreprises et les régions centrales où était concentrée la plus grande partie de l'activité manufacturière; d'autre part, les investissements dans le domaine de l'éducation et de la santé laissaient supposer une amélioration significative de la qualité de la main-d'œuvre et par suite de la productivité des entreprises. Ce cercle vertueux était d'ailleurs explicitement théorisé par Keynes pour le développement économique et par Beveridge pour le développement social.

Comme cela s'était produit ailleurs, la révolution tranquille représentait une mutation «*des formes de régulation de l'économie*», ce qui représentait une «*redéfinition des frontières entre l'État et le marché*»⁶ (Trigilia, 2002: 128). Pour les politiques économiques, le peu de succès rencontré par les holdings financiers mis sur pied dans les années 1950 par les groupes familiaux francophones pour la plupart concentrés dans les régions (ex. la famille Brillant dans la région du Bas-Saint-Laurent et la famille Simard dans la région de Sorel) a convaincu le gouvernement québécois d'intervenir pour soutenir la diversification industrielle et la formation de grandes entreprises (Bélanger, 1998; Bélanger et Fournier, 1987). Sous cet angle, l'intervention de l'État québécois dans le domaine du financement deviendra structurante comme en témoigne la création de la Société générale de financement (SGF) en 1962 et de la Caisse de dépôt et de placement en 1966. Ces institutions contribueront à la formation de très grandes entreprises (ex. Bombardier ou encore Cascades) et au renforcement de la propriété francophone dans les entreprises du secteur

⁶ Le souligné est de nous.

manufacturier. Pour le développement des petites et moyennes entreprises (PME), les interventions de l'État deviendront également structurantes avec la création de la Société de développement industriel (SDI) en 1971. De même, en proposant certains amendements à la loi des caisses d'épargne et de crédit, l'État québécois favorisera l'entrée du Mouvement Desjardins dans le financement des entreprises avec la création en 1971 de la Société d'investissement Desjardins (aujourd'hui Investissement Desjardins). Enfin, dans le domaine du développement économique, les dépenses publiques passeront de 8,5% en 1961 à 26,8% du PIB en 1985 (Bourque, 2001; Vaillancourt et Leblanc, 1993).

Selon cette approche, **les politiques de développement régional** visaient donc à favoriser le rattrapage des régions en retard, à contrer les inégalités régionales et donc à aider principalement les régions en difficulté. À cette fin, elles favorisaient l'investissement dans les infrastructures et les ressources naturelles, l'urbanisation, la formation de pôles régionaux voire de pôle de développement, quitte à procéder à la fermeture de municipalités rurales dont le potentiel agricole était limité. Comme le développement économique était supposé venir de l'extérieur (à l'image du «culte du Cargo»⁷), il fallait rendre la région plus attractive pour attirer les entreprises. Les plans de développement comme ceux du BAEQ étaient définis par des experts et par la suite imposés d'en haut par le pouvoir politique, en dépit d'une consultation de la population. Plus concrètement, la régionalisation a d'abord été celle des services collectifs (éducation et santé), puis la création des régions administratives en 1966 (déconcentration administrative qui s'est faite souvent au détriment du local, tendance renforcée par la centralisation des services collectifs dans les villes centres) et de l'Office de planification de développement du Québec (OPDQ) en 1968 (Lévesque, 2002).

Même si ces politiques et ces interventions dans le développement régional ont été en grande partie financées par des subventions conditionnelles du gouvernement fédéral et des programmes conjoints Ottawa-Québec, le gouvernement du Québec s'est progressivement donné une démarche relativement spécifique (ex. les régions administratives, les conseils régionaux de développement, l'OPDQ) alors que les populations les plus touchées sont passées de la résistance aux initiatives locales (Proulx, 2003). Toutefois, la vision centralisatrice du gouvernement québécois comme celle du gouvernement fédéral était en cohérence avec

⁷ Comme plusieurs anthropologues l'ont montré, le «culte du Cargo» est une sorte de messianisme ou millénarisme (Bastide, 1975). Du début de la période coloniale jusqu'aux années 1970, il a connu un ferveur remarquable dans presque toute la Mélanésie, notamment en Papouasie-Nouvelle-Guinée. À la suite d'un contact avec les Blancs (colonisateurs et missionnaires), ces communautés «primitives» développent une sorte de culte pour préparer la venue d'un cargo qui serait rempli de biens pour les populations autochtones (comme cela se passait apparemment pour les Blancs). D'où des préparatifs et des rituels, voire des sanctuaires où l'on retrouve des représentations non seulement des ancêtres mais aussi des maquettes d'avions et des croix évoquant l'univers des Blancs.

la façon dont fonctionnaient les grandes entreprises privées et publiques de l'époque. Elle répondait aux objectifs de standardisation, d'uniformisation, d'accès universel, de mur à mur caractérisant le modèle de la production de masse. Les lieux d'innovation et de recherche étaient centralisés alors que les unités régionales et locales demeuraient dépendantes de décisions centralisées et de relations verticales laissant peu de place aux relations horizontales. À cela, il faut ajouter que les politiques québécoises en matière de développement régional ont aussi été progressivement marquées voire inspirées par la dynamique sociale propre au Québec, celle des acteurs sociaux et de ses régions.

L'approche hiérarchique, couplée à la faible démocratisation qui en résultait tant dans les rapports de travail que dans les rapports aux usagers, fut remise en question dès la fin des années 1960 (Bélanger et Lévesque, 1992), mais cette contestation devait culminer dans les années 1970 avec la radicalisation des syndicats et la formation de groupuscules d'extrême gauche (Désy, Ferland, Lévesque et Vaillancourt, 1980). Toutefois, si la mobilisation concernait apparemment tous les groupes sociaux (classe ouvrière, étudiants, femmes, groupes communautaires, communautés culturelles, groupes écologiques), les revendications qui en découlaient n'étaient pas identiques pour autant (Boltanski et Chapiello (1999). Les uns se mobilisaient pour que le modèle de la révolution tranquille soit complété; en conséquence, ils demandaient donc la poursuite des interventions venant d'en haut, notamment dans les domaines où les retombées attendues se faisaient attendre (ce qui était le cas du développement régional, notamment dans les régions ressources). Les autres remettaient en question ces interventions d'en haut, au nom d'un autre modèle de développement plus ouvert à la démocratisation, à une plus grande autonomie, à une meilleure prise en main voire d'autogestion. À la fin des années 1970, les contestataires étaient de plus en plus nombreux, même si tous n'allaient pas nécessairement dans la même direction (d'où l'impression d'un âge d'or de la mobilisation). Enfin, la question nationale comme celle du développement régional était alors traversée par ces deux types de revendication, sans que cela ne soit pour autant clairement explicité.

La fin des années 1970 et le début des années 1980 apparaissent donc comme **une période charnière pour le modèle de la révolution tranquille** de même que pour le développement régional et local comme ce fut le cas de la plupart des modèles de développement d'inspiration keynésienne. Toutefois, comme la crise économique touche autant les régions centrales que les autres régions, la question des inégalités régionales est alors secondarisée au profit d'un repositionnement dans une nouvelle division internationale du travail en émergence (le débat sur le libre-échange s'amorce en 1984 avec la diffusion des recommandations de la Commission MacDonald alors que l'Accord de libre-échange est entré

en vigueur le 1^{er} janvier 1989) (Martin, 1995). En somme, l'ouverture des marchés et l'investissement dans les nouvelles technologies deviennent de plus en plus incontournables pour penser l'avenir comme l'affirme le gouvernement du Parti québécois avec *Bâtir le Québec* en 1979 et le *Virage technologique* en 1982. Il est ainsi proposé d'aider les secteurs industriels à forte valeur ajoutée et les régions qui ont le potentiel de conquérir les marchés externes. Autrement dit, les politiques de développement régional concernent désormais toutes les régions (y compris la métropole) et, comme d'ailleurs pour les politiques industrielles, elles se proposent désormais de soutenir en priorité les gagnants plutôt que les «canards boiteux».

Comme les compromis à la base du modèle de la révolution tranquille se sont progressivement érodés, l'État québécois initie alors une série de sommets socio-économiques pour établir de nouvelles bases de concertation entre le patronat, le mouvement coopératif et les syndicats. Dans le cadre du sommet de 1982, la FTQ présente son projet d'un Fonds de solidarité des travailleurs du Québec qui sera appuyé par le gouvernement québécois puis par le gouvernement fédéral. En 1984, le gouvernement péquiste crée un nouveau ministère, celui de l'emploi et de la concertation (Bergeron et Bourque, 1996: 8). À la suite du contexte de la crise des finances publiques et des mesures impopulaires prises par le PQ lors de la récession de 1981-1982, le Parti libéral du Québec (PLQ) revenu au pouvoir donne un mandat à un comité de sages (trois ministres libéraux: Fortier, Gowen, Gobeil) de revoir en profondeur le modèle de la révolution tranquille. D'inspiration manifestement néolibérale, ces rapports mettaient de l'avant la réduction de la taille de l'État, la privatisation de plusieurs sociétés d'État et la déréglementation de manière à favoriser le secteur privé et une autorégulation par le marché. Anticipant de très fortes résistances, Robert Bourassa ne donnera pas suite à ces rapports, sans pour autant proposer un retour pur et simple au modèle de la révolution tranquille.

Pour le développement régional, les limites du modèle de la révolution tranquille ont été mises en lumière par les mobilisations pour une véritable régionalisation et un soutien aux initiatives locales, notamment dans les territoires les plus défavorisés (Lévesque et Mager, 1995). Outre les incohérences entre les interventions des deux niveaux de gouvernement, les interventions et la vision du développement qui les inspire apparaîtront de plus en plus contestables. À l'intérieur même de l'expérience du BAEQ, on avait déjà observé une tension entre les collectivités locales qui mettaient de l'avant des projets ancrés dans leur territoire (zone rurale) et les experts du développement dont les recommandations tenaient peu compte des zones les plus défavorisées de cette région. De plus, comme la modernisation de l'agriculture et de l'industrie forestière entraîne une réduction du nombre d'emplois, l'aide au

développement régional apparaîtra davantage comme un soutien à l'industrialisation et à l'urbanisation, avec des incidences souvent négatives pour les collectivités de l'arrière-pays.

Dans ce contexte, le développement local tel que défini à l'échelle des villages et des communautés locales s'oppose au développement régional proposé par les experts et l'État (Lévesque, 2001; Klein, 1989). Dans un premier temps, on assiste à des mobilisations contre le déplacement des populations rurales vers les pôles dits de développement (d'où l'expression d'un local de contestation) comme en témoignent les Opérations dignité apparues dans le Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie (Lévesque, 1979; Gagnon, 1985). Dans un deuxième temps, les initiatives de développement par les collectivités locales se multiplient aussi bien dans les territoires en déclin (dans les zones rurales des régions ressources et dans les anciens quartiers industriels de Montréal) que dans les villes moyennes en reconversion industrielle à travers des partenariats privés-publics (Dionne, 1983; Fontan, Klein, Lévesque, 2003). Ces mobilisations et ces initiatives locales visent à donner aux populations concernées de véritables instruments de développement, d'où l'expression de développement par le bas ou encore développement endogène (Julien, 1997). À partir du milieu des années 1980, ces initiatives locales seront reconnues aussi bien par les gouvernements⁸, comme en témoigne la mise sur pied des SADC en 1986, que par des organisations internationales comme l'OCDE (voir le programme LEED). Ce qui nous introduit à la période suivante où l'on assiste à l'émergence d'un nouveau paradigme que l'on pourrait qualifier de partenarial voire de social-démocrate renouvelé.

Vers un modèle partenarial ouvert à la société civile: nouvelles approches du développement régional et local (1985-2003)

La nouvelle vision du développement régional et local qui prend forme au milieu des années 1980 n'est pas utopique puisque, comme nous l'avons indiqué, elle a été alimentée par de nombreuses initiatives de la société civile dans le domaine du social comme dans celui de l'économie, notamment sur le terrain du développement local et sur celui de l'économie sociale. Ces expérimentations qui représentent autant de réponses à des besoins (et des aspirations) satisfaits ni par le marché, ni par l'État, étaient généralement portées par de nouveaux acteurs sociaux, notamment ceux issus de la société civile, plus soucieux qu'antérieurement de la qualité de vie et donc d'un arrimage entre l'économique et le social. Elles s'inscrivaient ainsi dans une économie

⁸ Le Conseil économique du Canada publie en 1990 une étude, *La relance locale*, où il mentionne que le développement local réussit souvent là où l'État et la grande entreprise ont échoué.

plurielle faisant une place non seulement à l'État et au marché mais aussi à la société civile, à travers entre autres une «gouvernance collaborative» (Paquet et Scala, 2001; Paquet et Juillet, 2001; Carrier et Côté, 2000; Leclerc et Béland, 2003; Favreau et Lévesque, 1996; Laville, 1994; Polanyi, 1983). Plusieurs de ces expérimentations socio-économiques ont été de plus en plus soutenues par les gouvernements québécois et canadiens. Enfin, comme nous le verrons maintenant, elles étaient en concordance avec les transformations de l'État et les mutations du système de production dans le cadre d'une économie de plus en plus ouverte sur le monde.

Au plan de la concertation sociale, il en est résulté une nouvelle complexité sociale en raison de la pluralité des acteurs directement interpellés par le développement économique et le développement social. Ainsi le sommet socio-économique de 1996 et les nombreuses instances intermédiaires⁹ mises en place constituent autant d'espaces publics où les principaux acteurs de la société civile, anciens et nouveaux pouvaient participer à l'élaboration de stratégies de développement et, dans certains cas, à leur mise en oeuvre (Lévesque, 2002). Le rôle de l'État s'est ainsi transformé puisque l'on est passé d'une intervention étatique en principe externe à la société civile à une intervention arrimée à divers lieux de délibération en interface avec les élus (Offe et Preub, 1997; Thériault, 1996 et 2003). Bien que présente dans le social comme dans l'économique, cette ouverture sur un partenariat élargi est demeurée trop timide et insuffisamment appuyée par des arrangements institutionnels appropriés pour parler d'une rupture définitive avec l'ancien modèle, elle a été par ailleurs suffisante pour entrevoir les contours d'un autre modèle.

Ainsi, l'État québécois s'est alors montré intervenant moins comme grand planificateur, mais plus comme partenaire avec les secteurs privés et d'économie sociale (Lévesque, 2001; Bourque, 2001). De même, dans le cadre d'une ouverture des frontières et d'une concurrence exacerbée qui contraignent à l'innovation technologique et sociale, les entreprises québécoises comme ailleurs dans le monde ont adopté de plus en plus de nouveaux modes de gouvernance qui cherchent à mobiliser les dynamismes sociaux, l'extra-économique et les relations non marchandes que sont la coopération, le capital social, la confiance, les communautés d'apprentissage, les milieux innovateurs, etc. (Benko et Lipietz, 2000 et 1992; Veltz, 1996; Piore, 2002, Paquet, 2004). L'importance du social dans l'économie était aussi accentuée par l'émergence d'une nouvelle économie reposant sur le savoir (Landry, Amara et Lamari, 2001). Dans ce contexte, l'État joue un rôle d'animateur et de catalyseur favorisant la

⁹ Comme exemples d'instances intermédiaires, relevons les conseils régionaux de développement, les tables sectorielles de concertation, les comités sectoriels de la main-d'oeuvre, les commissions de partenaires du marché du travail et les centres locaux de développement.

multiplication des ententes entre partenaires économiques et non économiques et fournissant le soutien pour les outils et les apprentissages collectifs nécessaires. Par conséquent, contrairement aux idées reçues, l'intervention de l'État dans l'économie n'a pas disparu, elle s'est maintenue voire accrue, mais selon des modalités différentes de celle de la révolution tranquille et de l'inspiration keynésienne.

Pour les politiques industrielles, le Québec a misé depuis le début des années 1990 sur le partenariat des parties prenantes à partir d'une approche d'inspiration néo-schumpeterienne favorisant «l'offre intégrée» (Mazner et Streeck, 1991), soit le soutien de la R&D, la formation de la main-d'oeuvre, l'accès au financement, les services aux entreprises, etc. Selon cette approche encouragée par l'OCDE (Manuel d'Oslo), les politiques industrielles ont intérêt à s'arrimer aux politiques d'éducation, de formation, de recherches en liaison avec les politiques de développement régional et local qui agissent sur l'environnement immédiat des entreprises. Ces diverses politiques tendent aussi à mettre de l'avant une spécialisation de l'économie nationale dans quelques secteurs stratégiques, encouragent la formation de quelques grappes industrielles et favorisent, dans le meilleur des cas, leur inscription dans des systèmes régionaux ou locaux de production sans doute selon des formes relativement contrastées (Stöhr, 2003; Cooke, Boekholt et Tödtling, 2000; Porter, 1990; Saxenian, 1994). Dans cette visée, la mondialisation de l'économie s'est accompagnée paradoxalement d'un besoin de reterritorialisation où les diverses régions sont en concurrence sur la base non plus de leur dotation en ressources naturelles mais d'avantages construits qui relèvent autant du social et de la culture que de l'économique. Il en est résulté un «*véritable virage dans la conception traditionnelle de l'aménagement du territoire*» qui a permis dans certains cas de «*freiner le nomadisme des firmes de l'économie-monde*», d'autant plus que ces dernières sont à la recherche de nouveaux dynamismes sociaux (Pecqueur, 2000: 10).

Pour les entreprises capitalistes, les innovations sociales qui ont leur source dans la qualité des relations à l'intérieur et avec l'extérieur, sont devenues non seulement le complément nécessaire aux innovations technologiques mais aussi des sources de nouvelles valeurs, ce qui est encore plus manifeste dans une économie de services (Gadrey, 1990). Ainsi, les formes les plus intéressantes de modernisation en termes de performances économiques et sociales ont contribué à repenser non seulement la réorganisation du travail (ex. le travail en équipe), le domaine des compétences, le partage du pouvoir avec les travailleurs (ex. les comités paritaires et la négociation continue), mais aussi les rapports avec les fournisseurs et les clients, sans oublier le rapport au milieu socio-économique (Porter, 1990; Lapointe, Bélanger, Cucumel et Lévesque, 2003; Grant, Bélanger et Lévesque, 1997; Bélanger, Grant et Lévesque,

1994). Ces innovations sociales qui reposaient sur la concertation et le partenariat, ont été grandement favorisées par un financement des entreprises capable de vision à long terme et soucieux des conséquences sociales pour l'ensemble des parties prenantes, à la différence d'un financement reposant exclusivement sur le marché, notamment sur la bourse (Soskice et Hall, 2003). Dans cette perspective, les deux fonds de travailleurs (Fonds de solidarité de la FTQ et Fondation), les entreprises financières d'État (ex. Investissement Québec, SGF, Société Innovatech) et les quelques centaines de fonds régionaux et locaux ont permis d'infléchir, au moins partiellement, la financiarisation¹⁰ de l'économie ou mieux de raccrocher une partie du capital (l'épargne québécoise) aux territoires et aux activités économiques concrètes indispensables au développement des régions et, dans certains cas, à leur survie (Lévesque, Bélanger, Bouchard, Mendell et al., 2000; Mendell, Lévesque et Rouzier, 2003; Lévesque, Comeau, Martel, Desrochers et Mendell, 2003).

Dans le domaine du développement social, la participation de la société civile a été aussi incontournable, notamment pour repenser l'État providence, même si beaucoup de chemin restait à parcourir (Giddens, 1999; Lévesque, 2001). Si le néolibéralisme cherche à arrimer la protection sociale à la logique du marché et à s'en remettre à la société civile pour les seuls exclus, les tentatives progressistes de renouvellement de l'État social font aussi appel à la société civile mais avec l'aide de l'État et en vue de favoriser l'empowerment des collectivités et des personnes (Noël, 1996; Vaillancourt et Laville, 1998). Selon cette nouvelle approche, l'État providence se préoccupe non seulement de la réparation («État providence négatif»), mais aussi de l'habilitation des personnes¹¹ («État providence positif»). Dans cette visée, les organisations communautaires se sont données une vision du développement où les frontières entre le social et l'économique sont remises en question. Ainsi, la nouvelle économie sociale a situé les services de proximité non seulement dans le domaine de la santé et des services sociaux mais également dans le cadre du développement local (Favreau et Lévesque, 1996). Dès lors, des représentants de la société civile oeuvrant dans le social ont été appelés à siéger à côté des syndicats et du patronat pour

¹⁰ «À travers l'institutionnalisation de l'épargne financière, la partie des salariés qui peut épargner, soit individuellement soit collectivement, peut devenir actionnaire des entreprises. La délégation de gestion de cette épargne-action donne aux investisseurs institutionnels un pouvoir de contrôle sur les dirigeants des entreprises qui n'existait pas dans le régime de croissance précédent » (Aglietta, 2002: 41). Voir également Bellofiore, 2002. Outre les conséquences de cette épargne sur les circuits économiques et sur les solidarités des travailleurs, il nous semble important de mentionner qu'au Québec plus de la moitié des entreprises manufacturières de 50 employés et plus ont pour partenaires financiers des fonds de développement contrôlés par les syndicats ou par l'État (Mendell, Lévesque et Rouzier, 2003, «Portrait du capital de risque au Québec. Une première esquisse», *Économie et solidarités*, Québec, Presses de l'Université du Québec).

¹¹ Ce qui pourrait constituer un synonyme voire une traduction du terme «capacités» avancé par Amartya Sen.

relever le défi du chômage, de la pauvreté et des besoins sociaux non satisfaits. En somme, la reconfiguration de l'État providence peut se faire autrement que sous la seule alternative de la privatisation et de la marchandisation des services collectifs (Vaillancourt, 1999 et 1996; Vaillancourt, Aubry et Jetté, 2003).

Dans la perspective d'un développement où l'économique et le social sont associés pour former un cercle vertueux, le territoire devient plus important qu'auparavant. Par conséquent, *«loin de s'être tari, l'intérêt porté à la relation innovation-territoire s'est renforcé dans la période récente, en s'appuyant aussi sur d'autres sources, comme l'analyse des entreprises et des territoires dans une économie globalisée de Porter (1990) et Ohmae (1993-1995) ainsi que la nouvelle économie géographique de Paul Krugman»* (Héraud, 2003: 647). Le local offre la possibilité de nouvelles formes de collaboration entre les entreprises, les institutions locales et les divers acteurs sociaux dont la pertinence économique est reconnue comme c'est le cas pour les universités, les syndicats et les groupes de citoyens. On entrevoit ainsi *«comment l'économie globale s'enracine, de multiples manières, dans les structures territoriales-historiques, comment le global, en permanence, se nourrit du local en transformation»* (Veltz 1996: 11). En misant sur les acteurs de la société civile en partenariat avec l'État, les institutions publiques (non marchandes en principe) et les entreprises (marchandes en principe), le développement s'est fait de plus en plus à partir d'initiatives venant d'en bas, ce qui n'exclut pas une ouverture sur l'extérieur, loin de là (Pecqueur, 2000: 41). Enfin, la participation de la société civile contribue alors non seulement au développement régional et local mais aussi à celui de l'ensemble de la société, selon ses composantes économiques et sociales. Autrement dit, le développement régional et local devient ainsi non seulement une composante majeure du modèle de développement, en l'occurrence du modèle québécois, mais il contribue à le faire exister et à lui donner une nouvelle cohérence.

En terminant cette section sur les nouvelles approches du développement régional et local, il nous semble nécessaire de rappeler que les nouveaux outils de développement ont été développés à travers deux cas de figure, soit celui de la reconversion de territoires devenus «orphelins» du développement économique (zones rurales et anciens quartiers industriels) et celui de territoires nouveaux qui ont choisi de se spécialiser dans la nouvelle économie en mobilisant les forces vives de la communauté (Fontan, Klein et Lévesque, 2003). Ces deux cas de figure ne rendent pas compte de l'ensemble des situations de développement local, mais ils laissent voir que la contribution de la société civile ne se limite pas aux seuls cas «désespérés». De plus, ils participent, sans doute

différemment, à l'émergence d'une «économie plurielle»¹² où les secteurs capitalistes, publics et d'économie sociale se doivent d'évoluer en synergie. Dans cette visée, le développement économique ne peut être pensé indépendamment du développement social (il doit intégrer l'économie sociale). Cette économie plurielle pose de nouveaux défis puisqu'elle exige des arbitrages entre les dynamiques du marché et celle de l'intérêt public, entre l'imputabilité et la participation citoyenne, entre la régulation et la dérégulation, entre les échelles mondiale, nationale et locale (Monnier et Thiry, 1997). Ces arbitrages exigent des arrangements institutionnels qui relèvent de l'État. À notre avis, la réforme Picotte du début des années 1990 et surtout celle de Chevrette en 1997 relèvent en partie de cette nouvelle vision du développement. Ainsi, elles ont favorisé, entre autres, des gouvernances faisant appel à la société civile pour prendre en charge l'intersectorialité et la transversalité que suppose cette nouvelle vision du développement régional et local.

Vers une approche néolibérale du développement régional et local (2003...?)

Si nous avons parlé de l'émergence nouveau modèle québécois misant entre autres sur la participation de la société civile, le premier ministre du Québec, Jean Charest, nous annonce que son gouvernement cherche à rompre non seulement avec le modèle de la révolution tranquille, le dirigisme étatique, mais aussi avec une bonne partie des innovations apparues depuis le début des années 1990, y compris celle impliquant les syndicats et la société civile. Cette position rejoint celle avancée par des économistes néo-libéraux que l'on retrouve à l'Institut économique de Montréal¹³ et dans certains centres universitaires de recherche. Sans chercher à esquisser les contours d'un modèle québécois néolibéral, nous y ferons quelques brèves références pour nous tourner vers la nouvelle Loi sur le ministère du Développement économique et régional et vers les propositions de recentrage des fonds de capital de risque à travers des fonds mixtes privés-publics.

¹² Le terme d'économie plurielle est habituellement utilisé pour caractériser l'économie solidaire dans la mesure où cette dernière mobilise les activités marchandes, non marchandes et non monétaires (Laville, 1994). Nous employons également le terme d'économie plurielle pour désigner un arrimage éventuellement institutionnel entre les secteurs publics, privés et d'économie sociale (Lévesque, 2001).

¹³ L'Institut économique de Montréal (www.iedm.org), qui est une filiale du Fraser Institute, se définit comme un organisme non partisan, «une force intellectuelle montante au Québec» qui met de l'avant une nouvelle façon de penser l'avenir du Québec. Mais les chroniques de son directeur, Michel Kelly-Gagnon, dans le journal *Les Affaires* de même que les recherches réalisées par les membres de l'IEDM ne laissent aucun doute sur leurs orientations néolibérales. L'IEDM publie entre autres le Bulletin des écoles secondaires.

Le modèle québécois dans sa version néolibérale a été esquissé à grands traits par Jean-Luc Migué dans un ouvrage intitulé *Étatisme et déclin du Québec*, avec comme sous-titre *Bilan de la révolution tranquille*, paru en 1999. Sans rendre compte de l'ensemble des analyses de cet économiste, indiquons simplement que pour lui le retard économique du Québec comparativement à l'Ontario résulte exclusivement de la trop grande place qu'y occupent les acteurs collectifs et l'État, notamment pour le financement des entreprises. Ainsi, «*parce qu'il est politiquement impossible d'assumer les faillites inévitables associées au risque commercial, l'État ne peut ni ne doit devenir une institution de prise de risque économique*» (Migué, 1999: 56). En ce qui concerne les inégalités géographiques et sociales, la redistribution étatique et la discrimination positive sont condamnées sans aucune réserve. En effet, selon l'économiste, membre de l'Institut économique de Montréal, «*les Gaspésiens n'ont aucun droit à la richesse des Montréalais, ni les femmes à la parité salariale, ni les communautés culturelles à un statut spécial*» (Migué, 1999: 205). L'espace occupé par les groupes d'intérêt et les syndicats doit être réduit de même que la démocratie puisque «*la croissance engendre la démocratie, mais (que) la démocratie s'avère plutôt défavorable à la croissance*» (Migué, 1999: 169).

Sans tenir des propos si manifestement incorrects politiquement, l'économiste Marcel Boyer, président-directeur général du CIRANO¹⁴, brosse un tableau passablement noir de l'économie québécoise au regard de l'économie ontarienne dans un rapport portant sur *La performance économique du Québec* (2001). Ses nombreuses recommandations pour une «social-démocratie concurrentielle» vont dans le sens d'un retrait de l'État en faveur exclusivement du marché. La sous-performance économique du Québec résulterait de deux causes principales: «*un manque généralisé d'incitations à l'adaptation et à la performance et le vieillissement des mécanismes publics de coordination et d'affectation des ressources*» (Boyer, 2001: 8). Il propose ainsi de revoir le rôle des gouvernements et des administrations dans le sens de «*contrats de partenariats public-privé de production et de distribution de ces biens et services au meilleur coût possible*» (Boyer, 2001: 15). Il est également recommandé de favoriser «*le recours systématique aux mécanismes de concurrence non seulement dans les sphères traditionnelles du privé (marchés concurrentiels), mais aussi dans toutes les sphères possibles du*

¹⁴ Le Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO) (www.cirano.qc.ca), qui est financé par le gouvernement du Québec, a pour partenaires entre autres le ministère de Développement économique et régional, la Caisse de dépôt et de placement ainsi que Desjardins. Ses recherches sont plus sérieuses que celles de l'IEDM, mais les analyses sur la nécessité de repenser l'avenir du Québec s'inscrivent le plus souvent dans une perspective néolibérale, notamment en ce qui concerne le rôle respectif de l'État et du marché dans l'économie et les services publics.

secteur privé (marchés virtuels) » (p. 17). L'analyse se termine par cette phrase : « la poursuite d'un idéal-démocrate au Québec passe par une remise en question courageuse de ses institutions. Et le temps presse. » (p. 21). Si plusieurs recherches du CIRANO peuvent fonder les orientations du gouvernement du PLQ, ce dernier semble de plus en plus inspiré par l'IEDM, même si cet institut avait d'abord donné son appui à l'ADQ.

Nous nous en tiendrons maintenant au développement régional et local, étant donné que la nouvelle Loi 34 (Loi sur le ministère du Développement économique et régional) vient d'être adoptée et qu'un rapport sur le capital de risque (le Rapport Brunet), qui a été soumis à la consultation, devrait inspirer l'adoption d'une nouvelle politique du financement des entreprises. Si la Loi 34 vise à mettre sur pied de nouvelles gouvernances pour le développement régional et local, le Rapport Brunet touche une autre composante également significative, celle du soutien de l'État au capital de développement à travers la capitalisation de certains fonds (ex. SGF, Innovatech, Fonds locaux d'investissement) ou des avantages fiscaux qui leur sont concédés (ex. Fonds de travailleurs). Comme nous le verrons, ces deux composantes seront transformées en profondeur même si, à bien des égards, elles fonctionnaient bien.

En ce qui concerne les nouvelles gouvernances régionales et locales, la seule décentralisation des responsabilités, des budgets et des outils de développement régional et local vers les MRC et les municipalités aurait pu s'inscrire dans le modèle précédent, si une telle décentralisation avait cherché à renforcer également la concertation et le partenariat entre les diverses parties prenantes au développement régional et local. L'objectif du gouvernement libéral semble plutôt de s'en remettre exclusivement aux élus et à travers eux au secteur privé (le PPP: partenariat public-privé). Sur ce point, rappelons que si les gouvernances locales ont été initiées par la société civile sous la forme de corporations de développement économique communautaire (CDEC) et de corporation de développement communautaire (CDC), c'est en grande partie parce que les élus municipaux ne s'intéressaient pas au développement économique et social, qu'ils ne se préoccupaient que des intérêts immédiats de leurs concitoyens comme résidents. De plus, bien souvent, ils étaient incapables d'agir sur ce terrain en raison des querelles de clochers dont la résultante était le blocage des projets de développement plutôt que leur mise en oeuvre. Progressivement et avec le soutien des gouvernements québécois et canadiens, les gouvernances locales initiées par les citoyens et citoyennes ont fait une place aux syndicats, au milieu des affaires et aux institutions locales dans le cadre d'un partenariat pluripartiste (Société civile-État-Marché).

Parallèlement à ces initiatives de la société civile, il faut aussi reconnaître que les conseils municipaux de certaines villes, notamment des villes de taille moyenne qui n'avaient pas besoin de l'accord des autres municipalités pour se donner des outils de développement local, se sont intéressées à l'activité économique en engageant des commissaires industriels pour attirer les entreprises, en créant des parcs industriels pour les infrastructures. Pour assurer une meilleure gestion de ces outils, elles ont eu tendance à mettre sur pied une gouvernance appropriée, soit des corporations de développement économique faisant appel à un partenariat public (municipal) et privé (PME). Avec la création des CLD en 1997, le ministre Chevrette a tenté de tirer avantage de ces deux filières d'innovation en revalorisant l'échelon local pour les services aux entreprises et en reconnaissant la contribution des diverses composantes de la société civile alors appelées à participer à une gouvernance locale pluripartiste (État-Marché-Société civile).

Avec la Loi 34, les CRD et les CLD disparaissent comme forme de concertation et de partenariat pluripartiste pour revenir à une formule reposant sur un partenariat public-privé (PPP). Même si les conférences régionales des élus (CRE) peuvent accueillir un tiers des représentants de la société civile, ces derniers sont nommés. Le terme élu dans la CRÉ désigne d'abord les élus municipaux et la société civile d'abord les chambres de commerce et les associations d'entrepreneurs. Ainsi, le conseil d'administration de la CRÉ est d'abord constitué des maires et préfets des MRC. De même le conseil d'administration des CLD, qui relèvent de la municipalité régionale de comté, est d'abord formé d'élus municipaux qui peuvent également nommer des *«personnes issues du milieu des affaires et des milieux associatif et communautaire»*. Outre le fait que les syndicats ne sont pas explicitement mentionnés, la prédominance du monde municipal s'impose non seulement par le nombre mais aussi par la façon de choisir les représentants de la société civile. En effet, ces derniers sont désormais nommés et non pas élus dans le cadre d'une assemblée générale et à travers des collègues pour en assurer la représentativité comme antérieurement.

La prédominance des élus dans les CRÉ et dans les conseils d'administration des CLD a pour conséquence de réduire considérablement le nombre de femmes puisque seulement 10% de ces dernières occupent le poste de maire et 7% le poste de préfète alors que certains conseils d'administration de CRD et CLD comptaient plus de 50% de femmes. On peut penser qu'il en sera aussi des jeunes, sans oublier qu'on assistera à une réduction substantielle des 2500 bénévoles qui avaient été élus pour siéger sur les conseils d'administration des CLD. Outre la diversité des groupes sociaux, le nombre des secteurs d'activités risque également d'être réduit en l'absence d'une représentation adéquate de la société civile, nous pensons à la culture, à l'environnement, à la

famille, à l'action communautaire, à l'habitation et au travail. En se recentrant sur un partenariat public-privé (et donc sur le seul milieu des affaires), les instances des CRÉ et des nouveaux CLD seront beaucoup moins enclines à arrimer l'économique et le social et à penser développement durable. Ce recentrage sur le milieu des affaires est d'autant plus étonnant que, comme nos analyses le montrent, le développement économique a besoin plus que jamais du développement social pour s'épanouir. Pourquoi avoir réduit à une portion congrue la représentation de la société civile au seul avantage des élus municipaux? La raison est sans doute en bonne partie idéologique, soit en raison d'une vision tronquée de la démocratie, de l'imputabilité et de l'économie.

En s'appuyant sur le soi-disant «mandat de changement» obtenu lors de l'élection générale d'avril 2003 et en prétendant redonner aux élus municipaux le contrôle exclusif du développement régional et local, le gouvernement Charest fait comme si la démocratie se réduisait à la démocratie représentative. Or, comme nous l'avons montré ailleurs (Lévesque, 2003b; Favreau et Lévesque, 1996) en nous inspirant de la contribution de nombreux politicologues (Beck, 2001; Offe et Preuß, 1997; Schmitter, 1992; Thériault, 2003 et 1996), la démocratie ne peut avancer rapidement qu'en utilisant ses deux pieds, celui de la démocratie représentative basée sur le choix des dirigeants politiques par les citoyens à partir des programmes des partis politiques, celui de la démocratie sociale basée sur l'engagement citoyen dans des associations volontaires reconnues par les pouvoirs politiques et capables de contributions à l'intérêt général. S'il revient en priorité au pouvoir politique légitimement élu de définir l'intérêt général, il se doit, pour y arriver, de tenir compte non seulement des intérêts individuels mais aussi des intérêts collectifs.

Dans un État de droit, les droits individuels supposent également l'expression des intérêts collectifs, puisque cet État reconnaît le droit à l'association. Si, aux États-Unis, les intérêts collectifs influent sur les représentants élus principalement par la voie du lobbying, dans les pays de tradition sociale-démocrate, ils s'expriment habituellement à travers les mécanismes institutionnels mis en place par le pouvoir légitimement élu, soit à travers des conseils nationaux de concertation, des tables nationales, des sommets nationaux, des instances intermédiaires à l'échelle des régions et des secteurs d'activités. La voie de la concertation semble plus transparente voire plus démocratique que celle du lobbying. Une démocratie qui choisit de n'avancer que sur une jambe, celle de la démocratie représentative ou celle de la démocratie sociale, est une démocratie handicapée. Chose certaine, une démocratie en santé est une démocratie capable de «*choix éclairée et socialement validée*», ce qui suppose une forte valorisation de la délibération et de la consultation des individus et des groupes qui constituent la société. À cet égard, il faut

encourager la multiplication des espaces publics de délibération puisqu'ils permettent de développer une préoccupation pour le bien commun.

Autre argument avancé par le gouvernement Charest pour s'en remettre aux élus municipaux pour le développement régional et local est celui de l'imputabilité dont les élus seraient les seuls porteurs. Dans la démocratie représentative, le système politique est imputable lorsqu'il rend le gouvernement et les élus responsables de leurs actes devant les électeurs. Il va donc de soi que la participation des citoyens pour assumer des responsabilités déléguées par l'État soulève la question de l'imputabilité puisque le pouvoir hiérarchique vertical est réduit considérablement au profit d'une gouvernance faisant appel à une pluralité de parties prenantes (Paquet, 2002). Cependant, l'imputabilité des élus telle que pratiquée dans le cadre de la démocratie représentative n'est pas pour autant la seule forme possible d'imputabilité.

En effet, la démocratie plurielle (plurielle parce que faisant appel aux diverses formes de démocratie) permet de penser des formes d'imputabilité adéquate pour l'engagement citoyen dans le cadre d'instance partenariale pluripartiste. Dans la mesure où l'État en définit ouvertement les orientations générales, les valeurs et les règles, l'imputabilité peut s'appliquer à d'autres qu'aux élus, mais selon des modalités tenant compte de la nature de l'engagement (imputabilité administrative, imputabilité contractuelle, imputabilité corporative, imputabilité civique, etc.) et de la diversité des situations (multiplicité des comptes, des contextes, des responsabilités et des interfaces, etc.). Ainsi, dans le cas de la mobilisation des diverses parties prenantes, a fortiori des réseaux où n'existent ni autorité hiérarchique, ni dictats du marché, l'imputabilité joue alors un rôle à la fois éthique, soit de repères pour les partenaires, et épistémique, soit de connaissances nécessaires à l'action commune (Paquet et Scala, 2001). Dans le cadre de responsabilité conjointe et d'engagement réciproque, la confiance et les ententes y compris informelles rendent chacun redevable devant les autres.

En ce qui concerne les outils de développement, le Ministre du développement économique et régional s'inquiète particulièrement de la forte présence de fonds de développement¹⁵ qui jouissent de l'aide directe ou indirecte de l'État et qui ne se préoccupent pas exclusivement du rendement financier pour prendre en charge des objectifs socio-économiques, soit l'emploi et le développement régional. Les principales recommandations du Rapport Brunet (2003) s'appuient sur le diagnostic suivant : «70% des montants investis du capital de risque au Québec ont un caractère public» provenant des sociétés d'État ou de fonds bénéficiant de mesures fiscales (fonds de travailleurs et Capital régional et

¹⁵ Pour la définition du capital de développement et pour voir comment il se distingue du capital de risque, voir Mendell, Lévesque, Rouzier, 2003.

coopératif Desjardins) alors qu'en Ontario les fonds privés représentent 70% du capital de risque. Par la suite, la faible présence du privé résulterait principalement de la trop grande place prise par les fonds publics au Québec. Les Sociétés Innovatech, qui sont des sociétés d'État, n'auraient pas laissé «*l'espace qui aurait permis l'émergence d'un secteur privé dans le créneau de l'offre du capital de risque pour les entreprises des secteurs des sciences de la santé et des technologies de l'information.*» (Rapport Brunet: 38). De même, les nombreux fonds régionaux et locaux qui dépendent «*d'incitatifs fiscaux ou d'apports directs de fonds*» faussent «*les règles du jeu du marché et créent une dynamique qui laisse peu de place au secteur privé*» (Rapport Brunet: 49). Enfin, la faible présence du capital étranger (américain) au Québec par rapport à l'Ontario résulterait également de la faible présence du privé dans le capital de risque. On ne remet pas explicitement en question les fonds de travailleurs, mais ils sont sans doute visés puisqu'on calcule également leur coût pour l'État. Si le constat est correct quant à l'importance des fonds de développement au Québec et de l'aide gouvernementale qui y est consacrée, le diagnostic nous apparaît réducteur alors que la solution de s'en remettre au privé pour assurer le développement économique est loin d'être convaincante.

En effet, l'analyse du Rapport Brunet laisse dans l'ombre le fait que les entreprises québécoises sont sous-capitalisées et que les fonds de développement sont apparus en raison du vide de financement laissé par le secteur privé, à commencer par le secteur bancaire (Rapport Berger, 1994). Avant que le gouvernement québécois n'intervienne dans ce domaine, le capital de risque qui était pratiquement inexistant au Québec, soit 10% de l'ensemble canadien au début de 1980 (Rapport Saucier, 1982). Dix ans plus tard, il est devenu l'un des plus importants avec plus de 40% de l'ensemble canadien (Voir les rapports annuels de la firme MacDonald). Par ailleurs, si les fonds privés sont plus nombreux en Ontario qu'au Québec, cela s'explique en bonne partie du fait que Toronto est devenu le centre financier du Canada et que la structure industrielle¹⁶ est différente, y compris pour la nouvelle économie (forte présence des TIC en Ontario versus la biotechnologie et les sciences de la vie au Québec). De plus, les entreprises ontariennes, notamment les nombreuses filiales des FMN américaines, ont accès plus facilement au financement public offert par la bourse. Il n'y aurait donc pas une pénurie de capital comparable à celle qui existe au Québec. On comprend ainsi que les fonds de travailleurs n'ont pas réussi à se développer aussi rapidement dans cette province, à la différence du Québec où ils jouent un rôle stratégique

¹⁶ Ajoutons que les très petites entreprises (celles de 4 employés et moins) représentaient une part d'emplois plus importante au Québec qu'en Ontario: 63,9% versus 56,5%. Source: Service des études économiques, CIBC, mars 2000.

dans le développement (Lévesque, Bélanger, Bouchard, Mendell et al., 2000).

Le Rapport Brunet dont les recommandations ont été reçues positivement par Michel Audet, ministre du Développement économique et régional, suggère qu'un secteur privé de capital de risque ne pourra se développer sans le soutien de l'État. D'où la proposition des fonds mixtes, privés-publics, spécialisés en haute technologie où le gouvernement québécois fournira un dollar pour deux dollars fournis par le privé. Le gouvernement n'exigerait qu'un rendement modeste alors que *«le secteur privé participe seul aux éventuels profits, mais assume, en contrepartie, entièrement les pertes»* (Rapport Brunet: 41). De même, pour le développement régional, il est proposé de créer des Fonds d'initiatives régionales (FIR), soit des fonds mixtes, privés-publics, où le gouvernement fournirait deux dollars sous forme de prêts pour chaque dollar apporté par le privé. À nouveau, *«le secteur privé est le seul qui participe au profit»* alors que le gouvernement ne recherche qu'un *«rendement minimal»*. Enfin, la gouvernance de ces fonds serait confiée *«aux gens d'affaires de chaque région, qui connaissent mieux que quiconque le tissu industriel de leur milieu respectif et qui disposent des réseaux de contact requis pour susciter l'émergence de projets rentables et superviser le développement des entreprises»* (Rapport Brunet: 51).

Si le diagnostic est réducteur pour ne pas dire simpliste, les recommandations témoignent d'une méconnaissance des différences entre le capital de risque et le capital de développement (Mendell, Lévesque, Rouzier, 2003). En premier lieu, les fonds privés de capital de risque visent des rendements se situant autour de 20% et plus et le taux de sélection des entreprises est inférieur à 5% (autrement dit, on écrème le marché) alors que le fonds de développement recherche des rendements nettement inférieurs et que leur taux de sélection est souvent de 20% pour le régional et 40% pour le local (ce taux élevé s'explique en partie par le fait que les conseillers tentent de bonifier les projets au lieu de les rejeter). En deuxième lieu, les fonds de développement à la différence des fonds privés fournissent non seulement du capital mais aussi des services conseil pour améliorer les projets et pour les soutenir de manière à contribuer au développement du territoire ou du secteur. En troisième lieu, les fonds de développement relèvent pour la plupart d'une gouvernance faisant appel non seulement au milieu d'affaires mais aussi à une plus grande diversité d'acteurs sociaux engagés dans le développement. En raison de ce type de gouvernance et de leur mandat, les fonds de développement ont une vision de l'économie plus large qui tient compte des externalités (conséquences sociales et économiques des investissements, soit l'emploi, l'environnement, la formation des travailleurs, etc.). C'est en grande partie en raison de leur mission que les gouvernements ont attribué des avantages fiscaux aux fonds de

travailleurs. Dans le cas des fonds mixtes privés-publics, l'aide gouvernementale semble avoir pour finalité première de bonifier le rendement des actionnaires (ce qui peut être bon pour développement de ce secteur, mais ne garantit pas que les besoins des régions et des secteurs délaissés seront pris en considération). Dans cette visée, il n'est pas nécessaire d'être devin pour voir que la contribution du privé risque d'être très inégale selon les régions, notamment dans les régions ressources.

Enfin, outre la création des fonds d'initiatives régionales (ces derniers relèveront d'une gouvernance privée), le Rapport Brunet ne recommande rien de concret en ce qui concerne les fonds gérés directement des CLD, soit les fonds locaux d'investissement (FLI) et les fonds de développement de l'économie sociale (FDES). Il est également silencieux sur les besoins des entreprises de l'économie sociale qui ont parfois un rôle déterminant dans le développement économique des régions, notamment celles qui sont en difficulté. Si ce rapport ne constitue pas encore une politique arrêtée, il n'en représente pas moins une base trop simpliste pour repenser la politique de financement des entreprises dans la perspective du développement régional et local. Il relève d'une vision du développement économique où le marché est susceptible d'apporter les solutions quels que soient les régions et les secteurs. De même, le milieu des affaires (entendu au sens restreint des chambres de commerce) prend toute la place au détriment des acteurs dont le rôle est maintenant reconnu dans une approche en terme de «*système régional d'innovation*» (CST, 2001). Le Rapport Brunet propose donc virage radical par rapport à ce qui s'est réalisé au cours de la dernière décennie et qui semblait fonctionner relativement bien (si l'on excepte évidemment les conséquences de l'éclatement de la bulle technologique pour certains de ces fonds qui s'en étaient remis trop aveuglement aux tendances du marché). Ce rapport fait la preuve d'un manque de mémoire (et même d'expertise) puisque plusieurs expériences visant le financement des entreprises à partir principalement du privé se sont avérées des échecs (ex. les SODEQ au début des années 1980 et, dans une moindre mesure, les sociétés régionales d'investissement apparues au début de 1990).

1. Notre périodisation met en lumière au moins trois variantes du modèle québécois et des approches du développement régional et local qui en représentent une dimension constitutive. Dans la première variante d'inspiration keynésienne, celle de la révolution tranquille (1960-1980), le développement régional apparaît comme approche volontariste dans le cadre d'une gouvernance centralisée et hiérarchique (top down) qui se fait parfois au détriment du développement local. Dans la seconde variante d'inspiration néo-schumpeterienne, celle d'un modèle partenarial élargi à la société civile (1985-2003), le développement régional et le développement local sont invités non seulement à s'arrimer mais à contribuer à la construction d'une nouvelle configuration du modèle québécois, à partir d'initiatives locales (*bottom up* ou *development from below*), soutenues désormais par une gouvernance collaborative et disposant d'une série d'outils mis au point antérieurement.

S'il existe une certaine continuité-rupture entre les deux premières variantes du modèle québécois, celle de la révolution tranquille et celle des années 1990 (ce qui nous permet de parler de renouvellement pour la seconde), la troisième variante d'inspiration néolibérale représente plus une rupture radicale qu'une variante. En effet, si l'on considère que le modèle québécois repose sur trois idées: celle de l'intervention de l'État, celle de la concertation et celle du nationalisme économique (Juillet, Paquet et Roy, 2001), on peut se demander si le projet de réinventer le Québec tel que proposé par le gouvernement Charest ne consiste tout simplement pas à mettre fin au modèle québécois. Chose certaine, ce gouvernement propose de mettre définitivement fin non seulement au «dirigisme de l'État» de la révolution tranquille mais aussi à la participation de la société civile et des syndicats pour s'en remettre à la régulation marchande et à des gouvernances favorables au PPP (partenariat public-privé, à travers entre autres la sous-traitance avec le privé). Pour changer d'orientation, le nouveau gouvernement a adopté une approche non seulement volontariste mais autoritaire. De plus, il nous demande de croire que les choses iront par la suite d'elles-mêmes, dans le sens d'une plus grande prospérité et de l'intérêt général du Québec.

Cette approche, comme nous avons tenté de le montrer, repose sur une conception tronquée de la démocratie qui est ainsi réduite à la démocratie représentative (dans son sens restreint de mandat résultant de l'élection générale) et sur une vision également tronquée du développement économique réduit à sa seule composante marchande et du développement social réduit à la dimension de redistribution. Cette double réduction est d'autant plus lourde de conséquence que nous sommes entrés dans une phase de développement où l'économie repose de plus en

plus sur des activités non marchandes (redistribution étatique) et non monétaires (réciprocité) alors que le social apparaît désormais comme un lieu d'investissement, un capital social. Ces diverses réductions rendent également très difficiles l'arrimage entre les politiques industrielles et les politiques régionales et locales, puisqu'on s'en met à une régulation marchande, déjà responsable de la production des inégalités sociales et géographiques, et à une gouvernance faisant une place prépondérante au milieu des affaires en vue de favoriser des PPP (partenariat public-privé à travers entre autres des sous-traitances au privé et des privatisations).

2. Si nos analyses du modèle québécois sont correctes (en ce qui concerne l'importance de la société civile et des syndicats), la mise en place d'un modèle québécois explicitement néolibéral ne saurait se faire sans grande résistance et sans conséquences négatives. Si la population désirait un changement par rapport à la façon de faire du PQ, les changements proposés ne sont pas nécessairement ceux que la population envisageait en donnant le pouvoir au PLQ plutôt qu'à l'ADQ. Il en est résulté une stupéfaction, une incompréhension et maintenant une insatisfaction grandissante. On peut donc douter que le PLQ puisse «réinventer le Québec» en poursuivant dans la direction empruntée jusqu'ici. Mais, si ce gouvernement ne se réajuste pas et qu'il va jusqu'au bout dans le sens du néolibéralisme, les conséquences risquent d'être négatives non seulement pour les régions mais aussi pour l'ensemble du Québec. Un gouvernement légitime élu a le pouvoir de légiférer et de décréter pour modifier les institutions mais sa capacité de changer à court terme la structure sociale, les mentalités et les valeurs profondes d'une société demeurent réduites. En conséquence, l'instauration d'une régulation marchande de type néolibéral risque d'entraîner une forte incohérence dans la configuration québécoise.

C'est ce que Hall et Soskice (2003) suggèrent à la suite d'une analyse d'un grand nombre de modèles nationaux qu'ils ont regroupés en deux grandes catégories: des «économies libérales de marché» conformes au néolibéralisme et des «économies de marché coordonnées» reposant sur la concertation et le partenariat. Ces deux modèles ne se distinguent pas par le fait que *«l'un serait plus performant que l'autre, mais par le fait que l'un et l'autre font système: dans chacun d'eux, c'est parce que les éléments qui le composent s'emboîtent relativement bien que les firmes parviennent à trouver un environnement qui leur est favorable, donc à se révéler performantes»*. Dès lors, *«si les acteurs acceptaient des éléments épars de l'autre économie de marché, ils perdraient la cohérence interne de leur système et, du même coup, leur façon de produire de la performance»* (Clerc, 2003). Par conséquent, si les changements proposés par le gouvernement Charest aboutissent, cela risque de nous donner les inconvénients des deux modèles, sans les avantages. Enfin, pour réaliser son projet, ce gouvernement devra adopter la voie du dirigisme étatique

tout en perdant la concertation et la collaboration des grands acteurs sociaux, ce qui entraînera des coûts considérables, sans oublier une détérioration du climat social.

3. Existe-t-il un avenir pour le modèle québécois et pour un développement régional et local faisant une place non seulement à des partenariats avec le privé mais aussi avec la société civile en vue d'un développement plus équitable et intégrant le long terme, en un mot un développement durable? Les analyses précédentes nous permettent de conclure que la voie néo-libérale telle que proposée par le PLQ ne semble devoir favoriser ni une meilleure prospérité, ni une réduction des inégalités sociales et régionales. Outre les conséquences négatives indiquées précédemment, cette voie pourrait entraîner la fin du modèle québécois comme variante d'un modèle d'économie concertée de marché. Mais en même temps, nos analyses montrent aussi que le retour au modèle de la révolution tranquille (au dirigisme d'État et aux approches venant d'en haut pour le développement régional) ne constitue guère une voie d'avenir. En somme, ni le modèle de la révolution tranquille, ni celui du néolibéralisme nous semblent prometteur.

Cela dit, nous ferons un pas de plus, en avançant que le modèle partenarial, tel que mis de l'avant par le PQ au cours des dernières années, est nettement insuffisant pour penser l'avenir du modèle québécois et des régions. En premier lieu, le gouvernement du PQ est resté coincé entre le dirigisme d'État et le partenariat élargi, entre la centralisation et la décentralisation, entre des politiques sectorielles (dans le domaine économique et social) et des politiques misant sur l'intersectorialité. De plus, pour le développement régional et local, le gouvernement du PQ n'a pas accordé tous les moyens et l'attention nécessaires, s'en remettant à une éventuelle souveraineté pour faire un pas de plus. En deuxième lieu, le modèle partenarial n'a pas réussi à évoluer vers ce que certains appellent une «social-démocratie renouvelée» comme le suggéraient les expérimentations de la dernière décennie (Thériault, 2003). Il n'a pas réussi non plus à tirer le meilleur de la tradition sociale-démocrate, notamment le besoin de la redistribution et de la démocratisation.

Sans reprendre ce que nous avons exposé précédemment, relevons que les approches du développement régional et du développement local devraient s'appuyer sur une décentralisation qui encouragerait des gouvernances ouvertes à la participation des parties prenantes, y compris celle de la société civile et des institutions locales. Ces gouvernances s'inscriraient dans ce que nous avons appelé une démocratie plurielle appuyée par des formes appropriées d'imputation et d'évaluation. Cette démocratie élargie ne saurait s'épanouir sans la mise en place d'espaces publics et sans investissement dans les apprentissages collectifs nécessaires à la délibération et à l'émergence de nouvelles solidarités. Au plan socio-culturel, un véritable système régional ou local de

développement suppose que la «gouvernance collaborative» puisse s'appuyer à la fois sur la socialité et la régionalité, soit les deux logiques communautaires que sont *«l'intelligence collective fondée sur la macroculture d'un système socio-technique et la logique de proximité de la cité-région»* (Juillet, Paquet et Roy, 2001). Par la suite, on peut supposer que la gouvernance proposée et les solidarités qui la soutiennent, encourageraient l'arrimage du développement économique et le développement social, dans le cadre d'une économie plurielle ouverte à la synergie des secteurs publics, privés et d'économie sociale.

En termes d'approche politique, nos analyses ont montré qu'on ne peut s'en remettre ni au dirigisme étatique, ni au localisme. Autrement dit, les initiatives locales doivent être en mesure de mobiliser des ressources externes avec l'aide de l'État alors que les interventions de l'État (venant d'en haut) ont avantage à être pensées en liaison avec les communautés et les régions concernées et en tenant compte de l'ouverture de l'économie. Plus directement encore, les politiques de développement régional et les politiques nationales (sectorielles) ne peuvent plus être définies indépendamment les unes des autres, si l'on veut que le développement régional ne se limite plus à traiter les effets du mal développement ou encore à amender les politiques nationales (Amin, Massey et Thrift, 2003). De tels objectifs sont d'autant plus difficiles à atteindre que les régions et les communautés locales sont passablement diverses en termes d'avantages (naturels et construits), de besoins et d'aspirations (Hérauld, 2003: 654). Malgré une bonne connaissance de cette diversité, les politiques du développement local et régional ont eu tendance jusqu'ici à être définies selon un modèle unique et dans un rapport au centre, comme si elles n'entretenaient pas de relations entre elles (Proulx, 2003).

4. Enfin, du point de vue du renouvellement du modèle québécois, nos analyses laissent bien voir l'importance nouvelle du régional et local. Si la mise en place du modèle de la révolution tranquille supposait une mise à niveau des régions (les retardataires devaient s'adapter), la reconfiguration d'un modèle québécois dans le sens d'une social-démocratie renouvelée à l'ère de la mondialisation se fera entre autres à partir du régional et du local dans leur rapport à un État pour une inscription soucieuse d'altermondiation. En effet, à la suite des demandes sociales portées par une grande diversité d'acteurs sociaux, à la suite de l'ouverture des frontières et aux transformations du système productif, sans oublier celle du mode de régulation et des formes de gouvernance, *«le territoire entre désormais dans le jeu économique comme matrice d'organisation et d'interactions sociales, et non plus, d'abord comme stock ou assemblage de ressources techniques.»* (Veltz, 1997: 10). Paradoxalement, la mondialisation et la nouvelle économie s'accompagnent d'une revalorisation du territoire. Cela dit, les inégalités géographiques de développement ne disparaissent pas pour autant, mais le développement

inégal ne résulte pas de la seule logique centre-périphérie: le mal développement peut désormais se retrouver au centre et le développement économique apparaît dans des zones autrefois considérées périphériques. En somme, la dynamique du développement s'est complexifiée pour reposer de plus en plus sur des avantages construits dont une grande partie relève du social et de la culture. Si cette nouvelle approche favorise les métropoles et les cités, c'est en raison des possibilités nouvelles qu'offrent les réseaux et les nouveaux supports technologiques qui permettent leur élargissement et leur densification. En somme, l'approche qui se dégage de notre analyse donne plus de notes au clavier de ceux et celles qui veulent jouer dans le sens d'un développement plus équilibré voire durable.

Bibliographie

- ALBERT, Michel. 1993. *Capitalisme contre capitalisme*. Paris, Seuil.
- AMIN, Ash, Doreen MSSEY et Nigel THRIFT. 2003. *Decentering the Nation. A radical approach to regional inequality*. London, Catalyst. 43 p.
- BASTIDE, Roger. 1975. *Le sacré sauvage et autres essais*. Paris, Payot. 238 p.
- BECK, Ulrich. 2001. 1986 *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. Paris, Aubier. 522 p.
- BÉLANGER, P. R., M. GRANT et B. LÉVESQUE, dir. 1994. *La modernisation sociale des entreprises*. Montréal, PUM.
- BÉLANGER, P.R. et B. LÉVESQUE. 1992b. «Le mouvement populaire et communautaire: de la revendication au partenariat» dans Gérard Daigle et Guy Rocher, *Québec en jeu*. Montréal, PUM, 1992. Pages 713-747.
- BÉLANGER, Yves. 1998. *Québec Inc. L'entreprise québécoise à la croisée des chemins*. Montréal, HMH. 202 p.
- BÉLANGER, Yves et Pierre FOURNIER. 1987. *L'entreprise québécoise. Développement historique et dynamique contemporaine*. Montréal, HMH. 188 p.
- BELLOFIORE, Riccardo. 2002. «Le capitalisme des fonds de pension» dans Forum européen de confrontations, *Caractéristiques du capitalisme contemporain. Recherche d'alternatives. Capitalisme: quoi de neuf?* Paris, Éd. Syllepse et Espace Marx. Pages 55-69.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 2000. *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*. Paris, PUF.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 1992. *Les régions qui gagnent*. Paris, PUF.
- BERGERON, Jean-Guy et Reynald BOURQUE. 1996. *Workplace Change in Québec. Public policy and the union response*. Kingston, Industrial Relations Centre (Queen's University). 15 p.
- BOLTANSKI, L. et E. CHIAPELLO. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris, Éditions Gallimard. 817 p.
- BOURQUE, Gilles L. 2000. *Le modèle québécois de développement: de l'émergence au renouvellement*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- BOYER, Marcel. 2001. *La performance économique du Québec* (Rapport bourgogne), Montréal, CIRANO (voir www.cirano.qc.ca).
- BOYER, Robert. 2003. «Variétés du capitalisme et théorie de la régulation». *L'année de la régulation*, no 6, Paris, Presses de Sciences Politiques.
- BOYER, Robert. 2002. *La croissance, début de siècle. De l'octet au gène*. Paris, La Découverte. 234 p.
- BOYER, Robert. 1997. «Les mots et la réalité» dans *La mondialisation au-delà des mythes*. Paris, La Découverte.
- BOYER, Robert. 1986. *Capitalisme fin de siècle*. Paris, PUF.
- BRUNELLE, Dorval. 1978. *La désillusion tranquille*. Montréal, HMH.

- CARRIER, Mario et Serge CÔTÉ. 2000. *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Québec, Presses de l'Université du Québec. 344 p.
- COMEAU, Yvan et Benoît LÉVESQUE. 1993. «Workers Financial Participation in the Property of Enterprises in Québec» dans *Economic and Industrial Democracy, An International Journal*, vol. 14, no 2. Pages 233-250.
- CONSEIL DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNOLOGIE. 2001. *Pour des régions innovantes*. Québec, gouvernement du Québec. 264 p.
- COOKE, Philip, Patries BOEKHOLT et Franz TODTLING, dir. 2000. *The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness*. London et New York.
- CLERC, Denis. 2003. «Une nouvelle voie pour les capitalismes». *Alternatives économiques*, no 214, mai. Pages 79-81.
- DELORME, R. et C. ANDRÉ (1983). *L'État et l'économie. Essai d'explication de l'évolution des dépenses publiques en France, 1970-1980*. Paris, Seuil.
- DÉSY, M. et al. *La conjoncture au début des années 1980: enjeux pour le mouvement ouvrier et populaire*. Rimouski, Librairie socialiste. 210 p.
- DIONNE, Hugues, dir. 1983. *Aménagement intégré des ressources et luttes en milieu rural*. Rimouski, GRIDEQ.
- HOLLINGSWORTH, J.R. et R. BOYER, dir. 1997. *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*. Cambridge, Cambridge University Press.
- ENJOLRAS, Bernard. 1995. *Le marché providence. Aide à domicile, politique sociale et création d'emploi*. Paris, Desclée de Brouwer.
- FAVREAU, Louis et Benoît LÉVESQUE. 1996. *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- ESPING-ANDERSEN, Goasta. 1999. *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*. Paris, PUF. 312 p.
- GADREY, Jean. 1990. «Rapports sociaux de service: une autre régulation». *Revue économique*, no 1. Pages 193-213.
- GAGNON, Alain G. 1985. *Développement régional, État et groupes populaires*. Hull, Éditions Asticou.
- GIDDENS, Anthony. 1999. *The Third Way. The Renewal of Social Democracy*. Cambridge, Polity Press. 166 p.
- HALL, Peter et David SOSKICE. 2001. *Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press. 560 p.
- HAMEL, Pierre et Juan-Luis KLEIN. 1996. «Le développement régional au Québec: un enjeu de pouvoir et discours politique» dans Marc-Urbain Proulx, dir., *Le phénomène régional au Québec*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 293-311.
- HÉRAUD, Jean-Alain. 2003. «Régions et Innovation» dans Philippe Mustard et Hervé Penan, dir., *Encyclopédie de l'innovation*. Paris, Economica. Pages 645-664.
- HIRSCHMAN, Albert O. 1970. *Exit, Voice and Loyalty. Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge (Mass), Harvard University Press. 162 p.
- HYDEN, Goran. 1998. «Building Civil Society at the Turn of the Millennium» dans John Burbidge, éd., *Beyond Prince and Merchant. Citizen Participation and the Rise of Civil Society*. New York, Pact Publications. Pages 17-46.
- JENSON, Jane. 1989. «Different but not exceptionnel: Canada's permeable fordism». *Revue canadienne d'anthropologie et de sociologie*, vol. 25, no 1.
- JULIEN, Pierre-André. 1997. *Le développement régional. Comment multiplier les Beauce au Québec*. Québec, Éditions de l'IQRC. 142 p.
- JUILLET, Luc, Gilles PAQUET et Jeffrey ROY. 2001. Le nouveau modèle québécois axé sur la gouvernance. Université d'Ottawa, Centre d'études en gouvernance, Document de travail.
- KLEIN, Juan-Luis. 1989. «Autonomie et dépendance des mouvements sociaux dans la régulation keynésienne» dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard, dir., *L'autre économie, une économie alternative?* Sillery, Presses de l'Université du Québec. Pages 309-342.
- LANDRY, Réjean, Nabil AMARA et Moktar LAMARI. 2001. «Capital social, innovation et politiques publiques». *Canadian Journal of Policy Research/Revue canadienne de recherche sur les politiques*, vol. 2, no 1. Pages 63-71.
- LANDRY, Réjean, Moktar LAMARI et Richard NIMJEAN. 1999. *Stimuler l'innovation par le développement de milieux créateurs: un examen des politiques et pratiques émergentes, réseaux du Québec pour la promotion des systèmes d'innovation (RQSI)*. Rapport de veille présenté à l'Observatoire de développement économique du Canada, DÉC, Montréal.

- LAPOINTE, Paul-André et al. 2003. «Nouveaux modèles de travail dans le secteur manufacturier au Québec». *Recherches sociologiques*, vol. XLIV, no 2. Pages 313-347.
- LAVILLE, Jean-Louis. 1994. *L'économie solidaire. Une perspective internationale*. Paris, Desclée de Brouwer.
- LECLERC, Yvon et Claude BÉLAND. Dir. 2003. *La voie citoyenne. Pour renouveler le modèle québécois*. Montréal, Éditions Plurimedia (Collection Économie et Humanisme). 298 p.
- LÉVESQUE, Benoît. 2003. «Vers un modèle québécois de seconde génération» dans Michel Vennes. dir., *L'avenir du modèle québécois*. Montréal, Québec/Amérique. Pages 49-69.
- LÉVESQUE, Benoît. 2003a. «Fonction de base et nouveau rôle des pouvoirs publics: vers un nouveau paradigme de l'État». *Annals of Public and Cooperative Economics/Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, vol. 74, no 1. Pages 489-512.
- LÉVESQUE, Benoît. 2003b. «Mondialisation, démocratie plurielle, économie sociale et plurielle». *Économie et Solidarités*, hors série. Pages 102-121.
- LÉVESQUE, Benoît. 2002. «Le développement régional et local, avant et après la mondialisation», dans L. Favreau, M. Robitaille et D. Tremblay, dir., *Quel avenir pour les régions?* Hull, Université du Québec en Outaouais. Pages 153-184.
- LÉVESQUE, Benoît. 2002a. «Le modèle québécois: un horizon théorique pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société». *Alternatives économiques*, no 28.
- LÉVESQUE, Benoît. 2001. «Le partenariat: une tendance lourde de la nouvelle gouvernance à l'ère de la mondialisation. Enjeux et défis pour les entreprises publiques et d'économie sociale». *Annals of Public and Cooperative Economics/Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, vol. 72, no 3. Pages 223-238.
- LÉVESQUE, Benoît. 2001a. *Économie sociale et solidaire dans un contexte de mondialisation: pour une démocratie plurielle*. Communication présentée à la 2^e Rencontre internationale tenue à Québec du 9 au 12 octobre 2001 sur le thème «Globalisons la solidarité», Montréal, Cahier CRISES et Cahier ARUC en économie sociale. 22 p.
- LÉVESQUE, Benoît, Gilles L. BOURQUE et Éric FORGUES. 2001. *La nouvelle sociologie économique. Originalité et diversité des approches*. Paris, Desclée de Brouwer. 268 p.
- LÉVESQUE, Benoît et al. 2000. *Le Fonds de solidarité FTQ. Un cas exemplaire de nouvelle gouvernance*. Montréal, Fonds de solidarité FTQ. 108 p.
- LÉVESQUE, Benoît et al. 2003. *Les Fonds régionaux et locaux de développement en 2002*. Montréal, Cahier du CRISES. 83 p.
- LÉVESQUE, Benoît et al. 2002. *Analyse de la gestion des fonds et des portefeuilles des CLD du Québec*. Montréal, Cahiers du CRISES. 56 p.
- LÉVESQUE, Benoît et Lucie MAGER. 1995. «L'institutionnalisation des nouvelles dynamiques de concertation locale et régionale au Québec: les acteurs sociaux à la recherche d'une stratégie gagnantes» dans Alain G. Gagnon et Alain Noël, dir., *L'espace québécois*. Montréal, Québec/Amérique. Pages 135-170.
- LÉVESQUE, Benoît, dir., 1979. *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*. Montréal, Éd. Albert Saint-Martin. 380 p.
- LIPIETZ, Alain. 1989. *Choisir l'audace. Une alternative pour le XXI^e siècle*. Paris, La Découverte. 156 p.
- MARTIN, Pierre. 1995. «Le nationalisme québécois et le choix du libre-échange continental» dans Alain G. Gagnon et Alain Noël, dir., *L'espace québécois*. Montréal, Québec/Amérique. Pages 105-132.
- MATZNER, Egon et Wolfgang STEECK. 1991. *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*. Aldershot, Edward Elgar Publishing Limited. 264 p.
- MIGUÉ, Jean-Luc. 1999. *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la révolution tranquille*. Montréal, Les Éditions Varia. 246 p.
- MONNIER, Lionel et Bernard THIRY. 1997. «Architecture et dynamique de l'intérêt général» dans Lionel Monnier et Bernard Thiry, dir., *Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative?* Bruxelles, De Boeck-Université. Pages 11-30.
- NOËL, A. 1996. «Vers un nouvel État-providence? Enjeux démocratiques». *Politique et Sociétés*, vol. 15, no 30. Pages 1-28.
- OCDE (2001), *Perspectives territoriales de l'OCDE. Économies territoriales*. Paris, OCDE. 315 p.
- OFFE, Claus et Ulrich PREUB. 1997. «Les institutions démocratiques peuvent-elles faire un usage efficace des ressources morales?» dans Claus OFFE, *Les démocraties modernes à l'épreuve*. Montréal et Paris, L'Harmattan. Pages 199-231.

- PAQUET, Gilles. 2002. «La nouvelle gouvernance, la subsidiarité et l'état stratégique» dans OCDE, *La gouvernance au XXI^e siècle*. Paris, OCDE, Pages 219- 253
- PAQUET, Gilles (1999). *Oublier la révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*. Montréal, Liber.
- PAQUET, Gilles et Luc JUILLET. 2001. *Pouvoir, démocratie et gouvernance en réseaux*. Commentaire sur «la gouvernance en tant que manière de voir» de Gilles Paquet.
- PAQUET, Gilles, Luc JUILLET et Francesca SCALA. 2001. *Gouvernance collaborative, imputabilités douces et contrats moraux: un cadre d'analyse*.
- PECQUEUR, Bernard. 2000. *Le développement local*. Paris, Syros. 132 p.
- PIORE, Michael J. (2002), «The Emergent Role of Social Intermediaries in the New Economy». *Annals of Public and Cooperative Economics/Annales de l'économie publique sociale et coopérative*, vol. 72, no 3. Pages 339-350.
- PIORE, Michael J. et Charles F. SABEL. 1989. *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*. Paris, Hachette. 442 p.
- POLANYI, Karl. 1983. *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris, Gallimard. 420 p. (1ère édition 1944).
- PORTER, Michel E. 1990. *The Competitive Advantage of Nations*. New York, The Free Press.
- PROULX, Marc-Urbain. 2003. *L'économie des territoires au Québec. Aménagement, gestion, développement*. Québec, Presses de l'Université du Québec. 390 p.
- SALAIS, Robert et Michael STORPER. 1993. *Les mondes de production*. Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en sciences sociales. 468 p.
- Rapport Berger. 1994. *Pour financer le succès de la PME. Rapport du comité permanent de l'industrie*. Ottawa, 1994.
- Rapport Brunet. 2003. *Rapport du groupe de travail sur le rôle de l'État québécois dans le capital de risque, Québec*. Gouvernement du Québec. 55 p.
- Rapport Saucier. 1984. *La capitalisation des entreprises au Québec*. Commission québécoise sur la capitalisation des entreprises, Québec, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme. 72 p. et annexes.
- SAXENIAN, Anna Lee. 1994. *Regional Advantage. Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*. Cambridge, Harvard University Press, 226 p.
- SCHMITTER, P.C. 1992. «Interest Systems and the Consolidation of Democracies» dans A.G. Marks et al., dir., *Reexamining Democracy*. Londres, Sage Publication. Pages 156-181.
- STÖHR, Walter. 2003. «Development from Below. Vingt ans plus tard» dans Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Benoît Lévesque, dir., *Reconversion économique et développement territorial*. Québec, Presses de l'Université du Québec. Pages 119-144.
- STREECK, Wolfgang. 1992. *Social Institutions and Economic Performance*. SAGE Publications. 248 p.
- THÉRIAULT, Joseph-Yvon. 2003. «L'avenir de la social-démocratie» dans Michel Venne, dir., *L'annuaire du Québec 2004*. Pages 631-639.
- THÉRIAULT, Joseph-Yvon. 1996. «De la critique de l'État-providence à la reviviscence de la société civile: le point de vue démocratique» dans Sylvie Paquerot, dir., *L'État aux orties?* Montréal, Les Éditions Écosociété. Pages 141-150.
- TRIGILIA, Carlo (2002), *La sociologie économique. État, marché et société dans le capitalisme moderne*. Paris, A. Colin.
- VAILLANCOURT, Yves. 1999. «Tiers-secteur et reconfiguration des politiques sociales». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 11, no 2 et vol. 12, no 1. Pages 21-39.
- VAILLANCOURT, Y. 1996. «Sortir de l'alternative entre privatisation et étatisation dans la santé et les services sociaux» dans B. Eme et al., dir., *Société civile, État et économie plurielle*. Montréal, Hull et Paris, CRISES, Université du Québec et CNRS. Pages 147-224.
- VAILLANCOURT, Yves et Jean-Louis LAVILLE. 1998. «Les rapports entre associations et État: un enjeu politique» dans *Une solution, l'association? Socio-économie du fait associatif, Revue du MAUSS semestrielle*, no 11. Pages 119-135.
- VELTZ, Pierre. 1996. *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, PUF. 262 p.
- VERGATA, F. 2000. «Modèle américain ou modèle européen?» dans *L'État du monde 2001*. Paris et Montréal, La Découverte/Boréal. Pages 66-76.
- WEBER, Max. 1965. *Essais sur la théorie de la science*. Paris, Plon. 540 p.

Le renouvellement des modèles de développement au Sud: la fin du développement?

Louis FAVREAU

Chaire de recherche du Canada en développement des collectivités (CRDC) Université du Québec en Outaouais (UQO)

Aborder le thème du renouvellement des modèles de développement au Sud pose d'emblée deux questions centrales: 1) depuis la décennie du développement instituée par l'ONU dans les années 1960 jusqu'à aujourd'hui, que retenir des théories et des politiques de développement expérimentées dans les pays du Sud? En termes plus crus, quarante ans de théories et de politiques sans grands résultats ne sonnent-ils pas le glas du développement? 2) dans un contexte généralisé d'exclusion et de précarité, que font les populations du Sud pour se tirer d'affaire? En d'autres termes comment créent-elles aujourd'hui de la richesse pour vivre, à quelles conditions et selon quelles stratégies¹?

La crise des grands modèles après quatre décennies de développement

En 40 ans d'histoire liée au développement des pays du Sud (1960-2000), nous sommes passés de la décolonisation, et des espoirs qu'elle suscitait alors, à une mondialisation néolibérale. Ce début de basculement du monde, pour reprendre l'expression de Michel Beaud (2000), n'a-t-il provoqué que du désenchantement? À cet effet, il apparaît utile de reconstituer l'itinéraire de ces 40 ans autour de la notion de développement avant d'analyser la contribution des mouvements sociaux économiques dans le Sud qui ont mis en oeuvre des stratégies de développement local et soutenu la mise sur pied d'entreprises collectives.

Dans les organismes non gouvernementaux de développement (ONGD) et dans les institutions internationales, deux thèses ont fait leurs marques dans les années 1960-1970:

¹ Ce texte s'inspire de travaux antérieurs, notamment d'un chapitre de livre (Favreau et Fréchette, 2002). Mais tout cela a été largement révisé à la lumière des récents débats et travaux réalisés dans le cadre du programme de recherche «Création de richesses en contexte de précarité, une comparaison Nord-Sud et Sud-Sud (Fall et Favreau, 2003) et de la conférence internationale sur la démocratie et le développement (Le Nord et le Sud dans la mondialisation, quelles alternatives?) tenue à l'UQO en septembre 2003.

1) l'analyse libérale du sous-développement considéré comme retard, analyse associée notamment aux travaux de l'américain Walt W. Rostow (1970). Cette analyse a servi de repoussoir pour les uns, soit les ONGD et certaines agences liées à l'Organisation des Nations Unies mais de référence pour les autres, soit la coopération étatique bilatérale ou multilatérale, notamment celle des États-Unis;

2) l'analyse marxiste du sous-développement considéré comme blocage. Cette analyse a servi de référence aux ONGD «tiers-mondistes» et aux cadres de plusieurs pays du Sud attirés par le modèle des pays de l'Est et de la Chine et aux cadres de certaines organisations internationales.

Contrairement à l'opinion généralement admise, les théories du développement ne circulent pas uniquement ni même principalement dans les milieux académiques. Au contraire, pendant ces deux décennies, elles ont été très présentes dans toutes les sphères des organisations internationales: ONGI, agences de l'ONU, organisations internationales à vocation sociale tels l'UNESCO, le BIT, l'OMS, la FAO et le PNUD et les organisations économiques internationales tels le FMI, la Banque mondiale et le GATT (devenu l'OMC).

Le modèle libéral de développement pour le Sud

Dans le premier cas, l'analyse libérale de Rostow décrit le développement économique comme un processus composé d'une succession d'étapes devant être suivies plus ou moins par tous les pays sur la base de l'expérience des pays du Nord. Seul le moment du décollage diffère (Teulon, 1999):

1) le développement suppose d'abord une remise en question de la société traditionnelle, de son organisation sociale rigide et de sa production limitée à une simple économie de subsistance;

2) le développement exige une préparation pour pouvoir opérer son décollage: une agriculture capable de dégager des surplus, un État actif pour mener à bien certaines interventions favorisant l'émergence d'entrepreneurs...;

3) le décollage du développement passe par l'identification et la promotion de secteurs moteurs disposant d'un niveau d'investissements qui leur correspondent, secteurs promus à la condition que soient levés les obstacles socio-politiques nuisant à leur pénétration;

4) une industrialisation de l'agriculture qui permet la libération d'une main-d'œuvre agricole laquelle, à son tour, peut ainsi être mise à profit pour favoriser une industrialisation plus diversifiée;

5) la mise en place d'une économie de consommation de masse: émergence d'un secteur tertiaire privé et diffusion de biens de consommation durables (appareils ménagers, automobiles, etc.).

En bref, le développement se concentre et se définit à partir de trois moteurs soit l'urbanisation, l'industrialisation et l'économie de marché, trois moteurs qui seraient à l'origine du développement des sociétés du Nord à partir du 19^e siècle (1830-1975).

Mais cette manière de voir le développement oublie cependant que ces moteurs ne sont pas neutres, qu'ils se sont inscrits dans le cadre du capitalisme. Or ce capitalisme industriel et urbain ne s'est pas construit uniquement sur la base d'échanges commerciaux et du progrès technique mais bien aussi sur la base de conquêtes armées des marchés et sur celui de la colonisation de pays du Sud. Et ajoutons qu'en pratique, ce modèle a vite été mis à mal. D'abord, il n'a pas fonctionné dans la plupart des pays du Sud. En Amérique latine par exemple, les lignes de force du développement ont plutôt été une urbanisation sans industrialisation (Bairoch, 1997), les classes politiques dominantes mettant l'État surtout au service de leurs intérêts immédiats (par exemple, les propriétaires terriens ont bloqué à peu près partout les tentatives de réforme agraire). Ensuite, là où il y avait des pôles de croissance ciblés par des investisseurs du Nord, ils ont plutôt favorisé un mal-développement et un endettement énorme. Bref, la plupart des pays du Sud ont été engagés dans la spirale de la dette: payer la dette ou les intérêts de la dette et faire du développement... dans les marges.

Enfin, là où un certain développement s'est effectivement réalisé, tels les nouveaux pays industrialisés (NPI) d'Asie du Sud-Est, il a été largement démontré que ces pays avaient réussi en combinant une forte intervention de l'État à des choix appropriés d'insertion dans l'économie mondiale dans le cadre de partenariat avec des entrepreneurs privés locaux. Ce qui contredit la théorie avancée à l'effet de miser essentiellement sur le marché. C'est surtout grâce à l'État que l'industrialisation a décollé au Brésil (des années 1930 aux années 1950), en Algérie (des années 1960 et 1970), ou en Corée du Sud (des années 1960 aux années 1980).

Le modèle «dépendantiste» de développement des pays du Sud

Selon l'analyse marxiste du développement, les pays du Sud sont dans une situation de blocage issu de l'intervention des pays du Nord dans le Sud au temps de la colonisation et, par la suite, par une présence technologique et économique déterminante dont les entreprises multinationales ont été les fers de lance. L'échange devient inégal entre les nations du Nord et les nations du Sud. Les principaux éléments du blocage sont:

1) Colonialisme et impérialisme: diagnostic de pillage du tiers-monde, puis d'entretien de liens de dépendance économique après les indépendances politiques;

2) Échange inégal: on assiste à la détérioration des termes de l'échange de services et de marchandises;

3) Crise de l'endettement des États du Sud envers les institutions bancaires du Nord: la crise draine également vers le Nord les flux financiers car le paiement des intérêts et des charges (le capital) de la dette extérieure des pays du Sud remonte vers le Nord;

4) Blocage du développement par les nouvelles couches dirigeantes du Sud: les grands propriétaires terriens, les appareils militaires rentiers ou les bourgeoisies «compradores» («achetées» par des intérêts étrangers) s'enrichissent au détriment de leur société et placent leur argent dans les pays du Nord.

Amin (1970) et Emmanuel (1969) pour l'Afrique, Cardoso et Faletto (1978) pour l'Amérique latine avancent donc une théorie de la dépendance des pays de la périphérie (Sud) à l'égard des pays du centre (Nord), dépendance tout à la fois commerciale, technologique et financière. Le sous-développement est identifié comme le résultat d'un environnement international systématiquement défavorable lié à une domination du Nord sur le Sud qui insère dans l'économie mondiale mais selon une division internationale où le Sud est toujours perdant. Conclusion: ne comptons que sur nos propres moyens c'est-à-dire misons pour notre développement sur 1) l'accumulation de capital à partir d'un surplus agricole; 2) l'utilisation de ce surplus pour l'industrialisation; 3) la planification par l'État des activités économiques stratégiques pour coordonner l'ensemble des secteurs; 4) le soutien d'une aide étrangère qui laisse suffisamment de marge de manœuvre (tabler sur la concurrence entre les deux grands blocs).

Le problème de cette seconde analyse, c'est que le «bloc socialiste» des pays de l'Est, sur lequel plusieurs pays du Sud misaient, a imploré. Simultanément le Sud n'a plus guère eu de possibilité de constituer une grande région de la planète pouvant participer d'un même combat universel parce qu'il a lui-même éclaté². D'autre part, cette analyse n'offrait guère de possibilités d'agir sinon en considérant que seule la révolution changerait le cours des choses. Séduisante perspective pour certains mouvements mais qui fut de courte durée. Le débat s'est assez

² On aura compris que l'expression, le Sud, est d'ailleurs une simplification étant donné l'extrême disparité des situations avec, par exemple, d'un côté les nouveaux pays industrialisés (NPI) de l'Asie du Sud-Est et de l'autre la moitié des pays africains exclus des échanges commerciaux internationaux.

rapidement engagé dans une autre direction à partir des années 1980-1990 car les grands projets des uns et des autres échouaient: les méga-projets du Nord capitaliste dans le Sud créant dépendance, inégalités fortes et endettement des pays concernés et les méga-perspectives du «bloc socialiste» ne disposant pas des moyens de leurs ambitions. Point culminant du désenchantement: l'abandon à toute fin pratique du thème du développement dans les années 1990, simultanément à l'effondrement du «bloc socialiste». Seule perspective qui pointe à l'horizon: la montée des droits de l'Homme, l'humanitaire devenant la quasi exclusive finalité légitime dans les rapports entre nations par ces temps d'incertitudes.

Le retard et le mimétisme occidental de l'analyse libérale d'un côté, le blocage et le développement endogène de l'analyse marxiste de l'autre constitueront donc pendant deux décennies au moins (1960-1980) les deux référentiels de base des débats et des politiques internationales en matière de développement.

La situation d'aujourd'hui donne cependant raison aux «dépendantistes», à tout le moins en termes de diagnostic de situation. Ils se sont en effet vus confirmer en bonne partie par des théoriciens hétérodoxes, des économistes tels Perroux, Myrdal et Hirschman lesquels feront les constats suivants à la fin de ces deux décennies:

1) les paysans continuent d'être surexploités par une bourgeoisie agro-exportatrice (grands propriétaires terriens), laquelle, au plan politique, soutient pendant toutes les années 1970 et une partie des années 1980 les dictatures militaires pour empêcher toute réforme agraire. C'est le tout à l'exportation;

2) là où il y a développement, c'est un mal-développement car il n'encourage, dans la plupart des cas, que la mono-industrialisation;

3) on assiste à l'endettement progressif des États: les investissements de l'industrialisation nationale ne réussissent pas à générer des surplus suffisants pour payer la dette qui en découle (pour l'achat, par exemple, de biens d'équipement) de même que les coûts des armements en provenance de pays du Nord;

4) on assiste à des migrations massives vers les villes car la plupart des paysans vivent dans un noyau d'étranglement: la surexploitation au plan économique les confine à la pauvreté et la répression des dictatures affaiblit considérablement leurs capacités de mobilisation sociale.

Le troisième modèle: celui des programmes d'ajustement structurel (1980-2000)

Profitant de la crise du modèle «développementiste» qui avait fait les beaux jours des années 1970, les programmes d'ajustement structurel (PAS) issus du consensus de Washington sont devenus par la suite, et ce,

pendant 20 ans (1980-2000), le fer de lance d'un «développement» libéral nouvelle manière (Comelgau, 2000). La thérapeutique néolibérale des politiques d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale peut se résumer de la façon suivante: 1) maximiser l'insertion des pays du Sud sur le marché mondial, c'est-à-dire une ouverture forcée des économies sur l'extérieur; 2) privatiser les entreprises de caractère public et libéraliser les prix; 3) réduire les dépenses sociales (éducation, santé, habitation, etc.).

Mais les PAS sont aujourd'hui eux-mêmes déconsidérés tant les échecs sociaux ont été flagrants et que se sont manifestés les signes de l'explosion sociale (des émeutes en Amérique latine) ou de l'implosion sociale (en Afrique). Dans nombre de ces sociétés, les États ont tellement été affaiblis et discrédités que l'idée même d'intérêt général est devenue caduque aux yeux des populations qui ne s'en remettent qu'à eux-mêmes. D'où pour l'essentiel, une montée en puissance de stratégies de la débrouille que l'on nomme aujourd'hui économies populaires. Bref, dans les institutions internationales les plus fortes (Banque mondiale, FMI et OMC), la croissance et la compétitivité l'ont emporté sur le développement qui s'est réfugié au PNUD. Le résultat est désormais connu et confirmé: le développement est disparu de l'ordre du jour de la communauté internationale et de la plupart de ses institutions. Il a été remplacé par celui de la lutte contre la pauvreté, et surtout, contre l'extrême pauvreté (Lévy, 2000). Parallèlement, le thème des «marchés émergents» a fait mouche: désormais on mise sur le potentiel de croissance économique rapide de régions dites gagnantes, sur les classes moyennes et sur de nouveaux marchés pour les investisseurs occidentaux (cible privilégiée: une minorité de pays d'Asie du Sud-Est). Régions perdantes: l'Afrique surtout et une partie de l'Amérique latine, là où il faut plutôt lutter contre la pauvreté. Les inégalités et les aspects structurels des problèmes économiques et sociaux sont complètement escamotés. Pour l'ONG locale en passant par la Banque mondiale, le BIT, les réseaux internationaux de développement local et la communauté scientifique, parlons-nous de la même chose lorsque nous traitons de la lutte contre la pauvreté et des notions qui lui sont généralement rattachées, celles de société civile, de démocratie et de décentralisation?

Certes le résultat global des PAS est contrasté. Mais il est plus négatif que positif: certains pays ont amélioré conditions et qualité de vie (éducation, espérance de vie, baisse de la mortalité infantile) mais globalement il y a creusement des inégalités économiques (PIB par habitant en dollars) et faible recul de la pauvreté absolue (le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour). Au final, selon le rapport annuel du PNUD de 1999, 100 pays sur 174 étaient en régression quant au revenu moyen et à l'espérance de vie.

Mais il y a plus: le développement économique néolibéral qui fondait les PAS n'aura pas pris en compte l'importante question du cadre institutionnel et politique nécessaire au développement (Stiglitz, 2002): il aura même plutôt confirmé nombre de régimes autoritaires même si quelques pays s'en sont sortis différemment (par exemple le Mali en Afrique de l'Ouest ou le Brésil en Amérique du Sud).

Aujourd'hui, après l'échec des coopérations étatiques des pays capitalistes du Nord dans le Sud, après l'échec du communisme et son effondrement, après l'échec des mouvements de libération nationale et de leur modèle «développementiste» et après l'échec des programmes d'ajustement structurel (PAS), que reste-t-il? Pour les uns, le désenchantement est total et le développement une notion obsolète. Ainsi Rist tombe dans le relativisme culturel en ramenant le développement à une simple croyance occidentale (Rist, 1996) et Latouche tombe dans un scepticisme certes de bonne aloi en considérant que le modèle occidental est une machine à exclure reposant sur la compétition généralisée (Latouche, 1991). Mais son scepticisme trop absolu réduit une fois de plus le développement à la croissance (Latouche, 2003: 111-131). Ces auteurs nous condamnent ainsi à l'impuissance. Il faut donc aller voir ailleurs.

En revanche, la grande percée conceptuelle de la fin du XX^e siècle aura certainement été cette exigence intergénérationnelle introduite par la notion de développement durable (Lipietz, 1999). Portée par nombres d'ONGI et forgée au sein de grandes institutions internationales de caractère culturel (UNESCO) ou social (Rapport Bruntland en 1987, Sommet de Rio en 1992), elle s'est rapidement diffusée dans bon nombre d'États, dans les gouvernements locaux, dans la communauté scientifique. Elle déborde aussi les organisations et mouvements «spécialisés» dans l'écologie pour s'emparer de l'ensemble des mouvements sociaux à la faveur du développement du mouvement altermondialiste (Forum social mondial à Porto Alegre en 2001, 2002, 2003). L'usage des ressources naturelles selon le principe de précaution, «le travail de la communauté, par la communauté et pour la communauté» tel que l'expriment les organisations de commerce équitable et les ONG comme Équiterre de même que le développement d'un tiers secteur tel qu'il s'en développe un dans les milieux associatifs, coopératifs et même syndicaux sont désormais à l'ordre du jour.

La nouvelle conjoncture économique des populations au Sud après 20 ans de programmes d'ajustement structurel

Au premier chef, la situation des populations du Sud doit être examinée par la lunette de l'économie populaire et de la création de richesses en contexte de précarité: cette montée en puissance de l'économie dite informelle dans les pays du Sud a fini par interpeller de nombreux mouvements sociaux (syndicats, ONGD...) et la prise de conscience de la nette insuffisance de politiques macro-économiques ont fini par questionner la communauté scientifique et les experts. C'est ce qui explique la réflexion qui a présentement cours dans certains pays et dans certaines institutions internationales (BIT, UNESCO, PNUD...) autour de l'apport du *non-profit sector* et celui du développement local. Ce qui explique aussi la sortie de l'économie sociale de son éclipse (Bidet, 2000) de même que le renouvellement théorique et pratique de cette économie «informelle» autour des notions d'économie populaire, sociale et solidaire (Fall, 2003; Corragio, 1999; Defourny et Develtere, 1999; Salomon et Anheir, 1998) et celui du développement local autour du développement économique communautaire, du développement des territoires et des partenariats ONGD/associations/PME et gouvernements locaux (Peemans, 1997; Reilly, 1995).

Cependant, les pays du Nord ont peine à comprendre les problèmes actuels de travail et de développement de ces pays tant la différence est marquée. La capacité analytique, par exemple de l'approche de la régulation, pour les pays développés, si elle semble pouvoir servir quelque peu pour les pays émergents, son approche trop strictement économique, revers de son insistance sur l'autonomie du politique, l'empêche cependant de prendre suffisamment en compte les institutions et la dimension sociale et politique. Or c'est très précisément ce qui est nécessaire de prendre systématiquement en compte dans la mesure même où le facteur travail et l'économie sont d'une quasi-nature différente dans les pays inscrits dans des processus d'exclusion, cas d'une grande partie de l'Afrique et d'une partie de l'Asie et de l'Amérique latine. Qu'est-ce à dire? D'un côté, au Nord surtout, des sociétés salariales (à 85 % et plus) disposant d'une protection sociale universelle d'États-providence et, de l'autre, des sociétés où 60 à 80% des travailleurs évoluent dans une économie populaire dont la dynamique principale est celle de la survie.

Bref, à la différence des pays du Nord, la très grande majorité de la population active de ces pays travaille à son compte, ce qui n'était pas toujours le cas avant l'arrivée des PAS. Deuxièmement, elle travaille dans un secteur qu'on diagnostique, à tort, comme «non structuré» par rapport à l'économie nationale ou en rapport à l'économie-monde. Autre différence: le travail sert principalement à assurer la survie des familles,

d'où la quasi-absence de pratique et de visée de patrimoine dans les ménages, notion bien intégrée socialement et économiquement dans les pays du Nord (les régimes de retraite).

Dans cet univers de travail où l'économie populaire est prévalente pour 60, 70 et même 80% des populations, la précarité est forte et l'avenir imprévisible. On vit au jour le jour comme c'était le cas dans les pays du Nord à une autre époque, celle du 16^e, 17^e, 18^e siècle (Castel, 1995). Pour résumer la situation, on assiste à une triple impasse: 1) l'impasse économique de marchés déficients, de crises financières à répétition, d'une économie en partie criminalisée...; 2) l'impasse sociale du chômage à grande échelle, de revenus à peine suffisants pour assurer la survie quotidienne, le risque permanent de basculer dans la misère...; 3) l'impasse écologique d'une dégradation de la santé des populations (VIH/sida...) et du dérèglement des climats (Généreux, 2002). Telle est la raison première qui nous fera insister, plus avant dans ce texte, sur le soutien au premier développement, sur la pertinence du développement territorial et sur son croisement avec l'économie populaire, sociale et solidaire.

Ceci étant dit, l'expérience des sociétés du Nord, dans leur lutte contre la pauvreté et surtout dans la conquête du droit au développement (Favreau et Fréchette, 2002) peut néanmoins servir aux pays du Sud, pour autant qu'on en face l'examen à partir du monde du travail:

1) le développement du Nord a eu très précisément pour première assise une économie de rez-de-chaussée, une économie populaire;

2) cette économie de rez-de-chaussée s'est, pour partie, transformée en entreprises privées mais aussi pour partie en entreprises collectives en développant un sous-ensemble au sein du marché (les coopératives) et un sous-ensemble au sein de l'État social (les mutuelles). Ce qui a eu deux effets majeurs: a) constituer une économie qui n'est pas complètement marchandisée, voir plurielle (avec son économie publique et son économie sociale); b) construire un État social régulant un bon nombre de services collectifs;

3) la dynamique créée par ces entreprises collectives – à tout le moins dans certains secteurs comme l'épargne et le crédit, la commercialisation des produits agricoles, les risques liés à la maladie... – a été historiquement une initiative des classes populaires pour produire des biens et services répondant à leurs besoins et pour produire autrement en s'associant et en conquérant des marchés qui étaient ou auraient été occupés par l'économie marchande (Demoustier, 2001);

4) les conflits sociaux du travail et la montée en puissance du syndicalisme ont été décisifs pour le développement économique et social des sociétés du Nord;

5) la création de nouvelles institutions dans différents secteurs (santé, éducation, services sociaux, infrastructures routières...) et dans différentes régions de chaque pays (gouvernements locaux, instances de développement local et régional...) ont formé les assises sur lesquelles a reposé et repose la construction d'États démocratiques. Ce qui est le fruit d'un compromis entre les différentes classes sociales³.

Voilà pourquoi, aujourd'hui – nous y reviendrons plus loin –, le développement passe simultanément, d'une part, par le soutien au premier développement en valorisant les dynamismes de l'intérieur et l'organisation d'une solidarité internationale dédiée à ce premier développement et, d'autre part, par la revendication, entre autres, de l'annulation de la dette de ces pays et la création de mécanismes de contrôle internationaux des capitaux. Auparavant, examinons d'un peu plus près le renouvellement théorique qui s'est opéré dans la dernière décennie à propos de la notion de développement.

Le renouvellement du développement aujourd'hui

Ceux qui ont ouvert la voie: les économistes hétérodoxes des années 1970-1980

Heureusement que, dans les débats sur le développement, tous ne s'étaient pas laissés enfermer dans les pesantes théories du développement illustrées précédemment. Déjà dans les années 1960-1970, les Henri Desroche (1976), Albert Meister (1977), Paolo Freire et Ivan Illitch s'interrogeaient sur le rôle des associations et des coopératives dans le développement et sur ses aspects culturels soit l'alphabétisation, et plus généralement sur la scolarisation et la formation. Pendant qu'un René Dumont et un Josué de Castro s'interrogeaient sur ces aspects socio-démographiques (population, alimentation et agriculture) et donc sur la question des femmes dans le développement, sur la question de l'éducation et de la famille et également sur la question des rapports c'est-à-dire des équilibres et des déséquilibres entre la campagne et la ville. Du

³ En ce sens, Généreux (2002) a raison de dire qu'on ne peut parler d'un seul et unique capitalisme universel mais d'une diversité de capitalismes, du rôle déterminant des choix politiques et de l'existence d'alternatives déjà présentes au sein de ces capitalismes: par exemple un État qui pèse pour 25% du PIB ou pour 60%, cela fait une différence majeure qui est celle qui existe quand on vit en société aux États-Unis ou... en Suède.

côté des économistes, des François Perroux (Perroux, 1961 et 1981), des Louis-Joseph Lebreton (Lebreton, 1961), des Hirschmann (1964 et 1980) et des Myrdal (1958 et 1978) s'interrogeaient, partant des expériences les plus significatives du Sud, sur un développement économique qui soit humain. D'où l'introduction capitale dans le débat de la distinction entre croissance, augmentation continue de la production, et développement qui est l'organisation des produits, revenus et dépenses en fonction de l'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population d'un pays.

Si l'industrialisation est sans aucun doute une nécessité que ni les uns ni les autres ne contestent aujourd'hui, le développement est autre chose et plus que l'industrialisation et le marché, car il suppose notamment l'éducation des familles, la formation de la main-d'œuvre, une intervention forte de l'État dans l'économie, la prise en compte de l'environnement... Ce courant hétérodoxe attire notre attention sur trois choses:

1) les relations économiques entre pays du Nord et pays du Sud sont des relations hiérarchisées (Perroux ne parle pas d'exploitation mais de domination du Nord sur le Sud). Question posée à Rostow: comment envisager que la croissance puisse être favorisée dans le Sud si la participation aux échanges internationaux sont des échanges inégaux? En outre, si les pays d'Europe au 18^e siècle n'étaient pas développés lorsqu'ils ont amorcé leur décollage, ils n'étaient cependant pas sous-développés ni dépendants. Les conditions de départ diffèrent donc beaucoup;

2) les structures productives trop spécialisées empêchent des liens dynamiques entre différents secteurs et provoquent de nouvelles formes de dépendance avec les pays du Nord;

3) le libre jeu du marché empêche le développement: les «pôles de croissance» perturbent les économies locales, créent des effets déstabilisateurs, d'où l'idée de faire porter les efforts en direction de «secteurs à fort effet de diffusion dans le reste de l'économie» (Rousselet, 1996: 53) à partir d'un État interventionniste qui a une stratégie d'industrialisation par substitution des importations en misant sur la production du pays plutôt que sur la consommation de produits importés.

C'est donc Lebreton, fondateur d'*Économie et Humanisme* en France, Perroux et quelques autres⁴ qui se feront les promoteurs d'un

⁴ Faut-il rappeler que ces derniers ont été les inspirateurs des premières expériences d'animation du développement régional au Québec pendant les années 1960. Voir à ce propos Lévesque, 1979.

développement solidaire au moment où les deux blocs en présence (capitaliste et socialiste) assimilent couramment développement des sociétés et croissance économique à travers l'indice de repérage classiquement reconnu pendant des décennies comme indice déterminant, l'indice du PNB par habitant.

Un nouveau paradigme depuis la fin des années 1990?

Puis, ce sont, entre autres, des économistes du Sud qui prendront la relève dans les années 1990 pour introduire l'indice de développement humain qui, année après année depuis dix ans (1990), alimente la base de calcul du *Rapport sur le développement humain* que publie le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). L'indice de développement humain avec son indice composite de trois éléments (l'espérance de vie à la naissance, le niveau d'instruction et le niveau de revenu), fait ici valoir des indicateurs tout à la fois économiques et sociaux. Ce qui introduit une véritable petite révolution dans les organisations internationales (ONG et agences de l'ONU) et dans les recherches sur lesquelles se fondent nombre de politiques publiques pour le Sud car on peut désormais compter sur des référents qui n'assimilent plus, de façon opérationnelle cette fois-ci, croissance et développement⁵. Cet indicateur clé introduit donc à la multidimensionnalité du développement en ouvrant la porte à une approche autre qu'en termes de besoins dits de base. Il a ouvert la voie vers d'autres repères de développement qui ne sont plus strictement économiques tels l'éducation, l'accès à l'eau, un environnement non pollué, le capital social, etc... (Viveret, 2003; Anielski et al., 2001).

Le développement est donc aujourd'hui plutôt conçu comme une mobilisation économique, sociale et culturelle de toutes les potentialités d'un pays (ou d'une région, ou d'une communauté locale) autour d'un certain nombre d'objectifs d'amélioration des conditions et de la qualité de vie des populations. Et comme toute mobilisation, il y a des avancées et des reculs, des points forts et des faiblesses, des conflits et des coopérations insoupçonnées.

Plutôt que de jeter la notion de développement aux orties comme certains le font (Latouche, 2003: 111-131), la plupart des travaux sur la question avancent l'idée d'une pluralité des modèles de développement à travers le monde et d'une pluridimensionnalité du développement,

⁵ Voir à ce propos les travaux d'Amartya Sen, Prix Nobel d'économie en 1998, dans *Repenser l'inégalité* (2000). Ce dernier y ajoute même l'idée qu'un régime politique où peuvent s'exprimer des choix et donc des libertés joue un rôle très important parce que les dirigeants doivent davantage tenir compte des pauvres qui y font entendre leur voix.

développement qui n'a de sens qu'en combinant l'économique, le social et l'environnemental. Le concept de développement est non seulement jugé encore utile mais est encore considéré comme un concept clé par des chercheurs du Sud comme du Nord (Bartoli, 1999; Lipietz, 1999; Sachs, 1996 et 1997). Face à la mondialisation néolibérale, ces auteurs ramènent sur l'avant-scène la nécessité de réaffirmer la primauté de la société sur l'économie et donc l'importance de s'attaquer à l'exclusion sociale, à l'emploi pour tous, aux nouvelles formes de régulation sociopolitique à créer... On peut synthétiser la pensée actuelle sur le développement de la façon suivante: 1) le social doit être au poste de commande; 2) l'économie doit être considérée pour ce qu'elle est, un instrument de développement non une fin; 3) l'environnement doit constituer une conditionnalité nouvelle dans les choix économiques qui s'opèrent; 4) la poursuite simultanée de quelques grandes priorités s'impose notamment l'emploi, la construction d'institutions démocratiques et le partage de la richesse⁶.

Plusieurs ONGD de par le monde participent de cette conception pluridimensionnelle du développement. C'est le cas, par exemple ici au Québec, de l'ONG *Développement et Paix* qui dans sa planification des trois dernières années dégagait cinq grands critères pour appuyer des projets dans le Sud: 1) des groupes qui font la promotion de la démocratie; 2) des projets qui appuient des organisations populaires; 3) des projets qui favorisent la promotion collective des femmes; 4) des projets capables de susciter des alternatives économiques; 5) des projets qui mettent en œuvre une gestion populaire de l'environnement. C'est également le cas de SUCO qui par exemple a fait un travail remarquable pour soutenir la démarche de construction d'une fédération de regroupements villageois au Mali.

Une expérience de développement local et de coopération internationale Mali-Québec

Le village de Sanankoroba au Mali est jumelé au village de Ste-Élisabetha de Lanaudière depuis 1985. Devant le dynamisme et les changements observés chez la population du village de Sanankoroba par la soixantaine de villages de l'arrondissement du même nom, les demandes ont alors fusé de toutes parts auprès du comité de jumelage «Benkadé» (Bonne entente) de Sanankoroba; tous les villages de l'arrondissement réclamaient leur village du Canada pour y être jumelés et s'engager ainsi sur la voie du développement.

C'est ainsi qu'à partir de 1993 quatre villages de l'arrondissement, accompagnés par SUCO, s'engagèrent sur une nouvelle voie du développement tracée par la population de Sanankoroba. «Ce village malien qui stupéfie le monde» titrera Le Monde Diplomatique dans son édition du 2 août 1996. Le succès de cette expérimentation fut tel qu'en 1998, l'enthousiasme gagna les soixante villages de la circonscription administrative de l'époque. Mais il fallut attendre l'an

⁶ Le PNUD par exemple avance dans un de ses rapports un pacte pour le développement humain du type 20-20: les pays aidés affectent 20% de leur budget à la couverture des services sociaux et les pays donateurs 20% de leur aide financière à la même destination (Rapport mondial sur le développement humain, 1994: 82-83).

2000 pour qu'un forum inter-villageois, nommé «BEN BA» (la grande entente), se structure plus formellement et envisage des actions collectives.

Il faut savoir que le contexte politique du Mali était alors en profonde mutation. En 1992, naissait la troisième république après l'indépendance avec un gouvernement démocratiquement élu par l'ensemble de la population. Le projet politique majeur, et défi ambitieux de ce nouveau gouvernement, consistait à mettre en place les outils et structures pour une décentralisation des pouvoirs administratifs et politiques au niveau local. Le même «hasard» a voulu qu'en cette année 2000 les 11,000 villages du Mali soient regroupés en quelque 700 communes rurales avec des conseils communaux élus au suffrage universel dans chacune d'elles.

Voilà comment les populations des soixante villages de l'arrondissement de Sanankoroba ont investi unanimement le BEN BA, en tant qu'organe de la société civile, de la mission de promouvoir le développement économique, social, culturel et environnemental des communes de Sanankoroba, Dialakoroba et Bougoula, en complémentarité avec les élus communaux. Le BEN BA a orienté ses actions prioritairement sur le développement économique. C'est ainsi qu'en 2002, cinquante et un villages mobilisèrent un premier capital de développement régional de 12 750 000f cfa (400f cfa/Scan.) à partir d'une contribution de 250 000f cfa par village. Dans le cadre d'un programme d'appui au développement économique régional du Mali, SUCO, sur financement de l'ACDI (Agence canadienne de développement international), a ajouté 50 000 000f cfa au capital initial.

Cette somme totale a permis au BEN BA d'initier de nouvelles actions économiques dans la zone, en soutenant entre autres, la culture du coton. Le BEN BA a également mis en place au niveau de chaque commune une structure communale jouant le rôle d'interface, et permettant aux élus et aux populations des villages de se rencontrer et d'échanger sur le devenir de leur commune. À titre d'exemple, le comité de gestion du centre de santé communautaire de Sanankoroba rend compte de sa gestion à la structure communale, qui à son tour alimente les élus, éclairant ainsi ces derniers sur toutes décisions à prendre par rapport au centre de santé. Pour les populations des soixante villages de l'arrondissement de Sanankoroba, le village demeure aujourd'hui le lieu d'appartenance et d'investissement privilégié à travers les comités villageois pour une véritable prise en charge du processus de développement dans une approche de développement local. Aujourd'hui, une quarantaine d'autres villages et quartiers urbains du Mali sont accompagnés par SUCO dans cette même démarche⁷.

Avec le recul, on peut conclure aujourd'hui avec plus de certitude:

1) que les théories libérales ont raisonné et agi comme si l'économie du développement, avec ses investissements, ses infrastructures et ses circuits financiers avait commencé au XIX^e siècle en Europe occidentale, sans besoin de l'État; 2) que les théories marxistes ont raisonné et agi comme si l'intervention de l'État pouvait faire l'économie des économies locales et du marché (Marchant, 1991).

Dans tous les cas de figure présentés (théorie libérale, théorie «développementiste» et PAS), c'est le premier développement, celui des territoires et de l'économie populaire, qui a été ignoré voire considéré comme un obstacle: les marchés urbains élémentaires et les petites boutiques d'artisans, sorte de «plancher de la vie économique», lesquels forment les indispensables ressorts sans lesquels le développement à une autre échelle devient impossible (Braudel, 1985). De nombreuses

⁷ Voir à ce propos le cahier de la CRDC dont l'intitulé est *Le Nord et le Sud dans la mondialisation: quelles alternatives?* Propos recueillis auprès de Claude Giles et d'Adama Mariko, tous deux animateurs de longue date de ce projet. Propos parus en texte à l'occasion de la préparation de la conférence internationale tenue à l'UQO dans un cahier spécial du journal *Le Devoir* des 13 et 14 septembre 2003.

initiatives de développement local et d'économie sociale au Sud comme au Nord travaillent aujourd'hui au renforcement de ces ressorts, faisant ainsi la preuve qu'il est possible, à partir de stratégies misant sur l'économie populaire réellement existante, d'amorcer ce premier développement. En clair, au Sud, sur le registre scientifique, il faut porter attention à ce premier développement (trop longtemps sous-estimé) et, sur le registre politique, affirmer le droit à ce premier développement (trop longtemps oublié).

Les réseaux d'entrepreneurs populaires et le développement

Mais par où passe le premier développement? Notamment par des organisations économiques populaires qui doivent d'abord être comprises comme s'inscrivant dans un processus de mobilisation sociale avant d'être étudiées en tant que processus organisationnel (Develtere, 1998). Ces organisations revêtent des formes diverses, mais la logique à l'œuvre est commune à toutes ces formes: quel que soit le continent, quelle que soit la culture, quelle que soit la dénomination adoptée, l'économie populaire est une économie du travail (et non de capital) qui cherche à répondre à des besoins socioéconomiques de base (par rapport au rendement d'un capital), en tant que production d'un bien ou d'un service mettant activement à contribution des acteurs populaires et parfois une construction de nouvelles régulations sociales (gouvernances locales)⁸.

L'une des principales caractéristiques des organisations économiques populaires dans les pays du Sud est précisément la grande diversité de leurs créneaux d'intervention. Elles voient le jour dans tous les secteurs, aussi bien dans les centres urbains qu'en milieu rural, sous des formes très variables car souvent directement issues de pratiques traditionnelles. Leurs activités, marchandes ou non marchandes, peuvent concerner l'ensemble d'un village ou d'un quartier, ou seulement un groupe spécifique, comme les femmes, les jeunes, les commerçants, les agriculteurs, les artisans, etc. Elles peuvent avoir un statut d'association,

⁸ Problématique avancée par le réseau international de recherche «Création de richesses en contexte de précarité» (Fall et Favreau, 2003). Voir aussi les chantiers de l'économie sociale au Sud étudiés par des chercheurs belges des universités de Liège et de Louvain dans Defourny, Develtere et Fonteneau (1999) soit notamment le commerce équitable, la mobilisation de l'épargne et du crédit solidaire, les mutuelles dans le domaine de la santé et des services sociaux... Voir également à ce propos les travaux de recherche de la CRDC sur les expériences latino-américaines d'économie sociale: celle des cuisines collectives (Fréchette, 1997), des jardins communautaires (Boulianne, 1998) et du développement local (Favreau et Fréchette, 2002) et les expériences d'économie populaire en Afrique de l'Ouest (Fall, 2002; Assogba, 2000). Disponibles sur le site de la CRDC: ww.uqo.ca/crdc-geris/

de mutuelle ou de coopérative mais, la plupart du temps, elles n'en ont pas. Elles sont constituées par ceux et celles qui apportent le facteur travail (plutôt que le facteur capital) et qui s'investissent en groupe en misant sur la coopération entre les parties prenantes (Fonteneau, Nyssens et Fall, 1999: 170-171). Leur proximité avec l'économie sociale et solidaire telle que développée dans les pays du Nord est relativement grande.

Le Sénégal: au pays des nouvelles mutuelles d'épargne et de crédit

Invités en décembre 2002 à participer à une rencontre de la Commission internationale de liaison du réseau Lima/Québec/Dakar, devenu depuis le Réseau intercontinental de promotion de l'économie sociale solidaire (RIPESS), nous avons fait une semaine de tournée d'initiatives économiques populaires dans plusieurs villes du pays. La délégation internationale dont nous étions était accompagnée par des Sénégalais investis dans ces initiatives. Pour notre part, ce sont les mutuelles d'épargne et de crédit qui ont attiré notre attention car elles connaissent présentement un essor sans précédent dans tout le pays.

À Doundou, près de Dakar, la capitale

Première destination: la Mutuelle interbidonvilles de Doundou. Cette mutuelle d'épargne et de crédit située dans la proche banlieue de Dakar, a été démarrée en 1992 et reconnue institutionnellement en 1998. Son activité principale est l'épargne et le crédit. Le taux d'intérêt mensuel y est de 1,25%. Les montants prêtés peuvent aller de 12000FCFA à 12 millions de FCFA. Les emprunteurs sont des hommes (200), des femmes (300), des groupes de femmes (10) et des groupes d'hommes (2), sélectionnés selon des critères très sociaux c'est-à-dire le réseau des proches, ceux ou celles qu'on connaît bien. La mutuelle baigne dans un milieu agricole qu'elle soutient, notamment celui de la culture et de la transformation de fruits. Seul problème rencontré par la mutuelle: le prêt est rarement utilisé pour ce pourquoi il a été accordé. Comme elle fonctionne bien (avec notamment un taux de recouvrement de 94%), elle a décidé de soutenir le démarrage d'une consoeur, une mutuelle de santé (indispensable à la survie des familles en cas de grossesse précoce, de mortalité infantile...), puis s'est lancée dans la formation à l'alphabétisation, à l'éducation et à la santé en collaboration avec la coopération belge.

À Thiès, Touba et Diourbel

C'est l'Unacois/Def qui gère les mutuelles de crédit de Thiès, Touba et Diourbel. L'Union nationale des commerçants et industriels du Sénégal (Unacois) constituée à la fin des années 1980 est une association de défense des commerçants, une association de commerçants du secteur dit informel ou, plus justement dit, d'économie populaire (selon les ONG locales). Une «association professionnelle» en quelque sorte qui a des visées de participation au développement de l'économie sénégalaise par la promotion du commerce, de l'agriculture, de l'industrie et des services si on se fie à son président. Aujourd'hui, l'Unacois compte 100 000 membres dont 90 000 sur l'ensemble du territoire national et 10 000 à l'étranger, notamment en Europe et aux États-Unis. Fin des années 1990, l'association vit une séparation qui fait naître Unacois/Def (développement économique et financier). UNACOIS/DEF oriente alors l'essentiel de son intervention autour du développement de mutuelles d'épargne et de crédit.

À Thiès, ville située à 50 kilomètres à l'est de Dakar, la mutuelle compte près de 2000 membres, majoritairement des femmes. La mutuelle s'est développée très rapidement: en 2001, 740 prêts ont été accordés pour un montant global de 334 millions de francs CFA. Le taux de recouvrement y est de 89%. À Touba, deuxième ville du Sénégal, ville en plein centre du pays et peuplée de près d'un demi-million d'habitants, 80% sont des commerçants. Mais Touba est une ville religieuse. Ici nous sommes chez les mourides, une des trois principales confréries musulmanes du pays. Et en tant que ville religieuse, elle est sous autorité d'un marabout (chef religieux), un peu comme le Vatican est la ville religieuse des catholiques. Il a beaucoup d'autorité notamment sur l'aménagement du territoire de la ville: la distribution de l'eau par exemple est sous son contrôle de même que la propriété foncière de toute la ville qui ne relève que de lui seul. À Touba, la mutuelle d'épargne et de crédit est donc... sous surveillance. Créée en 2001, elle compte près de 600 sociétaires et emprunteurs, majoritairement des femmes, au taux mensuel de 2,25%. Principal obstacle rencontré: il y a plus de demande que d'offre, d'où un manque de fonds. Mais le président est fier de son constat: «les femmes sont plus indépendantes, n'ont plus besoin d'emprunter à leurs maris, cousin ou oncle» rapporte-t-il à la journaliste française, Joelle Palmieri, qui est du voyage. Diourbel, à 150 kilomètres de Dakar est une des villes des plus pauvres du Sénégal. Située au cœur

du bassin arachidier, à côté des tontines qui contribuent à assurer la survivance, on a aussi fondé une mutuelle d'épargne et de crédit mise sur pied en 2000. Bref, quatre villes, quatre mutuelles de crédit, toutes récentes (depuis 2, 3, 4 ou 5 ans) et toutes démarrées sous l'impulsion d'un réseau national, l'Unacois/Def.

L'épargne nationale, une clé de développement

Dans ce voyage au Sénégal (classé 154^e pays sur 176 en vertu de l'indice de développement humain de l'ONU), les mutuelles d'épargne et de crédit connaissent un essor sans précédent. C'est une des clés du développement. Le déficit d'épargne socialisée caractérise en effet de très nombreux pays du Sud. En clair, le développement d'une épargne nationale sur l'ensemble du territoire et couvrant l'ensemble de la population, épargne évidemment inscrite dans des institutions financières appropriées, permet d'investir et de financer l'industrialisation d'un pays sans avoir recours aux seuls investissements étrangers. Elle permet aussi de soutenir des dépenses d'infrastructure (accès à l'eau potable, accès à l'électricité, système routier...). Elle permet d'éviter la dépendance chronique d'une dette étrangère tellement énorme qu'elle peut conduire à la paralysie d'un pays ou à une faible marge de manœuvre. L'épargne locale est donc un puissant facteur pour le démarrage ou la consolidation de PME et pour la transformation d'activités économiques de survie en entreprises disposant d'une capacité d'accumulation. Par ricochet elle est un facteur de stabilité politique.

Et quand le président de l'UNACOIS/DEF nous affirme que les 47 mutuelles d'épargne et de crédit récemment constituées dans différentes régions du pays veulent en arriver à créer une banque populaire nationale et favoriser ainsi l'industrialisation sénégalaise. Il vise juste. La situation sénégalaise actuelle, - en regard de la socialisation de l'épargne locale - n'est pas sans rappeler l'expérience québécoise du début du 20^e siècle et la constitution des caisses populaires Desjardins. L'histoire de l'économie sociale québécoise à partir du Mouvement Desjardins de même que celle de la commercialisation collective des produits de la terre initiée par le syndicalisme agricole est née d'une double démarche: celle de la mobilisation du capital social existant, en occurrence les réseaux liés aux paroisses catholiques à l'échelle de tout le territoire; puis celle du nationalisme économique où se croise les efforts du capital issu de l'économie sociale et celui de l'économie publique (Caisse de dépôt et de placement du Québec) pour assurer le développement de notre propre économie des années 1960 à nos jours, cette dernière démarche nous conduisant au «modèle québécois de développement» où l'économie est plus mixte qu'ailleurs parce que l'économie sociale et l'économie publique sont des économies fortes en interaction dynamique.

De façon plus globale, illustrons par quelques exemples ce que sont ces chantiers de l'économie populaire:

- 1) la création ou le maintien d'emplois: *talleres de producción* en Amérique latine, groupements d'artisans en Afrique de l'Ouest;
- 2) le développement agro-alimentaire: groupements villageois en Afrique de l'Ouest, coopératives de producteurs, syndicats multi-activités de paysans en Afrique;
- 3) la commercialisation des produits et intrants agricoles: greniers villageois et banques de céréales, systèmes collectifs de mise en marché;
- 4) la commercialisation communautaire de l'artisanat: associations artisanales féminines en Inde, groupements d'artisans en Afrique et en Amérique andine;
- 5) l'épargne et le crédit solidaire: tontines en Afrique et en Asie, coopératives d'épargne-crédit et caisses villageoises d'épargne-crédit en Afrique francophone, *credit unions* dans les pays anglophones, systèmes de crédit solidaire de type *Grameen Bank* en Asie, en Afrique et en Amérique latine;
- 6) les services collectifs de santé: cases de santé et mutuelles de santé en Afrique, coopératives de santé en Amérique latine;

- 7) la protection collective de l'environnement: associations de reboisement et entreprises sociales de récupération et recyclage;
- 8) l'habitat collectif: des associations et coopératives d'auto-construction en Amérique latine et des associations de quartiers en Afrique;
- 9) la sécurité alimentaire: cuisines collectives et jardins communautaires en Amérique latine...

Contrairement aux coopératives étatiques développées dans les années 1950, 1960 et 1970, ces organisations sont généralement des initiatives locales populaires qui au départ sont de petite taille. Elles sont souvent relativement homogènes, du point de vue de la situation socio-économique de leurs membres. Elles répondent à un besoin ressenti par les membres (production, financement, logement, éducation et formation, soins de santé primaires, alimentation, etc.). Le rythme de développement des activités ainsi que le mode d'organisation, de fonctionnement interne, de contrôle s'adaptent bien aux réalités locales et à une insertion dans la communauté locale (village ou quartier), ce qui confère à ces organisations une assez grande flexibilité et une relative stabilité.

Le premier développement: le chaînon manquant des territoires

Que retenir de ces expériences que nous coiffons de la notion de premier développement? D'abord qu'elles sont relativement nombreuses mais insuffisamment connues. Ensuite qu'elles sont très peu étudiées et analysées et donc sous-estimées quant à leur apport au développement. Mais les sociétés industrielles nées en Europe au 19^e siècle ne sont-elles pas très précisément construites, pendant au moins deux cents ans, dans le creuset de ce type d'économie? Ensuite que cette économie ne se limite pas seulement à la subsistance mais bien dans un «vivre ensemble» qui prend appui et nourrit tout à la fois un système local d'échanges sur des territoires. En d'autres termes, il y a une occupation du territoire qui ne consiste pas seulement à loger les gens et à les nourrir mais bien à occuper un espace socio-économique où la création de richesses tient aux capacités d'acteurs divers d'additionner leurs forces pour assurer des échanges, économiques et sociaux, au plan local, sur un territoire qui prend peu à peu sens à travers ces échanges et donc à cohabiter dans le cadre d'un premier développement qui instaure un marché intérieur:

L'essentiel est allé à l'aide globale ou macro-économique... Il manque le chaînon du premier développement, celui qui vise la prise en charge, par les populations elles-mêmes, des éléments clés de leur subsistance. Ce développement du pays profond, des «pays» et des quartiers, est le fondement incontournable d'un développe-

ment moderne, urbain, industriel et tertiaire, car il restaure ou instaure un marché intérieur (Verschave et Boisgallais, 1994: 138).

Certes, on pourrait en insistant trop sur l'existence de ce premier développement dans l'Europe du XVIII^e et XIX^e siècle retomber dans la même erreur que les défenseurs du modèle libéral de développement en prenant encore une fois la dynamique qui a caractérisé l'Europe comme référent de développement. Il ne s'agit pas ici d'adopter un nouveau schéma déterministe de développement. Mais il ne faut pas non plus tomber dans le relativisme complet eu égard au développement. Il faut plutôt prendre acte ici de la mondialisation du capitalisme et des tendances, dans les économies industrielles en émergence dans le Sud, de certaines conditions similaires à celles du Nord rencontrées dans des stades antérieurs de leur histoire économique: une intervention de l'État, des sociétés civiles fortes, des systèmes locaux d'échanges, une présence de gouvernements locaux, un environnement favorable à l'entrepreneurs-ship, des mouvements sociaux locaux qui animent des réseaux de petites entreprises et donc, partant de là, visent à faire cohabiter et interagir au plan local les trois grandes composantes du développement d'une société soit les marchés, l'État et la société civile.

L'internationalisation des initiatives de l'économie populaire, sociale et solidaire

Avec les années 1990, non seulement assistons-nous à une remontée du local, à sa transformation et à une revalorisation du premier développement mais aussi à son internationalisation. Plusieurs rencontres internationales ont donné la mesure de l'élan nouveau que prend ce travail de développement local qui cherche à augmenter son impact en modifiant ses échelles d'intervention. Dans les espaces internationaux de débat⁹, par-delà les déclarations officielles, deux perspectives jusque-là opposées se sont finalement croisées:

1) celle d'organisations de la société civile qui savent désormais que des milliers de petits projets ici et là ne constitueront jamais à eux seuls un développement durable et structurant à une certaine échelle (nationale notamment). Bon nombre de porteurs de projets ont également opéré, par l'expérience, une remise en question

⁹ Nous faisons référence ici aux différents réseaux internationaux d'économie sociale et solidaire, à certaines grandes conférences de l'ONU qui ont abordé ces questions, aux différents forums sociaux (comme celui de Porto Alegre en 2001, 2002 et 2003) ou sommets populaires (comme celui de Québec en 2001) ou encore à des initiatives de caractère international comme la Marche mondiale des femmes en 2000 initiée par le mouvement des femmes du Québec.

de l'orientation qui les rendait imperméables à l'institutionnalisation de leurs pratiques et projets. À la limite, ils étaient même plutôt anti-institutionnels, anti-étatiques et anti-entreprises. Aujourd'hui, ces organisations recherchent les conditions pour que les innovations locales dont elles sont les porteuses puissent se diffuser, ce qui implique de revoir leurs rapports aux institutions, à l'État et à l'entreprise.

2) celle d'États et d'organisations internationales qui découvrent aujourd'hui la «loi de la proximité» pour rejoindre des populations locales, c'est-à-dire une démarche de collaboration active avec des organisations de la société civile pour travailler avec les populations de façon structurante et encourager un processus participatif de celles-ci qui s'inscrive dans la durée.

La municipalité brésilienne de Porto Alegre et son budget participatif

Porto Alegre est la capitale de Rio Grande do Sul, un État brésilien peuplé (10 millions d'habitants). Fondée au milieu du 18^e siècle par des immigrants açoriens, Porto Alegre est aujourd'hui une grande agglomération qui compte 1 300 000 habitants de plus de 25 ethnies différentes. Gouvernée depuis plus de 12 ans (1988) par une coalition de gauche conduite par le Parti des travailleurs (PT), cette municipalité a engagé un processus de participation où 40 000 citoyens collaborent à l'élaboration du budget municipal.

En 1988, le parti des Travailleurs (PT) est élu aux élections municipales. Il est réélu pour un deuxième mandat en octobre 2000 avec plus de 63% des voix. Depuis son arrivée au pouvoir, la population de Porto Alegre expérimente une nouvelle forme de démocratie au niveau local fondée sur une politique dite de budgets participatifs.

Cette politique intègre les résidents dans la prise de décision en ce qui concerne l'affectation des deniers municipaux. Chaque quartier choisit lui-même, lors de débats et de consultations publiques, les travaux souhaités, les priorités de développement et les projets à mettre de l'avant afin de répondre aux besoins de la population locale. En outre, chacun des 16 quartiers de la municipalité élit, lors de la tenue d'assemblées, des représentants qui siègent au conseil municipal afin de présenter les propositions élaborées lors de ces consultations.

L'habitat, le transport en commun, la voirie, la cueillette des déchets, les égouts, l'alphabétisation, les établissements locaux de santé et de services sociaux, la sécurité, la culture... voilà autant de sujets d'une politique municipale désormais sous surveillance de citoyens organisés en assemblées locales de l'"orçamento participativo" (le budget participatif), lesquelles assemblées décident fondamentalement de deux choses: 1) un ordre de priorité des questions de développement relatives à leur quartier; 2) un ordre de priorités des projets. Les habitants d'un quartier peuvent ainsi donner priorité au logement et choisir la construction d'une cité ouvrière pour les plus défavorisés. Par la suite, les habitants du quartier suivent la réalisation du projet arrêté en dernière instance, surveillent la qualité des travaux, ont accès aux comptes... Résultat: les travaux coûtent en général 30% moins cher.

De cette façon, les détournements de fonds et la corruption sont quasi impossibles et les résultats souhaités par la population correspondent aux attentes initiales. Les habitants de Porto Alegre récoltent présentement les fruits de cette participation citoyenne. En effet, 99% des résidents sont maintenant raccordés au réseau d'eau courante et 79 % des ménages bénéficient de la collecte des ordures ménagères. Cette idée de la participation citoyenne fait son chemin. Des stratégies similaires ont été mises sur pied dans tout l'État de Rio do Sul (également sous gouverne du PT). Étant donné le succès remporté par le budget participatif, personne n'hésite maintenant à qualifier Porto Alegre de «laboratoire social».

En septembre 2000, Villa El Salvador, une municipalité péruvienne du même type, organisait une première rencontre internationale sur les budgets participatifs avec des représentants de la Guyane, de l'Uruguay (Montevideo), de l'Équateur (Quito), du Brésil (Santo Andre et Porto Alegre), de 10 municipalités de la région métropolitaine de Lima et d'une quinzaine d'autres du reste du pays.

À partir de cette double entrée, celle des organisations locales et de leur cohabitation active avec des pouvoirs publics ouverts à la participation, les initiatives de création de richesses en contexte de précarité ont un potentiel comme espace intermédiaire entre le local et le global. D'un côté, elles (et les organisations qui les supportent telles les ONGD) élargissent leurs collaborations pour peser sur le développement d'ensemble et avoir des effets structurants mais, en même temps, elles maintiennent leur ancrage local. Par là, elles ont une contribution inestimable d'éducation, d'accompagnement, de soutien technique et de support financier sans compter qu'elles sont un «*grenier de méthodologies nouvelles et une filière pour une partie de l'aide publique au développement*» (Vershavé et Boisgallais, 1994: 97). Leur capacité à travailler avec des populations en difficulté, dans des régions ou des collectivités en partie déconnectées, économiquement ou socialement, est indéniable. Le revers de cette capacité est de s'y cantonner en limitant le champ d'intervention aux seuls micro-projets. Mais plusieurs dispositifs permettent maintenant de multiplier les échelles d'intervention (locale, régionale et fédérative, nationale et internationale) en sachant changer d'échelle d'action pour passer du micro, c'est-à-dire de la gouvernance locale, au macro pour peser sur les politiques globales.

Bibliographie

- AMIN, S. 1970. *L'accumulation à l'échelle mondiale. Critique de la théorie du sous-développement*. Paris, Anthropos.
- ANIELSKI, M. 2001. *Alberta sustainability Trends 2000. The Genuine Progress Indicators Report 1961 to 1999*. Disponible sur le site internet: www.pembina.org.
- AZNAR, G. et al. 1997. *Vers une économie plurielle*. Paris, Syros.
- BAIROCH, P. 1997. *Victoires et déboires III (histoire économique et sociale du monde du 16^e siècle à nos jours)*. Paris, Gallimard.
- BARTOLI, H. 1999. *Repenser le développement, en finir avec la pauvreté*. Paris, UNESCO/Économica.
- BEAUD, M. 2000. *Histoire du capitalisme (de 1500 à 2000)*. Paris, Éd. Du Seuil.
- BRAUDEL, F. 1985. *La dynamique du capitalisme*. Paris Champs/Flammarion.
- CARDOSO, F.-H. et FALETTO. 1978. *Dépendance et développement en Amérique latine*. Paris, PUF.
- CASTEL, O. 2002. *Le Sud dans la mondialisation. Quelles alternatives?* Paris, La Découverte.
- CASTEL, R. 1995. *Les métamorphoses de la question sociale*. Paris, Fayard.
- COMELIAU, C. 2000. «Le postulat de la croissance indéfinie», *Revue internationale des sciences sociales*, UNESCO-ÉRÈS, no 166. Pages 519 à 527.

- CORRAGIO, J.-L. 1999. *Politica social y economia del trabajo*. Universidad nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- DEFOURNY, J., P. DEVELTERE et B. FONTENEAU. 1999. *L'économie sociale au Nord et au Sud*. Paris, Éd. De Boeck Université.
- DEMOUSTIER, D. 2001. *L'économie sociale et solidaire, s'associer pour entreprendre autrement*. Paris, Syros.
- DESROCHE, H. 1996. *Le projet coopératif*. Paris, Éditions ouvrières.
- DEVELTERE, P. 1998. *Économie sociale et développement: les coopératives, mutuelles et associations dans les pays en développement*. Paris, De Boeck Université.
- EMMANUEL, A. 1969. *L'échange inégal*. Paris, Maspéro.
- FALL, A.S. et L. FAVREAU. 2003. «Création de richesse en contexte de précarité: une comparaison Nord-Sud et Sud-Sud». *Économie et solidarités*, vol. 34, numéro 1. Pages 168 à 178.
- FAVREAU, L. et L. FRÉCHETTE. 2002. *Mondialisation, économie sociale, développement local et solidarité internationale*. Sillery, PUQ.
- FONTENEAU, B., M. NYSSSENS et A. S. FALL. 1999. «Le secteur informel: creuset de pratiques d'économie solidaire?» dans Defourny, J., Develtere, P. et B. Fonteneau, *L'économie sociale au Nord et au Sud*. Paris, Éd. De Boeck Université. Pages 159 à 178.
- GÉNÉREUX, J. 2002. «De l'autre mondialisation à l'autre politique». *Revue du MAUSS*, no 20. Pages 122 à 137.
- HIRSCHMANN, A. 1964. *Stratégie et développement économique*. Paris, Éd. Ouvrières.
- HIRSCHMAN, A. 1980. *Les passions et les intérêts*. Paris, PUF.
- LATOUCHE, S. 2003. *Justice sans limites*. Paris, Fayard.
- LEBRET, L.-J. 1961. *Dynamique concrète du développement*. Paris, Éd. ouvrières.
- LÉVESQUE, B. et al. 1979. *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*. Montréal, Éd. Saint-Martin.
- LÉVY, M., dir. 2000. «La nouvelle question Nord-Sud». *Esprit*, no 264. Pages 79 à 175.
- LIPIETZ, A. 1999. *Qu'est-ce que l'économie politique? La grande transformation du XX^e siècle*. Paris, La Découverte.
- MARCHANT, C. 1991. *Nord-Sud: de l'aide au contrat*. Paris, Syros, Paris.
- MYRDAL, A. 1959. *Théorie économique et pays sous-développés*. Paris, Éd. Présence africaine.
- MYRDAL, G. 1978. *Procès de la croissance*. Paris, PUF.
- ORTIZ, H. et I. MUNOZ. 1998. *Globalizacion de la solidaridad, un reto para todos*. Peru, Lima, GES/CEP.
- PEEMANS, J.-P. 1997. *Crise de la modernisation et pratiques populaires au Zaïre et en Afrique*. Paris/Montréal L'Harmattan.
- PERROUX, F. 1961. *De l'économie du XX^e siècle*. Paris, PUF.
- PERROUX, F. 1981. *Pour une nouvelle philosophie du développement*. Paris, Aubier/UNESCO.
- RIST, G. 1996. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Paris, Presses de sciences politiques.
- ROSTOW, W. 1970. *Les étapes de la croissance économique*. Paris, Seuil.
- ROUSSELET, M. 1996. *Les tiers-monde*. Paris, Édition Le Monde.
- SACHS, I., dir. 1996. *Quelles villes, pour quel développement?* Paris, PUF.
- SACHS, I. 1997. *L'écodéveloppement, stratégies pour le XXI^e siècle*. Paris, Syros.
- SEN, Amartya. 2000. *Repenser l'inégalité*. Paris, Seuil.
- TEULON, F. 1999. *Les pays en développement*. Paris, Hachette.
- VERSCHAVE, F.-X. 1994. *Libres leçons de Braudel (passerelles pour une société non excluante)*. Paris, Syros.
- VERSCHAVE, F.-X. et A.-S. BOISGALLAIS. 1994. *L'aide publique au développement*. Paris, Syros.

VIGIER, J.-P. 1995. *Finances et solidarité, votre épargne pour le développement*. Paris, Syros.

VIVERET, P. 2003. *Reconsidérer la richesse*. Paris, Éditions de l'Aube.

Gatineau: un exemple du modèle québécois de développement?

Guy CHIASSON, Université de Québec en Outaouais
Caroline ANDREW, Université d'Ottawa

Ce texte est une réflexion sur la participation des villes et tout particulièrement des pouvoirs publics urbains au modèle québécois de développement. De façon plus précise, nous nous pencherons sur le cas de la nouvelle Ville de Gatineau créée à même la fusion en 2002 de cinq municipalités de l'Outaouais, soit Gatineau, Hull, Aylmer, Buckingham et Masson-Angers, pour tenter de voir si l'expérience de Gatineau s'inscrit dans la foulée du modèle québécois de développement.

Lorsque l'on parle du modèle québécois de développement cela suggère que les pratiques de développement trouvent une certaine cohérence à l'échelle de la société québécoise (Lévesque, 2001). On a longtemps pensé que cette cohérence se situait dans une intervention inégalée en Amérique du Nord des appareils de l'État – la Société générale de financement (SGF), la Caisse de dépôt et de placements (CDP), Rexfor, Hydro-Québec etc. – et des grands acteurs socio-économiques (syndicats nationaux et grandes coopératives) dans les secteurs névralgiques de l'économie québécoise (Bélanger, 1995). Ces grands acteurs collectifs, qui ont pour la plupart trouvé leur vocation et enracinement dans la Révolution tranquille, sont présentement remis en question par la «réingénierie» du présent gouvernement libéral.

Pour plusieurs pourfendeurs (Paquet, 1999; Migué, 1999), ce modèle étatiste et centralisateur de la Révolution tranquille est toujours trop présent dans les pratiques québécoises de développement. Cependant, bien d'autres travaux de recherches contemporains contestent cette lecture qui limite le modèle québécois à celui de la Révolution tranquille. Les travaux de Jean-Pierre Dupuis (1998), tout comme ceux d'Omar Aktouf et al. (1995) montrent comment les racines du modèle québécois remontent beaucoup plus loin que le milieu du 20^e siècle, ce qui laisse donc entendre que le modèle québécois de la Révolution tranquille est un moment particulier. D'autres (Lévesque, Bourque et Vaillancourt, 1999; Bourque, 2000; Lévesque, 2001; Proulx, 2000; Vaillancourt et Favreau, 2000) vont montrer que loin d'être resté stagnant depuis la Révolution tranquille, le modèle québécois a su se renouveler pour épouser une logique et des pratiques de développement innovatrices. Comme le rappellent deux survols récents (Montpetit, 2003; Laforest, 2003), les acteurs de la société civile s'avèrent aujourd'hui incontournables dans la définition du modèle québécois.

Le renouvellement du modèle se fait sur au moins deux plans, c'est-à-dire autant du point de vue des acteurs qui sont mobilisés par ce modèle que par ses logiques d'action. Du point de vue des acteurs, le rôle central qui était imparti à l'État dans le modèle de la Révolution tranquille est bien entendu remis en question au profit d'acteurs provenant de la société civile (Favreau et Laville, 1997). La participation de la société civile québécoise se fait dans plusieurs secteurs et elle inclut autant le secteur privé (Bourque, 2000), que le secteur associatif et communautaire (Laforest, 2001). Cette participation prend la forme d'un partenariat structuré par l'État. Les travaux de Comeau et al. (2001) par exemple vont présenter plusieurs filières (économie sociale, développement local, microfinancement, insertion à l'emploi et entreprises sociales) où ces logiques partenariales entre l'État et la société civile donnent consistance au modèle québécois contemporain.

Cette évolution au niveau des acteurs de développement en dissimule une seconde au niveau des logiques d'action (Vaillancourt et Lévesque, 1996) ou au niveau des formes de gouvernance pour reprendre un terme contemporain (Savard et Chiasson, 2001). Comme le font valoir une multiplicité d'acteurs, le modèle québécois version contemporaine obéirait à une logique post-providentialiste (Caillouette, 1994) ou post-fordiste (Lévesque 2001; Klein, 1992). C'est-à-dire une logique qui serait flexible et horizontale parce qu'elle décentralise le pouvoir entre une multiplicité d'acteurs et table sur l'interdépendance et la concertation entre ces acteurs (Proulx, 1999; Jessop, 1998).

Curieusement, très peu de travaux se sont interrogés à savoir si les municipalités participent à ce modèle québécois et à son renouvellement (Chiasson, à paraître). Est-ce que les pouvoirs publics urbains font face à un renouvellement des acteurs et des logiques d'action comme celui du modèle québécois actuel? Si oui, comment ces logiques se traduisent-elles dans un contexte municipal?

De surcroît, les travaux québécois qui ont porté sur le renouvellement de la gouvernance des villes ont presque exclusivement porté sur la métropole montréalaise et sur la Ville de Québec. On connaît très mal les processus de renouvellement des pouvoirs publics dans les villes régionales comme Gatineau. C'est dans ce contexte que cet article s'interroge sur les transformations politiques à Gatineau tout en cherchant à voir si ces transformations cadrent dans la logique du modèle québécois.

Une recherche documentaire sommaire sur les innovations dans le contexte municipal nous a permis de dégager deux lignes de force tout à fait intéressantes qui caractérisent bien le renouvellement des logiques de développement urbain. Celles-ci, si elles ne sont pas tirées de la perspective du modèle québécois, nous semblent cependant conséquentes avec elle. Une première ligne de force serait la complexité des formes de participation publique. L'action publique municipale incorporerait ainsi

de plus en plus non seulement des formes de représentation territoriale plus classiques mais aussi des demandes de participation multiples provenant de groupes sociaux et d'associations non ou peu territorialisées (Faure, 2003; Hamel, 1999): par exemple des associations d'usagers, groupes de personnes âgées ou de jeunes etc.

La seconde ligne de force qui découle assez directement de la première c'est l'institutionnalisation des processus publics comme un enjeu et une finalité en soi (Godard, 1996). Un des enjeux de l'action publique c'est pour les groupes de se faire reconnaître comme des interlocuteurs légitimes aptes à participer à la prise de décision (Faure, 2003).

Rappelons que ces deux tendances, la complexité des formes de participation et les demandes de reconnaissance des groupes de la société civile dans les interventions publiques, sont parties prenantes du modèle québécois renouvelé (Comeau et al, 2003; Lévesque, 2001). Elles serviront ici de point de référence pour guider notre analyse empirique et nous identifier les liens possibles entre la restructuration municipale à Gatineau et le renouvellement du modèle québécois.

Puisque la présente Ville de Gatineau est née d'un exercice de fusion qui date de 2002, il est encore trop tôt pour se prononcer de façon définitive sur le modèle et les logiques de développement qui sont encore en émergence. Nous nous limiterons ici à présenter deux exemples qui suggèrent que la Ville de Gatineau participe à un renouvellement du modèle de développement. Un premier exemple consiste en la mise en place d'une *Charte du patrimoine gatinois* (Comité sur le patrimoine, 2003) et un second à un renouvellement dans les processus de participation et de consultation entre la Ville de Gatineau et les groupes de femmes.

La Charte du patrimoine gatinois

Le premier exemple qui va nous intéresser ici c'est celui de la mise en réseau de plusieurs acteurs cherchant à instituer le patrimoine comme une valeur à respecter sur le territoire de la nouvelle Ville de Gatineau. L'ancienne communauté urbaine de l'Outaouais avait déjà répertorié et cartographié les sites patrimoniaux sur son territoire. Ceux-ci étaient essentiellement situés dans les anciens centres-villes de Hull, d'Aylmer et Pointe-Gatineau. Les anciennes municipalités de la Communauté urbaine assuraient une protection très inégale au patrimoine et une partie importante des édifices patrimoniaux ont été détruits, au moins au centre-ville de Hull, pour faire place aux édifices du gouvernement fédéral (Gaffield et al., 1994).

À l'issue de la fusion, la question de la place du patrimoine dans la nouvelle Ville de Gatineau a donc été soulevée. Un groupe de réflexion constitué par des acteurs provenant d'horizons divers mais tous préoccupés par la question patrimoniale s'est constitué. Ce regroupement incorporant les secteurs socio-économiques (avec la Coopérative de développement économique communautaire et la Coopérative de développement régional Outaouais-Laurentides), les secteurs culturels (avec le Conseil régional de la culture et les sociétés d'histoire locales) ainsi que le secteur de l'éducation (avec l'Université du Québec en Outaouais, parmi d'autres) a voulu lancer une démarche permettant d'appuyer la mise en valeur du patrimoine urbain. En prenant comme point d'appui le répertoire de sites patrimoniaux rassemblé par l'ancienne Communauté urbaine, l'idée de mettre sur pied une Charte du patrimoine a donc germé. Cette charte inaugurée à l'hiver 2003 est un engagement formel des divers partenaires envers le respect mais aussi la promotion des lieux patrimoniaux et ainsi de participer à la revitalisation des noyaux historiques de Gatineau. Plus d'une centaine d'organismes ont déjà signé cette charte et les promoteurs souhaitent à terme obtenir la signature et l'engagement de la municipalité. Les promoteurs du projet ont d'ailleurs profité du contexte de restructuration municipale à la suite des fusions pour s'immiscer dans le débat et tenter de faire reconnaître le patrimoine comme une priorité de la Ville. Si la Ville a pour l'instant hésité à signer officiellement la charte, l'initiative ne s'est pas faite en vain puisque la Ville a décidé d'inscrire le patrimoine au cœur de la nouvelle politique culturelle qu'elle s'est donnée à l'automne 2003. Dans ce cadre, il a été reconnu que les interventions publiques gatinoises, incluant le schéma d'urbanisme, devraient tenir compte de la préservation et de la promotion du patrimoine (Ville de Gatineau, 2003).

Cet exemple semble bien illustrer l'émergence de formes de participation assez innovatrices et différentes des formes plus classiques de représentation. D'une part, l'élaboration de la charte s'est faite à travers l'initiative de citoyens, ou plutôt des citoyens intéressés du monde associatif, sans passer au début par les canaux formels (politiques ou bureaucratiques) de la municipalité. Mais il s'agit d'une volonté de participer aux processus publics dans la mesure où les promoteurs et signataires de la charte cherchent à la faire accepter par la municipalité afin qu'elle incorpore le patrimoine dans ces actions publiques. Autrement dit, à partir d'une dynamique de concertation des acteurs de la société civile, on a cherché à influencer les orientations futures et les façons de faire du milieu municipal.

D'autre part, la démarche entreprise par les promoteurs de la Charte du patrimoine peut être interprétée comme s'inscrivant dans un renouvellement des formes de représentation dans le sens où elles cherchent à faire valoir la légitimité de nouveaux interlocuteurs.

L'importance qu'ont traditionnellement pris, à Gatineau comme dans bien des villes québécoises et canadiennes, les promoteurs immobiliers dans la définition du cadre bâti urbain a souvent laissé peu de place à des préoccupations comme celle du patrimoine et aux acteurs qui portent cette dernière préoccupation. Dans ce contexte, les promoteurs de la chartre demandent non seulement que le patrimoine devienne une valeur respectée par la Ville mais également que les groupes de la société civile qui interviennent sur la question patrimoniale puissent intervenir dans la «*discussion publique*» et la «*prise de décision et la mise en œuvre de projets de conservation et de valorisation du patrimoine*» (Comité du patrimoine, 2003, p. 7).

Le mouvement des femmes et la Ville de Gatineau

Un autre exemple de ce nouveau mode de gouvernance vient des liens qui se tissent ou, d'une façon plus réaliste, de la stratégie consistant à tisser des liens entre le mouvement des femmes et la Ville de Gatineau. Deux exemples: AGIR et l'Association des femmes immigrantes (d'ailleurs un des membres d'AGIR) et leurs stratégies municipales durant la période post-fusion. L'objectif ici n'est pas de refaire l'histoire du mouvement des femmes dans l'Outaouais mais il est très important de souligner que jusqu'à très récemment les liens les plus étroits entre les groupes de femmes de l'Outaouais et le monde extérieur aux groupes ont été avec les regroupements québécois et avec le gouvernement québécois. Les liens entre les groupes de femmes de l'Outaouais et le monde municipal dans la région ont été très limités, voir pratiquement inexistants.

Mais avec la régionalisation du gouvernement québécois, le mouvement de femmes québécois a entrepris des stratégies d'insertion régionale et municipale (Masson, 2001, 2003; Brais et Frohn, 2002). Dans le cas de Montréal, la stratégie a pris une forme plus institutionnalisée avec le sommet et la promesse d'un conseil des Montréalaises, mais Montréal avait déjà une tradition d'activités municipales et d'organismes (le Comité d'action femmes et sécurité urbaine, le CAFSU) qui faisait le lien entre la Ville et le mouvement des femmes. En Outaouais québécois, cela n'a pas été le cas. La régionalisation a amené des liens avec le CRD, AGIR et le bureau régional du Conseil du statut de la femme, mais des liens entre les municipalités et le mouvement des femmes ont été beaucoup plus rares.

Comment faire en sorte que la Ville prenne conscience de la réalité: les groupes de femmes représentent une expertise pour certains des dossiers de la Ville. Ceci est déjà reconnu dans le cas des femmes d'affaires mais beaucoup moins dans le cas des groupes sociaux. En partie

ceci est dû au fait que dans le cas des municipalités québécoises leurs domaines de responsabilités ne sont pas explicitement sociaux. Ceci ne veut évidemment pas dire qu'il n'y a pas de conséquences sociales ou un impact social des activités municipales québécoises: l'aménagement a un impact social évident, le transport public aussi et les infrastructures structurent la forme de la ville. Mais les élus municipaux ne se voient pas comme responsables des dossiers sociaux et par conséquent ils sont moins prêts à penser à construire une expertise sur le plan social ou à créer des partenariats avec les groupes qui pourraient leur permettre de construire cette expertise. À part leurs responsabilités pour les infrastructures et des services de base, les élus municipaux se voient mandatés de soutenir le développement de leur municipalité, surtout au plan économique. Les groupes de femmes oeuvrant dans les domaines sociaux ne sont certainement pas vus comme des agents de développement économique. Les responsabilités nouvelles des municipalités québécoises dans le domaine de développement social ou dans le domaine de la régionalisation de l'immigration ont certainement le potentiel de changer la situation actuelle, mais ce n'est pas encore fait.

Les difficultés de tisser des liens entre les groupes de femmes et la municipalité de Gatineau ne se limitent pas aux réticences de la Ville, il y a aussi des hésitations du côté des groupes de femmes. Ceux-ci ne connaissent pas la municipalité et ils ne sont pas convaincus que la municipalité s'occupe de choses qui sont intéressantes pour les groupes de femmes.

C'est dans ce contexte qu'AGIR a décidé de construire sa double stratégie: sensibiliser les groupes de femmes à l'importance des enjeux municipaux et, en même temps, créer des liens avec la municipalité en démontrant son efficacité comme partenaire. Une première réunion avec les groupes de femmes a pris pour thème «*Imaginons la ville*». Les femmes ont pu exprimer leurs priorités en tant que citoyennes de la Ville – la vie de quartier, les quartiers résidentiels avec des bons services, les projets intergénérationnels, la sécurité.

Les participants ont décidé, à la fin de cette première réunion, de participer aux processus de la formulation du schéma d'aménagement du territoire et de la politique familiale de la Ville de Gatineau. À une deuxième réunion, a commencé un travail afin de faire le lien entre leurs priorités et les structures de la municipalité.

Notre deuxième exemple vient d'un des groupes-membres d'AGIR; l'Association des femmes immigrantes de l'Outaouais. L'Association a établi un projet avec la Ville de Gatineau et avec des secteurs clés de la société civile gatinoise tels que la Commission scolaire et la Régie régionale de la santé et des services sociaux afin de raffermir les liens entre les femmes immigrantes établies en Outaouais et la société locale. La Ville de Gatineau est un acteur clé dans cette stratégie et l'Association

veut, à la fois, mieux informer ses membres sur les responsabilités de la Ville et mieux informer la Ville du potentiel représenté par les femmes immigrantes. Encore une fois, cette stratégie représente une innovation dans la participation municipale car l'initiative vient de la société civile voyant l'importance accrue du gouvernement municipal.

Ces exemples d'AGIR et de l'Association des femmes immigrantes en sont à leurs débuts mais ils nous semblent être extrêmement intéressants pour le nouveau modèle de gouvernance que nous voyons émerger à Gatineau. Les processus de formulation du schéma d'aménagement et de la politique familiale vont amener la Ville à élargir le rôle qu'elle se donne car ces processus vont obliger, presque certainement, la Ville de Gatineau à se donner un rôle dans la construction et/ou la reconnaissance de l'identité gatinoise. Ceci obligera en retour la Ville à chercher des partenaires dans la société civile.

* * *

Cette brève description des stratégies locales visant à accroître l'activité de la Ville de Gatineau en lien avec la société civile voulait explorer la pertinence du niveau municipal en tant qu'exemple du modèle québécois de développement. Nous avons défini ce modèle selon deux dimensions; les liens forts entre les acteurs de la société civile et l'État et les logiques d'action visant le réseautage, la concentration et la flexibilité.

Il nous semble que notre description de Gatineau confirme l'intérêt du palier municipal comme un exemple émergent du modèle québécois de développement. D'ailleurs, la création de la nouvelle Ville de Gatineau élargit ce rôle en mettant en branle des processus de formulation des politiques qui vont donner à la Ville de Gatineau une responsabilité accrue. Celle-ci vient en partie des processus de décentralisation du gouvernement québécois mais, encore plus, des attentes des acteurs de la société civile locale qui voient maintenant – et cela est assez nouveau comme le montre Alain Faure (2003) dans le cas de Montréal – dans la municipalité un acteur clé.

À travers nos deux exemples, la Charte du patrimoine gatinois et la participation du mouvement des femmes, la société civile de Gatineau voit dans la Ville un levier pour avancer ses intérêts. La reconnaissance et la protection du patrimoine ainsi que les intérêts des groupes de femmes peuvent avancer si la Ville en fait des priorités et si elle reconnaît l'expertise autant des groupes de femmes que des organismes communautaires en patrimoine et leur capacité de devenir des interlocuteurs valables dans le débat public local.

Les formes d'action choisies sont en lien avec ce modèle de gouvernance; elles visent à créer des réseaux qui combinent les acteurs

étatiques et les acteurs de la société civile. Elles visent directement des réseaux locaux et donc horizontaux – partant de Gatineau. L’inspiration peut venir d’ailleurs mais l’action est locale. Cette action a comme objectif la concertation locale centrée sur la municipalité et le renforcement de la Ville de Gatineau comme un moteur du développement économique, et également social et culturel.

Bibliographie

- AKTOUF, Omar, Renée BÉDARD et Alain CHALANT. 1995. «Management, éthique catholique et esprit du capitalisme: l'exemple québécois» dans Jean-Pierre Dupuis, (s.d.) *Le modèle québécois de développement économique. Débats sur son contenu, son efficacité et ses liens avec les modes de gestion des entreprises*. Cap-Rouge, Presses Interuniversitaires. Pages 97-113.
- BÉLANGER, Yves. 1995. «Québec Inc.: la dérive d'un modèle?» dans Jean-Pierre Dupuis, (s.d.) *Le modèle québécois de développement économique. Débats sur son contenu, son efficacité et ses liens avec les modes de gestion des entreprises*. Cap-Rouge, Presses Interuniversitaires. Pages 21-38.
- BOURQUE, Gilles. 2000. *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- BRAIS, Nicole et Winnie FROHN. 2002. «État local et mouvement des femmes à Québec: une étude de cas». *Lien social et politiques*, vol. 47. Pages 55-66.
- CAILLOUETTE, Jacques. 1994. «L'État partenaire du communautaire: vers un nouveau modèle de développement». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, no 1. Pages 161-175.
- CHIASSON, Guy (à paraître). «La politique québécoise de fusions municipales: quel modèle de développement» dans *Petites sociétés et modèle de développement* (titre provisoire).
- COMEAU, Yvan, Louis FAVREAU, Benoît LÉVESQUE et Marguerite MENDELL. 2001. *Emploi. Économie sociale. Les nouvelles filières*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- COMITÉ SUR LE PATRIMOINE. 2003. *Charte du patrimoine gatinois*. Gatineau.
- DUPUIS, Jean-Pierre (1998), «Le rôle des acteurs locaux et régionaux dans la construction du modèle québécois de développement économique» dans Marc-Urbain Proulx (s.d.), *Territoires et développement économique*. Paris, L'Harmattan. Pages 129-153.
- FAURE, Alain. 2003. «Une île, une ville, un laboratoire politique?». *Possibles*, vol. 27, nos 1-2. Pages 15-27.
- FAVREAU, Louis et Jean-Louis LAVILLE. 1997. «Le Secrétariat d'État à l'action communautaire du gouvernement du Québec: une mise en perspective autour des notions d'État solidaire et d'économie solidaire». *Économie et solidarités*, vol. 28, no 2. Pages 23-32.
- GAFFIELD, Chad. 1994. *Histoire de l'Otaouais*. Québec, Éditions de l'IQRC.
- GODARD, Francis. 1996. «Des partenariats dans nos villes pour l'innovation urbaine» dans *Gestion des transformations sociales – MOST, Document de travail no 9* (www.unesco.org/most/ds9fr.htm).
- HAMEL, Pierre. 1999. «La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines». *Recherches sociographiques*.
- JESSOP, Bob. 1998. «L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec: le cas du développement économique». *Revue internationale des sciences sociales*, no 155. Pages 31-49.

- KLEIN, Juan-Luis. 1992. «Le partenariat: vers une planification flexible du développement local?». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XV, no 3. Pages 491-505.
- LAFORÉST, Rachel. 2003. «The times they are a changin: Québec politics under the Liberal government, a new era?». Présentation à la conférence «*Québec and Canada in the New Century*». Université Queens, Kingston, novembre.
- LÉVESQUE, Benoît. 2001. *Le modèle québécois: Un horizon théorique pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société?* Cahiers du CRISES, Montréal, UQAM.
- LÉVESQUE, Benoît, Gilles BOURQUE et Yves VAILLANCOURT. 1999. «Trois positions dans le débat sur le modèle québécois». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 12, no 2. Pages 1-10.
- MASSON, Dominique. 2001. «Gouvernance partagée, associations et démocratie: les femmes dans le développement régional». *Politiques et sociétés*, vol. 20, nos 2-3. Pages 89-115.
- MASSON, Dominique. 2003. «Échelles et représentation politique des femmes: une exploration des politiques de changement d'échelle (rescaling politics)». Présentation à la conférence «*Traverser les frontières de la territorialité*». Université d'Ottawa, octobre.
- MIGUÉ, Jean-Luc. 1999. *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la Révolution tranquille*. Montréal, Les Éditions Varia.
- MONTPETIT, Éric. 2003. «A Policy Network Perspective on the Quebec Model». Présentation à la conférence «*Québec and Canada in the new Century*». Université Queens, Kingston, novembre.
- PAQUET, Gilles. 1999. *Oublier la Révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*. Montréal, Liber.
- PROULX, Pierre-Paul. 2000. «Quel modèle de développement pour le Québec de demain?». *Action nationale*, vol. 90, no 10. Pages 85-107.
- PROULX, Marc-Urbain. 1999. «Volontariat institutionnel et gouvernance du Québec à l'échelle supralocale». *Économie et solidarités*, vol. 30, no 2. Pages 60-74.
- SAVARD, Sébastien et Guy CHIASSON. 2001. «La gouvernance des services sociaux: quelle participation pour les organismes communautaires?». *Politique et sociétés*, vol. 20, nos 2-3.
- VAILLANCOURT, Yves et Louis FAVREAU. 2000. *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*. Cahier de la Chaire de recherche en développement communautaire, Hull, UQAH.
- VAILLANCOURT, Yves et Benoît LÉVESQUE. 1996. «Économie sociale et reconfiguration de l'État-providence». *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 9, no 1.
- VILLE DE GATINEAU. 2003. *La culture. Une passion qui nous anime. Politique culturelle*. (www.ville.gatineau.qc.ca/gatineau/pdf/Politiqueculturelle.pdf).

La gouvernance publique, le nouveau management public, la territorialité et les politiques publiques

André GAGNÉ
Université du Québec à Rimouski

Dans la foulée du Rendez-vous des régions et de l'affirmation du souci de «décentralisation» des choix et des actions gouvernementaux, nous nous interrogeons sur les contraintes, les exigences et les conditions d'une réelle prise en compte d'une manière intégrée de la dimension territoriale en vue d'assurer la cohérence des interventions dans le cadre de la gestion des politiques et des programmes publics. Dans ce contexte, quand nous analysons la nature et la portée des cadres de prise de décision et de gestion, nous nous interrogeons sur la place accordée à la dimension territoriale qui rend compte du difficile passage de l'intention à l'action.

Nous proposons dans ce texte quelques observations relatives à la place de la territorialité dans les politiques publiques à travers l'examen des politiques régionales ou ce qui en tient lieu, compte tenu du nouveau management public et des réformes administratives associées aux transformations rapides et multiples de la société, du contexte ou de l'environnement des interventions gouvernementales.

Nous situons notre propos dans un contexte qui se préoccupe, en principe, de placer le citoyen au centre des préoccupations, de mettre l'accent sur l'obligation de résultats, de favoriser la mise en valeur des dynamismes locaux et régionaux, de moderniser et de reconfigurer les cadres de prise de décision et de gestion et de faire la revue des politiques et des programmes pour en juger la pertinence, l'opportunité et l'efficacité.

Nos observations relatives à la gouvernance et au développement territorial sont articulées autour de quatre points: la gouvernance publique, le nouveau management public et les réformes administratives, la territorialité et les politiques publiques régionales.

La gouvernance publique

Dans toute discussion relative à la gouvernance, nous retrouvons la problématique des Anciens et des Modernes, et nous sommes en présence d'une certaine confusion sémantique: parlons-nous de gouvernement, ou de gouverne; de prise de décision, de gestion de management, ou d'administration. D'entrée de jeu, nous avons donc intérêt à mettre en perspective l'idée de la gouvernance: de quoi parlons-nous quand nous

faisons référence à la gouvernance publique? (Kettl, 2000; Peters-Savoie, 1995).

La gouvernance est la source du fondement et du cadre de référence de la prise de décision qui se traduit en termes opérationnels dans les systèmes et les cadres de prise de décision et de gestion politico-administratifs ainsi que des réformes administratives. Elle sous-tend les valeurs et le système décisionnel au sein d'une collectivité; elle est articulée autour de la nécessité de faire des choix, d'établir des priorités et de prévoir des arbitrages, et l'équilibrage des intérêts particuliers et collectifs. Elle met en évidence le souci de l'articulation de la contribution des acteurs et l'équilibrage ou le dosage de la concurrence et de la coopération au sein des trois sphères qui encadrent les activités d'une collectivité: les sphères politique, sociale (société civile) et économique.

Elle soulève également la problématique du contrôle direct et indirect de l'élaboration et de la mise en œuvre des interventions et de l'efficacité de leurs conséquences jugée par la population et les élus qui les représentent. Ce contrôle est de plus en plus difficile à la suite de l'augmentation de la diversité, de l'ampleur et de la complexité des interventions; nous sommes confrontés à un problème de taille et d'échelle qui appelle une approche moins centralisée et qui influence les modèles, les cadres et les modalités de l'établissement des choix et de leur mise en œuvre ou réalisation. En ce début de millénaire, nous voulons dépasser le cadre jugé limité de gouvernement pour placer les discussions dans le cadre de la gouvernance qui tient compte de la capacité limitée de l'État-nation ou de l'État central pour solutionner les problèmes et tirer avantage des opportunités. Ceci étant, nous situons les actions étatiques par rapport à celles des autres acteurs du développement économique et social. Nous mettons l'accent sur la gouvernance publique, mais nous la situons par rapport à la gouvernance des organisations marchandes et non marchandes, donc par rapport à la gouvernance sociétale ou de l'ensemble de la société.

Le modèle de gouvernance est influencé par l'une ou l'autre de deux perceptions dominantes de l'État ou du gouvernement: une première qui considère le gouvernement comme un arbitre qui est au-dessus de la mêlée et qui fait des choix objectifs en fonction du bien commun et de l'intérêt collectif; la deuxième perception considère que le gouvernement est au centre de rapports de force et de relations de pouvoir impliquant des acteurs ayant des intérêts et des priorités différents, d'où l'importance de la constitution de coalitions en vue de dégager une majorité qui influence les choix et les actions dans le sens préconisé par les tenants de la pensée dominante.

De plus, il rend compte du rôle de l'État ou du gouvernement, ce que fait le gouvernement, pour qui, pourquoi et comment il le fait, soit de l'implication dans la production de biens et de services, la répartition de la

richesse, la régulation conjoncturelle de l'activité économique et le soutien au développement économique et social, laquelle implication est colorée par la pensée liée à une vision interventionniste ou libérale et néolibérale du rôle des agents socio-économiques.

Afin de mieux fixer les idées, il convient de distinguer deux perspectives: la gouvernance traditionnelle ou le gouvernement traditionnel et la gouvernance contemporaine. À ces perspectives, nous pouvons associer trois modèles de base (de référence): un modèle de gouvernement traditionnel (gouvernance traditionnelle) bureaucratique (centralisé, hiérarchisé, en silo), un modèle de gouvernance contemporaine de marché (décentralisé, éclaté, mode de gestion privée, modèle d'entreprise considérée comme un système fermé) et un modèle contemporain en réseau (intégré, décentralisé, horizontal, autorité partagée, collaboration volontaire et créatrice; renforcement de la citoyenneté et de la participation de la population aux différentes étapes de la gestion des politiques et des programmes, modèle d'entreprise considérée comme un système ouvert).

Les implications et les caractéristiques du cadre ou du modèle de gouvernance découlent de la culture administrative et des valeurs dominantes dans la société et auprès des instances politiques et administratives: c'est le noyau dur de la gouvernance. Dans le contexte actuel, nous notons, à tout le moins sur le plan du discours, un intérêt pour la responsabilité et la responsabilisation, la transparence, le service aux citoyens, la performance économique, financière et sociale, l'imputabilité ou la reddition de comptes, la solidarité, le respect, la confiance, la compétence, l'intégrité, l'impartialité, la loyauté, l'ouverture et l'écoute. Le degré d'application de ces valeurs se traduit dans des styles de gestion qui produisent des gestionnaires compétents, engagés et désintéressés ou des gestionnaires insensibles, manipulateurs et ambitieux.

La gouvernance a des implications, entre autres, relatives au traitement de l'optimisation et la sous-optimisation des ressources et des moyens d'action, le leadership, le partnership et l'entrepreneurship.

Le nouveau management public et les réformes administratives

Ces thèmes permettent de traiter la théorie et la pratique, le discours et la réalité de la prise de décision et de la gestion des affaires publiques ainsi que l'enseignement que nous tirons des expériences. Ils constituent des voies ou pistes d'accès intéressantes pour l'étude de la gouvernance.

La gouvernance se manifeste concrètement dans une pensée (état d'esprit), des processus, des structures et des méthodes (outils, techniques) qui constituent les éléments de base des systèmes politico-administratifs et des cadres de prise de décision et de gestion qui

caractérisent des modèles de gouvernance (modèle axé sur le recours au marché, à la concurrence et aux modes de gestion privée ; ou modèle axé sur l'interdépendance et un fonctionnement en réseau. Par ailleurs, les réformes administratives constituent une source importante d'information pour illustrer l'opérationnalisation des éléments de la gouvernance et dégager l'évolution ou la dynamique du système politico-administratif qui se traduit dans le «nouveau management public» (Aucoin, 1995; Bourgault, 2002; Halal, 1996).

Le nouveau management est articulé autour de quatre traits saillants qui explicitent les ambitions et les intentions:

- l'accent est dorénavant mis sur les produits des administrations et les résultats (effets et impacts) en termes d'amélioration des conditions de vie de l'ensemble de la population ou de certaines catégories particulières, donc pas seulement sur la gestion des ressources et des activités ou projets au sein de centres de responsabilité;
- les unités administratives sont considérées comme des «systèmes ouverts», et non des «systèmes fermés», qui sont en relation avec des partenaires, d'où la nécessité, en pratique, de considérer de nouvelles formes d'organisations et une certaine ouverture, en principe, à la territorialité dans une perspective circulaire et horizontale;
- l'analyse et la réflexion sont perçues comme des éléments fondamentaux de la gestion des interventions, d'où le souci de l'articulation de la réflexion et de l'action (de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes), de l'interface entre ceux qui pensent et ceux qui agissent dans une démarche itérative et intégrée, et non dans une démarche linéaire, séquentielle et fragmentée qui semble toujours dominante en dépit des efforts en sens contraire;
- cette perception de la gouvernance et de la prise de décision tente d'aller au-delà de la perspective purement organisationnelle en utilisant comme outil de base de gestion le programme et la programmation qui constituent une structure d'accueil pour fins de structuration de l'information et d'intégration des préoccupations du management public contemporain, et qui intègrent la contribution des organisations en vue de l'atteinte de résultats par rapport aux attentes et aux besoins de la population, d'où l'ouverture à la transversalité et à l'horizontalité, ainsi qu'à la vision interorganisationnelle et intersectorielle ou multisectorielle qui pourrait constituer une voie à la régionalisation ou à la territorialisation.

Au total, il repose sur trois relations fondamentales : moyens/résultats, réflexion/action et environnement interne/environnement externe de l'organisme ou de l'unité administrative. Il rend compte d'un état d'esprit (style de gouvernance), d'une démarche et d'un produit qui sont surtout influencés par une vision traditionnelle et sectorielle. Comme nous le verrons plus loin, la prise en compte de la territorialité permettra un élargissement et un approfondissement des préoccupations pour relever les défis contemporains. Les niveaux de territorialité sont peut-être le chaînon manquant pour un aménagement efficace de la gouvernance et du management publics.

Voilà pour la théorie. Maintenant la pratique. L'examen de l'évolution des réformes administratives au cours des trois dernières décennies illustre les tentatives de transformations et d'adaptation aux mutations significatives du contexte (environnement) que nous avons connues en vue d'appliquer les principes et les pratiques du management public contemporain. Il permet de se faire une idée du chemin parcouru pour passer d'une gouvernance traditionnelle à une gouvernance contemporaine, et de mieux comprendre la situation actuelle. Il permet également une réflexion pratique sur les modèles de gouvernance et de gouvernement (Gagné, 2002).

Pour fins d'illustration, nous allons considérer le cas du gouvernement québécois; la dynamique et l'expérience sont à peu de choses près les mêmes pour le gouvernement fédéral (sur ce plan, il a joué un rôle de leader en cette matière). Nous n'avons toutefois pas l'équivalent sur le plan local ou municipal.

Nous identifions trois étapes ou générations de réformes administratives qui regroupent les mesures prises depuis les années 1970 en vue de passer de la gouvernance traditionnelle à la gouvernance contemporaine, soit les réformes des années 1970, 1980 et 1990:

- la première étape est amorcée au début des années 1970 par la mise en place d'un nouveau système de gestion dans le cadre de la Loi de l'administration financière qui se préoccupe de planification, de programmation, de budgétisation et de suivi des réalisations et des résultats (évaluation) en vue de l'amorce de la mise en place du nouveau management public;
- la deuxième étape se situe au milieu des années 1980 dans le cadre de l'opération de rénovation de l'administration publique et reprend les préoccupations de la première étape selon un cheminement graduel et moins ambitieux;
- la troisième étape fut réalisée dans les années 1990, et se poursuit toujours, à travers l'opération de réaligement de l'administration publique dans la première moitié des années 1990, et

à travers la modernisation de l'administration publique au cours de la deuxième moitié des années 1990 dont les fondements sont présentés dans la Loi sur l'administration publique de 2000.

Que nous enseigne la lente évolution et transformation des trente dernières années? Trois constats semblent particulièrement significatifs:

- l'accent a été mis sur les questions techniques (processus, structures et les outils) plutôt que sur les valeurs et les fondements des comportements, d'où l'absence de changement significatif en ce qui a trait à l'incitation à adopter les attitudes propres à la gouvernance contemporaine et au nouveau management public; on a tenté de faire du moderne avec de l'ancien; les opérations ont été réalisées dans l'esprit du statu quo créateur et de l'inaction dynamique; c'est le changement dans la continuité. Il y a eu une récupération de la nouvelle approche par l'approche bureaucratique traditionnelle. L'idée de système organisationnel fermé semble dominer. De plus, on semble opiner qu'il n'y a qu'une seule bonne manière de penser et d'agir;

- la difficile articulation des aspects politique et administratif dans un contexte qui a tendance à privilégier la dichotomie politique-administration, et la clarification des types de résultats (administratifs, socio-économiques et politiques) et des niveaux de résultats (immédiats, intermédiaires et ultimes) dans l'utilisation des niveaux d'approximation liés au processus de transformation des interventions en résultats. Pour des raisons politiques, il a été peu question de l'étude des impacts à cause de leur fort contenu idéologique et subjectif qui constitue le fondement de la problématique de la mesure et de la discussion des thèmes (problèmes ou opportunités) traités;

- le rôle dominant de la dimension sectorielle par rapport à la dimension territoriale et aux niveaux de territorialité, et le fonctionnement en silo ou en piquets de clôture plutôt qu'en réseau qui entraîne une tendance à fragmenter et à isoler les thématiques et les programmes, et, en conséquence, à «saucissonner les individus» prestataires des services gouvernementaux. Nous observons au mieux une certaine territorialisation fonctionnelle ou déconcentration administrative et une faible décentralisation; contraintes découlant du clientélisme et du corporatisme. Le citoyen ne s'y retrouve pas facilement dans le système politico-administratif n'ayant pas une vision d'ensemble relative à son milieu ou cadre de vie.

Il y a donc lieu de se rappeler que l'élaboration et la mise en place des composantes d'un système de gouvernance et de prise de décision sont confrontées à des exigences et à des obstacles (contraintes) concernant les dimensions technique et politique. Ces éléments sont

généralement sous-estimés; il ne faut pas sous-estimer les obstacles ou les contraintes auxquels nous sommes confrontés quand nous nous préoccupons de la prise en compte des exigences de la mise en œuvre des ambitions du nouveau management public.

La territorialité

Les commentaires ci-dessus mettent en évidence le rôle dominant de la dimension sectorielle. On pourrait donc penser que la territorialité a peu d'importance dans la réalité de la gouvernance. La réalité devrait être tout autre.

La territorialité nous sensibilise aux niveaux de gouvernance, et pas seulement aux types de gouvernance et à leur explicitation dans des modèles de référence globaux dans un contexte qui se préoccupe de responsabilisation, de transparence, de service aux citoyens, de respect, de confiance, d'imputabilité. Les nouvelles réalités et les nouvelles tendances qui influencent la gouvernance contemporaine et le nouveau management public nous incitent à ne pas considérer uniquement les niveaux de gestion et de gouvernance traditionnels (direction supérieure, intermédiaire et opérationnelle ou de première ligne) comme dans l'approche dominante des dernières décennies (Gagné, 1996).

Le rôle des niveaux de territorialité est néanmoins important dans une approche axée sur le fonctionnement en réseau qui privilégie une gestion horizontale favorisant une perspective interorganisationnelle et intersectorielle, donc multidimensionnelle, dans une démarche pour intégrer la contribution de tous les acteurs ou agents de développement socio-économiques. Ils constituent peut-être le chaînon manquant qui permettrait une réelle application de l'état d'esprit qui sous-tend la gestion par résultats. L'expérience semble montrer que nous ne pouvons pas maintenir les mêmes formes d'organisation que celles qui sont utilisées dans la gouvernance traditionnelle qui est liée à une philosophie de gestion et à des valeurs différentes. En conséquence, nous avons intérêt à tenir compte d'une quatrième relation fondamentale, si nous voulons utiliser efficacement le nouveau management public et prévoir un supplément d'organisation pour compléter, et non remplacer, l'approche traditionnelle.

Traditionnellement, le niveau national est premier et privilégié dans la gouvernance traditionnelle, et les niveaux infranationaux (local et régional ou supralocal) sont seconds et concernent principalement la mise en œuvre et la réalisation des activités et des projets prévus dans les stratégies, les politiques et les programmes. Il y a donc une faible relation entre l'élaboration et la mise en œuvre des politiques et des programmes dans une perspective territoriale.

Toutefois, les principes et les pratiques du nouveau management public et de la gouvernance contemporaine ne peuvent être appliqués de façon satisfaisante sans tenir compte des niveaux de territorialité et d'une organisation territoriale appropriée pour avoir une gouvernance à l'échelle humaine gérable (coordination possible et cohérence mieux assurée), donc planifiable, programmable, budgétable, réalisable et évaluable. Il s'agit d'une réalité incontournable pour fins de cohérence et de coordination des interventions.

La territorialité, en soutenant le fonctionnement en réseau, améliore les chances d'une sérieuse prise en compte des phénomènes d'interdépendance des choix et des actions des acteurs du développement socio-économique et des externalités qui en découlent. D'ailleurs la pensée contemporaine en management et prise de décision, en considérant toute organisation comme un système ouvert qui est en relation avec ses partenaires, propose, à tout le moins implicitement, de compléter l'approche contemporaine articulée autour de la transformation des moyens d'action en valeur ajoutée compte tenu des avantages concurrentiels ou compétitifs par la prise en compte de l'interdépendance et des externalités en vertu des propositions des théories contemporaines de développement et de croissance.

Elle propose un cadre d'organisation qui s'intéresse systématiquement à la cohérence de la gestion des ressources propres et des ressources communes des acteurs et de la communauté locale ou/et supralocale (régional); les relations de proximité reliées au capital relationnel se manifestent d'une manière plus significative (Ouchi, 1985).

Dans cette ligne de pensée, les niveaux de territorialité, et plus particulièrement les niveaux local et supralocal ou intermédiaire, sont plus que des écrans qui masquent la réalité des interventions et leurs effets: ils constituent des relais représentant des voies obligées pour créer les conditions susceptibles d'améliorer les situations de bien-être de la population et de respecter les exigences des déterminants du développement dans le contexte contemporain. Bref, ils permettent la création d'espaces de soutien aux actions des agents de développement, de la population, des organisations intelligentes, apprenantes et sans frontières pour mieux coordonner les «*espaces de production et de consommation*» (Hesselbein, 1999; Perrin, 1983; Ratti, 1989).

Au cours du dernier siècle, les transformations de la société ont entraîné une réorganisation du travail, et le développement de l'expertise et de la spécialisation qui s'est traduit dans la sectorialisation de l'activité économique et sociale à l'origine des modèles de gouvernance centralisés, hiérarchisés, verticaux, en «silos». La logique sectorielle a alors remplacé la logique territoriale des sociétés plus traditionnelles, d'où les problèmes de coordination et d'harmonisation des actions et la production de désajustements et de déséquilibres sectoriels dont les effets pervers sont,

en principe, gérés par les politiques gouvernementales. Nous avons là le fondement de la problématique de l'optimisation et de la sous-optimisation de l'utilisation des moyens d'intervention.

Dans le cadre d'une crise de sectorialité et de proximité, voire même de gouvernance, d'aucuns s'interrogent sur des questions relatives à la médiation, à l'arbitrage et à la négociation de compromis et d'ententes à cause des effets de la fragmentation, du cloisonnement et du comportement des groupes d'intérêt. C'est dans ce contexte que se situe le souci d'un certain retour au local et au régional (infranational) en tant que lieux de reconstitution de la cohérence des activités sectorielles et de relations de proximité qui mettent en perspective les rationalités organisationnelle et sectorielle. L'élaboration et la mise en œuvre de réelles politiques et programmes sur une base territoriale, et non une simple juxtaposition de politiques sectorielles, seraient une réponse intéressante à cette préoccupation.

La prise en compte des niveaux de territorialité nous incite à articuler les relations entre les niveaux national, régional ou supralocal et local. Nous pouvons alors intégrer les macro et microperspectives par la meso perspective qui, se situant à un niveau intermédiaire, constitue la charnière qui favorise la coordination de l'approche par le haut et l'approche par le bas.

Dans ce contexte, la territorialité met en évidence la nécessaire articulation des niveaux local (municipalités et MRC) et régional ou supralocal (regroupement de municipalités ou de MRC) pour mettre en place un niveau intermédiaire qui favorise la coordination et la cohérence. En effet, certaines activités se réalisent plus facilement sur le plan local et d'autres sur le plan supralocal.

L'articulation des niveaux de territorialité soutient une nouvelle forme d'exercice de la gouvernance et de la prise de décision qui se veut plus imaginative, souple et solidaire afin de surmonter les clivages traditionnels et les conflits qui affaiblissent. Il en résulte un changement d'attitude et une meilleure contribution des uns et des autres. Dans une perspective d'intégration, de coordination et d'horizontalité, nous passons alors de l'idée de territoire-espace géographique à celle de territoire-acteur. Le développement n'est donc plus une préoccupation relevant surtout et principalement du niveau central ou national. À cette fin, la création d'espaces partagés semble intéressante pour assurer les mises en commun et les échanges.

Au total, la prise en compte des niveaux de territoire local et supralocal facilite l'encadrement de la mesure et de la discussion de la diversité des effets associés aux interventions de développement socio-économique pour dégager une vision d'ensemble dans de meilleures conditions.

Les politiques publiques régionales

Mais qu'en est-il des politiques publiques, et plus particulièrement des politiques territoriales (régionales et locales) de développement, dans le contexte de la gouvernance contemporaine, du nouveau management public et du souci de territorialité? Au moyen de ces politiques, on se préoccupe d'insérer la dimension territoriale à tous les niveaux de l'appareil politico-administratif.

Pour en dégager les traits saillants ainsi que l'enseignement de l'expérience, nous allons considérer les trois niveaux de gouvernement, soit les gouvernements québécois, fédéral et locaux (municipalités et MRC). L'accent est toutefois mis sur le cas du gouvernement du Québec. Dans un premier temps, nous identifions en rafale les mesures et les événements importants.

Le gouvernement québécois

Nous identifions trois périodes ou phases: les années 1960-1975, 1976-1990 et 1991-2003, soit les phases d'émergence axée sur une approche par le haut, de virage idéologique axée sur une approche par le bas et de renouveau axée sur une approche recherchant un équilibre des perspectives par une vision plus intégrée. La troisième phase tente de réhabiliter la dimension territoriale et sa logique.

Les années 1960-1975: les travaux du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) et l'entente cadre Canada-Québec relatif au programme de développement du Bas-Saint-Laurent-Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine; mise en place du nouveau système de gestion découlant de la réforme de 1970-1971 et le «rapport Mao»; les travaux relatifs à la préparation des schémas régionaux d'aménagement et de développement; ententes cadres Canada-Québec; élaboration et mise en place d'un large éventail de politiques sectorielles.

Les années 1976-1990: les travaux relatifs à une politique de décentralisation, la loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la loi relative à la protection du territoire agricole, la poursuite des politiques sectorielles, le virage important de l'approche du développement régional: d'une approche globale par le haut à une approche par le bas axée sur la mise en valeur des dynamismes locaux et régionaux; publication du 1^{er} document gouvernemental officiel relatif au développement régional *Le choix des régions*; auparavant des documents administratifs ont été produits pour encadrer les interventions; en 1987-1988, publication d'un plan concernant un ensemble d'interventions de soutien au développement régional; après une «mise en veilleuse» et 1976 à 1984, réactivation des ententes Canada-Québec; moratoire en ce qui a trait à la tenue de Sommets socio-économiques régionaux.

Les années 1991-2003: Rapport Bernier sur le développement régional de 1990-1991 qui fait le point sur la perception et l'orientation du développement régional en tant que composante des politiques gouvernementales ; la politique *Développer les régions* de 1992 dans la foulée du rapport Bernier; abolition de l'OPDQ et création du Secrétariat aux régions; la politique de 1997 concernant *Le soutien au développement local et régional*, la création du ministère des Régions et la reconnaissance de l'économie sociale; la stratégie de développement économique des régions ressources dans le cadre du budget 2001-2002; *La politique nationale de la ruralité de 2001* qui traite, entre autres, du pacte rural, de l'adaptation et de la modulation des programmes gouvernementaux, et de la clause territoriale; le Rendez-vous national des régions à l'automne 2002.

Le gouvernement fédéral

En ce qui a trait à l'expérience du gouvernement fédéral, nous observons une évolution relativement plus tranchée. La continuité du cheminement ne semble pas aussi évidente que celle du gouvernement québécois. Nous retenons quatre périodes ou étapes: les années 1960-1976, 1976-1984, 1985-1993 et 1994-2003.

Les années 1960-1976: dans les années 1960, interventions éclatées de lutte aux disparités régionales dans le cadre du programme ARDA, du programme de subventions aux entreprises et du programme de soutien financier à la mise en place d'infrastructures et du fonds spécial à la lutte aux inégalités; au début des années 1970, souci de cohérence et de coordination: rédaction du rapport Higgins-Martin-Raynaud qui présente un cadre théorique articulé des interventions et création du ministère de l'Expansion économique régionale pour gérer le regroupement des interventions à vocation régionale spécifique; dorénavant, dans les faits, l'accent est mis sur la mise en valeur des potentialités-capacités des territoires couverts et sur le rôle de la polarisation et de l'effet de percolation; négociation d'ententes-cadres Canada-Québec et mise en veilleuse de l'approche après 1976 compte tenu d'un certain désenchantement face à l'approche priorisée depuis 1970.

Les années 1976-1984: modification de l'approche à la fin des années 1970 et au début des années 1980 qui se traduit par l'élimination de l'organisme de coordination des interventions spécifiques de développement régional pour élargir la prise en compte de la dimension régionale en demandant à chaque ministère de considérer cette dimension en complément à la dimension sectorielle traditionnelle dominante et création d'un super ministère de coordination, le ministère de l'Expansion industrielle et régionale; abandon temporaire de la négociation d'ententes-cadres.

Les années 1985-1993: nouvelle tentative de coordination et reprise de la négociation d'ententes-cadres sous les gouvernements Mulroney; émergence des centres d'aide aux entreprises et au développement des communautés dont le regroupement donnera naissance aux sociétés d'aide au développement des collectivités; mise en place du Bureau fédéral de développement.

Les années 1994-2003: création de Développement économique Canada-Québec, Maritimes, Nord de l'Ontario et Ouest canadien; création du Secrétariat à la ruralité; souci de décentralisation administrative et de coordination dans le cadre de la réforme administrative de la deuxième moitié des années 1990 qui se traduit dans la préoccupation pour la gestion de l'horizontalité et les activités du forum des cadres supérieurs dans les différentes régions, dont le Québec, compte tenu du défi de la gouvernance contemporaine.

Les gouvernements municipaux

Le Rapport La Haye sur l'urbanisme et l'aménagement à la fin des années 1960; création des communautés urbaines et tentative pour faire émerger un courant de fusion municipale, intervention du ministère des Affaires urbaines du gouvernement fédéral, ententes-cadres Canada-Québec pour les zones urbaines de Montréal (projet de l'aéroport de Mirabel), Québec, Trois-Rivières et Sept-Îles-Port-Cartier en vue de l'amélioration des infrastructures et tentative avorter de réforme des conseils de comté; travaux relatifs à la décentralisation au milieu des années 1970; Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, la création des MRC, la Loi de la protection du territoire agricole à la fin des années 1970; la mise en place et l'élargissement du rôle des MRC pour une plus grande implication dans le développement et pas uniquement dans l'aménagement, à tout le moins dans les MRC plus périphériques et en milieu rural et semi-urbain, au cours des deux dernières décennies.

L'enseignement de l'expérience

Quels constats dégager de cet ensemble d'expériences et d'interventions? Nous en identifions sept qui méritent notre attention:

- La tendance à la sectorialisation et à la marginalisation des politiques de développement régional: elles sont gérées dans le même esprit et sur la même base que les politiques sectorielles, soit d'une manière fragmentée et cloisonnée. La dimension territoriale est toujours à la périphérie de l'administration gouvernementale. Le problème de l'intégration sectorielle qui fait défaut est illustré par les plans stratégiques des CRD, les plans d'aménagement des MRC, les plans d'action des CLE et des CLD. Les actions spécifiquement

régionales ne sont que des interventions d'appoint en complément aux actions sectorielles de base pour fins de prestation de services;

- L'approche dominante repose sur la juxtaposition plutôt que sur l'intégration des interventions sectorielles quand nous considérons la gouvernance publique dans une perspective de développement territorial. Ce constat se dégage, entre autres, des cadres de prise de décision et de gestion et du rapport Bernier qui ont influencé, et qui influencent toujours, la prise en compte limitée de la dimension territoriale; le rapport Bernier repose sur l'approche du «oui, mais» quand il est question de la régionalisation ou de la territorialisation des interventions, d'où la place marginale de la dimension territoriale dans l'appareil administratif; fonctionnement en silo plutôt qu'en réseau; nous faisons le même constat pour toutes les politiques sectorielles;

- Le défi de l'harmonisation des niveaux local et régional ou supralocal: l'établissement de la cohérence des actions des CRD, MRC, CLD, CLE et de leur complémentarité; et le problème de leur articulation avec le niveau national; sur ce point, le progrès est plutôt limité si on considère comme point de référence les discours et les déclarations d'intention;

- Les changements significatifs d'une politique ou la mise en place d'une nouvelle politique s'étale généralement sur une décennie à cause des caractéristiques des étapes d'élaboration et d'approbation au cours desquelles il faut considérer les intérêts d'un ensemble d'acteurs et les arbitrages nécessaires; il faut donc compter avec le temps: les changements radicaux rapides sont rares en temps normal;

- L'évolution du rôle des acteurs majeurs de développement territorial soit la grande entreprise, les gouvernements, la petite et moyenne entreprise et les organismes communautaires et de l'économie sociale soit le passage d'une approche fondée sur le rôle dominant d'un acteur à une intégration de la contribution de tous ces acteurs dans le cadre d'une collaboration volontaire créatrice de valeur sur les plans économique et social; en effet, individuellement, chaque acteur a une capacité limitée, d'où l'impérieuse nécessité de la coopération;

- Le nécessaire changement de culture administrative ou de gouvernance semble incontournable pour neutraliser le phénomène du difficile passage de l'intention à l'action et la remise en cause de l'éthique traditionnelle de gouvernance et de management public pour tenir compte des exigences de la philosophie de gestion actuelle et du management contemporain, et l'appliquer de manière plus satisfaisante;

- L'analyse des quatre dernières décennies met en évidence une évolution selon le mouvement de pendule ou du balancier: nous sommes passés d'une approche globale centralisée (1960-1975) à une approche éclatée centralisée (1976-1990), d'une approche par le haut à une qui se voulait en principe par le bas sur le plan décisionnel et pas uniquement informationnel et consultatif, à une approche équilibrée de la vision par le haut et par le bas, et d'articulation des niveaux local et régional ou supralocal; nous observons deux virages idéologiques, en 1976-1982 et 1990-2003 qui ont produit des résultats mitigés et inégaux à cause, entre autres, des contraintes du système politico-administratif de type parlementarisme britannique et de gouvernement de cabinet.

En conséquence, sommes-nous en présence de politiques volontaristes de développement gérées par une main visible qui implique tous les intervenants sans exclusion; ou sommes-nous plutôt en présence de politiques déguisées de répartition de la richesse et de prestation de services? Ainsi, une réelle prise en compte de la dimension territoriale impliquerait l'établissement de réelles politiques territoriales qui se traduisent dans une programmation territoriale et une budgétisation territoriale. Il serait également pertinent de considérer la mise en place d'observatoires régionaux pour produire de l'information sur une base locale et régionale qui éclairerait mieux les choix et le suivi des résultats au moyen de l'analyse des effets interorganisationnels et intersectoriels sur une base infranationale (locale et régionale); elle soutiendrait également la mise en place de la gestion horizontale pour traiter plus systématiquement les interdépendances (externalités) et les complémentarités.

* * *

Un commentaire final concernant la gouvernance publique, le nouveau management public, les réformes administratives, la territorialité et les politiques publiques régionales:

- En ce qui a trait au défi de la gouvernance contemporaine, le fonctionnement en réseau et la gestion écologique (stratégique et intégrée) du développement, qui se traduit dans la gestion de l'horizontalité et qui implique une prise en compte mieux assurée de la territorialité, sont privilégiés en ce début de millénaire;

- Cette préoccupation se traduit dans le nouveau management public et une réforme administrative; ainsi, il est proposé de se préoccuper d'une réelle insertion de la territorialité dans la gestion des politiques et programmes en complément à la dimension sectorielle comme on a voulu le faire sans succès au début des années

1970 ; le souci de la gestion par résultats ne date pas d'hier (début années 1970); pour une application satisfaisante de l'approche, il convient de favoriser un retour au local et au régional; depuis la mise en place du nouveau système de gestion de 1970-1971, la territorialité infranationale a été négligée; avant d'agir sur les mécanismes et les outils de gouvernance, il faut s'interroger sur les valeurs que nous voulons privilégier; il conviendrait de revisiter les fondements du management public contemporain;

- D'où l'intérêt pour les niveaux de territorialité: la vision de la gouvernance en réseau (horizontale) nous incite à compléter la gestion organisationnelle et sectorielle en silo et fragmentée par la gestion des niveaux de territorialité qui font appel à une vision transversale et horizontale; ils constitueraient les chaînons manquants pour une réelle application de l'esprit du management public contemporain, tant sur une base formelle qu'informelle pour plus de souplesse et de flexibilité;

- Ainsi, dans les politiques publiques, il semble opportun d'assurer une meilleure articulation des préoccupations sectorielles et territoriales dans le contexte d'une plus grande participation de l'ensemble des acteurs dans une perspective citoyenne (engagement de la population), et compte tenu du souci de démarginalisation et de déssectorialisation de la dimension territoriale et d'adaptation des interventions à leur contexte (souci de modulation et principe de subsidiarité);

Pour terminer, trois propositions vous sont soumises pour poursuivre la réflexion:

- Se pourrait-il que le développement socio-économique territorial soit avant tout une question de valeurs qui sous-tendent les mécanismes de réflexion, d'analyse, de discussion, de décision, de réalisation et de suivi des résultats? Avant d'agir sur les processus, les structures et les méthodes, il est préférable d'agir sur les valeurs et les mentalités, la culture des communautés; les valeurs sont peu discutées mais toujours présentes; l'essentiel serait «entre les deux oreilles»! C'est une affaire de volonté qui incite à se donner les capacités et c'est le fil conducteur des réflexions, décisions et actions;

- Se pourrait-il que pour obtenir des résultats satisfaisants en termes financiers, économiques et sociaux de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques et des programmes publics il faille se donner de réelles politiques territoriales, afin de compléter la vision des politiques sectorielles traditionnelles centralisées et fragmentées reposant sur un style de gouvernement par le haut? Ce faisant, nous pourrions développer une complémentarité entre la logique

sectorielle et la logique territoriale pour placer le citoyen au centre des préoccupations et soutenir la mise en valeur des dynamismes locaux et régionaux;

- Se pourrait-il que l'articulation et l'harmonisation des niveaux de territorialité soient incontournables, comme les politiques territoriales, pour réaliser nos ambitions en ce qui concerne le développement économique et social local et régional (supralocal)? Ceci étant, il serait peut-être opportun de considérer la pertinence et l'utilité du renforcement significatif de l'organisation territoriale pour un fonctionnement horizontal et en réseau favorable à l'intégration et à la coordination en vue de compléter l'organisation sectorielle axée sur un fonctionnement cloisonné en silo.

Bibliographie

- AUCOIN Peter. 1995. *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. Montréal, Institut de recherche en politiques publiques (IRPP). Chapitre 7.
- BOURGAULT, Jacques, dir. 2002. *Horizontalité et gestion publique*. Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- GAGNÉ, André. 2002. *Politiques gouvernementales et développement régional: Notes de cours*. Rimouski, UQAR.
- GAGNÉ, André. 1996. *L'organisation territoriale et la gestion du développement régional dans Le Québec des régions: vers quel développement*, Côté, S., Klein, J.-L. et Proulx, M.-U., Rimouski, Université du Québec à Rimouski, GRIDEQ-GRIR.
- HALAL, William, E. 1996. *The New Management*. San Francisco, Berrett-Koehler Publishers Inc.
- HESELBEIN, Frances, Marshall GOLDSMITH et Iain SOMERVILLE. 1999. *Leading Beyond the Walls*. San Francisco, Jossey-Bass Publishers.
- KETTL, Donald F. 2000. *The Transformation of Governance*. Albuquerque, NM, National Academy of Public Administration.
- OUCHI, William. 1985. *M: un nouvel esprit d'entrepreneuriat*. Paris, InterÉditions.
- PERRIN, J.C. 1983. «Économie spatiale et méso analyse». *Espace et localisation* sous la direction de Jean H. P. Paelinck et Alain Salles, Paris, Economica. Pages 201 à 230.
- PETERS, B.Guy et Donald J. Savoie, éd. 1995. *Les nouveaux défis de la gouvernance*. Centre canadien de gestion et Les Presses de l'Université Laval.
- PETERS, B. Guy. 1998. *La gestion d'un gouvernement horizontal: l'aspect politique de la coordination*. Ottawa, Centre canadien de gestion.
- RATTI, Remigio. 1989. «Gérer ses relations avec l'extérieur: politique régionale et identité» dans *Commission nationale suisse pour l'UNESCO*, Berne. Chapitre 14; Colloque européen sur la «Dynamique locale et sa gestion», Lausanne, 10-11 octobre 1988.

La planification des grandes infrastructures de transport en France: la difficile territorialisation des politiques publiques

Guy JOIGNAUX

Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

Instruments majeurs des politiques d'équipement des territoires, les infrastructures de transport, comme beaucoup d'autres catégories d'investissement public, ont paradoxalement des difficultés à s'insérer dans les logiques d'aménagement des entités spatiales au service desquelles elles sont réputées être mises.

L'une des raisons est sans doute que ces logiques ne sont pas toujours explicites (insuffisance de vision territoriale de leur développement de la part des Régions ou localités). Une autre explication est à rechercher dans les processus de décision qui caractérisent ces politiques d'équipements de transport. Dans ce domaine, subtil mélange de complexité technique et politique, les pratiques françaises sont marquées par une forte culture sectorielle qui inscrit les jeux d'acteurs et les rapports institutionnels dans des logiques dominées par les grands modes de transport: routier, ferroviaire, fluvial, maritime, aérien. Or ces cultures intègrent généralement mal ou difficilement les dimensions territoriales, par nature, transversales, pourtant essentielles dans la conception des équipements qui nous intéressent.

La présente communication s'efforce de retracer la manière dont les pratiques et leur encadrement institutionnel ont évolué dans ce domaine en France dans la période récente. Nous suivrons leur cheminement depuis une vingtaine d'années, c'est-à-dire depuis la (première) décentralisation¹ issue de la loi et des décrets de 1982-1983.

La France, pays de tradition planificatrice et centralisatrice

Tout en ayant à l'esprit les origines colbertistes de l'histoire manufacturière de l'Ancien Régime, rappelons simplement que la France s'est dotée, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, d'un système de planification indicative dans lequel se sont inscrites les politiques de reconstruction de l'économie nationale: réindustrialisation des secteurs de base et grands équipements d'infrastructure. Ces politiques ont été

¹ La seconde étape de la décentralisation française est menée par l'actuel gouvernement; elle a fait l'objet d'un vote d'approbation par le Congrès (réunion des deux chambres), le 17 mars 2003.

conduites, au fil des plans quinquennaux successifs, sous la houlette de ministères techniques dont les modes d'intervention obéissaient d'abord à des considérations sectorielles, la dimension territoriale n'intervenant que secondairement, comme résultante et non comme objectif délibéré.

La montée en puissance des régions, au cours des trente glorieuses (de 1945 à 1975) s'est faite progressivement: l'action de l'État central et de ses administrations s'est d'abord déconcentrée, passant par une réorganisation territoriale des administrations centrales: décrets de 1964, dotant les préfets de Région d'une compétence sur les services déconcentrés de l'État. La distribution des crédits d'équipement, notamment, se conforme peu à peu à un découpage du territoire en 22 régions, les Circonscriptions d'action régionale. Une date importante est à signaler durant cette période qui voit la création de la DATAR, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (1963). Cette administration de mission interministérielle prend en charge à la fois la définition de visions prospectives du territoire et les principes de son aménagement spatial. C'est la période où émergent en France et dans plusieurs pays européens les premiers signes de crises régionales engendrées par des industries vieillissantes, issues de la première révolution industrielle (XIX^e siècle). Celles-ci sont fortement concentrées dans des zones géographiques (en France, les régions du nord et du nord-est) auxquelles des solutions spécifiques doivent être apportées: politiques dites de reconversion qui, par nature, vont impliquer des visions transversales, de moins en moins sectorielles, du développement régional.

Jusqu'à l'aube des années 1970, la prise en compte des besoins des régions et localités ne s'opère que par le biais de procédures consultatives, sans pouvoirs réels de décision confiés à leurs représentants et dans un cadre de coordination et de régulation largement dominé par les administrations centrales, fussent-elles à vocation territoriale, comme la DATAR.

Le tournant des années 1970-1980 vers une décentralisation institutionnalisée: les Régions, collectivités territoriales de plein droit

Il faut attendre le début des années 1970 pour voir apparaître les prémises d'une timide décentralisation confiant à des assemblées régionales d'élus une première série (limitée) de compétences en matière de financement d'équipements et la possibilité de mobiliser des ressources fiscales et budgétaires; ce sont les Établissements publics régionaux, créés en 1972, dont l'exécutif reste toutefois aux mains des préfets, représentants de l'État en région.

La véritable réforme intervient avec les lois de décentralisation et leurs décrets d'application (1982-83). Les Régions, désormais collectivités territoriales de plein exercice, élisent au suffrage universel des assemblées qui se voient confier plusieurs domaines importants de compétences, dont l'aménagement et le développement du territoire. Les politiques correspondantes font l'objet de procédures nouvelles, associant État et Régions dans un cadre de planification contractualisée. Parmi les pièces maîtresses de ce nouveau montage institutionnel se trouvent les contrats de plan État-Région, outils par lesquels dorénavant, sont mises en œuvre, entre autres, les opérations d'équipement. La responsabilité décisionnelle et budgétaire de ces programmes pluriannuels est partagée entre l'État (ses ministères) et chacune des Régions mais s'étend rapidement aux collectivités infrarégionales du dispositif institutionnel français.

La décentralisation, en institutionnalisant les Régions françaises, a du même coup reconnu au territoire un statut de concept opérationnel dans le mode d'intervention et de coordination de l'action publique. On ajoutera, pour conclure, que la deuxième phase de la décentralisation, amorcée début 2003 avec un vote du Congrès (voir note 1), devrait se traduire par une nouvelle répartition des compétences entre l'État et les collectivités territoriales et, vraisemblablement, l'ouverture vers une diversification des prises de compétences par ces dernières: pour imager, on parle d'une décentralisation à la carte, sachant que le choix des menus reste délibérément contraint, cohésion républicaine oblige. En matière de transports, une grande partie des grands équipements a vocation à rester sous la responsabilité de l'État: grands aéroports nationaux, ports maritimes autonomes, autoroutes. En revanche, routes nationales et départementales, ports intérieurs (fluviaux) et maritimes concédés et canaux devraient être pris en charge par des échelons décentralisés, définis localement après dialogue local entre entités concernées².

Notre objet, précisons-le, porte sur la planification des équipements de transport, c'est-à-dire, grosso modo, tout ce qui précède la programmation et la décision proprement dite qui, elles, entrent dans le champ des procédures dont il vient d'être question. Reste que l'évolution décrite précédemment exprime bien le mouvement des idées et des représentations du territoire qui s'est dessiné au long de cette période, éclairant ainsi le propos à venir sur la transformation des problématiques d'articulation entre logiques sectorielles et spatiales sur lesquelles nous entendons insister.

² Loi sur les responsabilités locales mise en débat en 2004.

La planification des infrastructures de transport, compétence traditionnelle de l'État et de ses services

Traditionnellement, la planification des infrastructures de transport a toujours incombé à des niveaux de compétences relevant (directement ou indirectement) de l'État. L'importance stratégique de ces équipements, tant économique que militaire, permet de comprendre cette volonté. En France, le ministère de l'Équipement, dont la géométrie précise peut varier d'un gouvernement à l'autre en termes de champ de compétence, couvre de manière constante le secteur des transports. Son savoir-faire technico-politique s'est historiquement constitué autour de puissantes directions sectorielles (Direction des routes, des transports terrestres, de l'aviation civile, etc...) et de relais territoriaux dits déconcentrés dans les Départements d'abord, les Régions ensuite (1964): Directions départementales et régionales de l'équipement.

La mise en place de la DATAR, en 1963, contribue à introduire peu à peu une vision plus territoriale des réseaux de transport: une vision tenant compte des territoires de desserte en même temps que de la desserte elle-même et de ses performances intrinsèques. Les représentations, pour autant, restent très sectorielles, comme en témoignent les schémas directeurs (autoroutier, ferroviaire, portuaire, aéroportuaire...), véritables documents phares de la politique d'équipement en transport mais se prêtant mal à une réflexion en termes de cohérence horizontale, territoire par territoire. En outre, ces documents et les politiques qui les mettent en œuvre sont de purs produits des savoir-faire de l'Administration, non soumis à l'approbation, encore moins l'expertise, de représentants locaux quels qu'ils soient, même s'ils sont validés par des votes parlementaires nationaux.

Le cheminement de la Politique commune des transports, aussi lent, progressif et politiquement délicat que le traitement des questions régionales au sein de la Communauté européenne, ne contredit pas les tendances précédentes: schématiquement, les fonds européens, instruments structurels de la Commission en ces domaines, interviennent en appui de fonds nationaux sur certains équipements, soit comme contribution à la réalisation des réseaux transeuropéens de transport, soit comme renfort infrastructurel dans des zones fragilisées.

Au niveau européen comme au national, la politique des infrastructures est consacrée par les schémas directeurs, pièces centrales de la planification. Ces représentations cartographiques dessinent, mode par mode, les réseaux et les noeuds, actuels et futurs, destinés à mailler le territoire. Ces documents sont le produit de services d'État, généralement très spécialisés et soucieux du maintien de leurs prérogatives et/ou domaines de compétence. C'est dire à quel point les cultures sont peu

ouvertes au partage de l'expertise hors les milieux autorisés: insuffisance de dialogue entre les modes et prise en compte difficile de considérations territoriales.

Une évolution vers la territorialisation de la politique d'infrastructure

La territorialisation³ rend compte de processus d'appropriation par des acteurs ou groupes d'acteurs locaux de stratégies de développement des entités socio/spatiales dont ils sont, à des titres divers, les porteurs. Ces entités, espaces d'actions et de stratégies, deviennent des territoires. Rien de surprenant à ce que ce concept se soit forgé parallèlement à l'évolution des conceptions et des pratiques en matière de grands équipements, notamment de transport.

La loi dite LOTI⁴ du 31 décembre 1982, mettant en avant les schémas directeurs d'infrastructure comme instruments centraux de la planification des investissements en infrastructure de transport, avait introduit l'amorce d'une évolution de la conceptualisation de l'impact des infrastructures sur les régions desservies (ou, à l'inverse, délaissées, le cas échéant!). Dans les évaluations (ex ante) et bilans (ex post) qu'il impose aux maîtres d'ouvrage, le décret pris en application de cette loi précise en effet que doivent être pris en compte non seulement les éléments de calcul économique classiques en la matière mais aussi les impacts territoriaux liés à la mise en service de l'infrastructure (développement local, répercussions en termes d'aménagement du territoire...).

Durant la période qui suit, la montée en puissance du mouvement d'idées en faveur du développement durable et sa déclinaison sectorielle en termes de mobilité durable ont contribué à l'évolution des conceptions en la matière et favorisé l'évolution des instruments législatifs correspondants. La mise en place du réseau de la grande vitesse ferroviaire, par exemple, dans la période des années 1980-1990, a donné lieu à d'importantes mobilisations de groupes d'acteurs locaux, soucieux d'imposer le respect d'objectifs environnementaux et/ou d'amélioration de parcours et de dessertes⁵. Une circulaire ministérielle (circulaire Bianco, 1992), rédigée dans l'urgence, a tenté d'améliorer la prise en compte de ces préoccupations dans le processus de préparation des projets

³ Terme apparu au cours des dix/quinze dernières années dans le registre de l'analyse de l'aménagement et du développement local; plusieurs champs disciplinaires en font usage. On pourra se reporter à Wachter et al., 2000.

⁴ Loi d'orientation des transports intérieurs.

⁵ TGV Nord, pour la desserte de Lille, TGV Méditerranée, pour la préservation d'espaces sensibles; dans ce dernier cas, les conflits et la recherche de solutions ont considérablement retardé la réalisation de la ligne.

d'équipement et de donner aux acteurs concernés la possibilité d'en débattre. Elle sera suivie de la mise en place d'une Commission nationale du débat public⁶ concerné et dans certaines conditions, des consultations publiques à l'amont de la décision définitive d'engagement du projet. Ces consultations sont de nature à éclairer la décision quant aux problèmes exprimés par les populations locales concernées et de rechercher les solutions de compromis, le Ministre statuant en dernier ressort⁷.

Le concept de multimodalité fait également son apparition au cours de ces années, développé notamment dans le premier Livre blanc de la Commission européenne sur les transports (1991). Il se situe dans le droit fil des réflexions montantes sur la mobilité durable. Celle-ci peut se définir comme la recherche de réponses innovantes – techniques et organisationnelle – aux problèmes engendrés par une mobilité régulièrement croissante et notamment ses conséquences en termes d'atteintes environnementales non soutenables: dans les zones et sur les axes les plus encombrés, de nouvelles solutions aux problèmes de la croissance régulière des mobilités peuvent être trouvées dans la combinaison de plusieurs modes de transport. Cette conception entraîne évidemment une révision profonde de la conception même des politiques de transport, jusqu'alors souvent confinées dans des approches à dominante mono modale.

Durabilité et prise en compte des aspirations territoriales convergent dans cette période pour conforter l'idée d'une association plus étroite des représentants du corps social territorialisé aux processus de décision. L'expérience de la planification décentralisée (issue de la loi et des décrets de 1982-1983 évoqués plus haut) a naturellement favorisé l'évolution des représentations et des pratiques. Les Régions et leurs assemblées élues, de plus en plus associées au financement et à la préparation de décisions d'investissements (y compris sur les champs de compétence de l'État) se sont volontiers rangées à l'idée d'une association à la préparation des grands dossiers d'infrastructure. Beaucoup d'entre elles se sont dotées de leurs propres instruments décentralisés d'aménagement du territoire et de transport (schémas régionaux, rendus obligatoires par la loi de 1999, objet du point suivant).

⁶ Loi du 2 février 1995, relative au renforcement de la protection de l'environnement, dite loi Barnier.

⁷ Cette procédure tend à se développer et peut concerner des projets tels que des autoroutes, des lignes ferroviaires à grande vitesse, des zones portuaires, aéroports ou encore lignes électriques à haute tension.

Les schémas de services collectifs de la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT, 1999)

Une première réforme importante de l'aménagement du territoire, dont les fondements, mis à part dans l'adaptation de certains outils d'intervention, n'avaient guère été rajeunis depuis la période fondatrice des années soixante, est entreprise en 1995; elle aboutit à un texte législatif⁸ faisant suite à un large débat national où les collectivités territoriales ont trouvé une occasion de s'exprimer sur les grandes options d'organisation spatiale de la nation et de faire valoir leurs points de vue sur les aspects locaux de ce cadre d'action. Dans le domaine des transports, cette loi fixe pour la première fois une norme d'accessibilité territoriale⁹. Si elle reconnaît l'intérêt d'une vision multimodale, elle conserve néanmoins une procédure de planification sous forme de schémas sectoriels. L'approche par l'offre demeure le concept majeur, au détriment d'une entrée par les besoins, qui aurait pourtant l'avantage de déplacer le débat sur les services et les usages et pas seulement l'infrastructure.

À la suite de cette loi, les schémas directeurs d'infrastructure sont mis ou remis en chantier, tandis qu'en interne, le ministère de l'Équipement met en place une réflexion tendant à favoriser l'approche multimodale. Parallèlement, le débat public est institué (loi du 2 février 1995, déjà citée) et les Directions régionales de l'équipement (DRE, échelons déconcentrés en région de l'administration centrale) préparent, avec les services et acteurs locaux compétents, des rapports d'orientation multimodaux (ROM). Ces documents, premiers du genre, recensent et tentent d'associer dans une réflexion multimodale menée à l'échelle des régions les équipements de transport existants et prévus à l'horizon 2015. Au plan européen, c'est en juin 1999, après de longues années de maturation, il est vrai, que les ministres responsables de l'aménagement du territoire des 15 pays de l'Union adoptent le SDEC, Schéma de développement de l'espace communautaire¹⁰.

Une évolution des pratiques et des conceptions en matière d'équipements de transport se manifeste au lendemain du changement politique qui, en France, a conduit au pouvoir un gouvernement et une

⁸ Loi no 95-115 «d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire» dite Pasqua-Hoeffel du 4 février 1995.

⁹ «En 2015, aucune partie du territoire français (...) ne sera située à plus de 50 kilomètres ou de 45 minutes d'automobile soit d'une autoroute ou route express à 2x2 voies (...), soit d'une gare desservie par la grande vitesse » (article 17-1).

¹⁰ Adopté lors d'un Conseil informel (l'aménagement du territoire n'est pas une compétence européenne; celle-ci n'existe qu'en matière de développement régional), ce document est sous-titré: *Vers un développement équilibré et durable du territoire*.

assemblée issus de la toute nouvelle coalition de la gauche plurielle¹¹. Les schémas directeurs d'infrastructure de transport, en France, sont abandonnés en décembre 1997. Ceci marque «*l'abandon du système de planification des investissements de transport par l'élaboration de schémas d'investissements sectoriels (fer, routes, voies navigables, ports, aéroports, plates-formes multimodales)*» (Ollivier-Trigalo, 2002).

Cette évolution trouve son aboutissement dans la Loi du 25 juin 1999, «d'orientation et de développement durable du territoire», dite loi Voynet. En matière de grands équipements (de transport ou autres), ce dispositif législatif met en avant les schémas multimodaux de services collectifs, conçus à partir des besoins que des procédures de concertation vont permettre d'exprimer. Dans les transports, ce processus de «*planification multimodale globale, concertée et territorialisée des transports*» (Ollivier-Trigalo, 2002) conduit à l'élaboration de deux schémas multimodaux de services, l'un pour les marchandises, l'autre pour les voyageurs. Ces nouvelles procédures obéissent à trois principes: analyser les besoins, rechercher les moyens d'y répondre qui ne soient pas seulement ni d'abord des investissements nouveaux, mener une large concertation. Il s'agit donc bien d'une remise en cause radicale des pratiques antérieures en matière de planification: le premier principe tourne le dos au primat de l'offre pour se concentrer sur les besoins; le second implique la prise en compte du service à offrir en réponse au besoin au lieu d'une focalisation sur l'équipement à réaliser avant tout; l'appel à la concertation enfin, suppose l'instauration de modes de dialogues pour lesquels les territoires seront un cadre approprié.

Sur la base de documents élaborés en concertation entre la DATAR et les ministères concernés (ici, ceux des Transports et de l'Environnement, METL, 2000), des allers et retours entre échelons centraux et régionaux vont être organisés entre la fin 2000 et avril 2002, date à laquelle les schémas de services collectifs sont approuvés par décret.

Un zoom opéré sur trois régions particulières va permettre d'illustrer ce que ce processus a permis de mettre en action ainsi que les résultats auxquels il a conduit en termes de participation à l'élaboration de solutions en matière d'équipements de transport.

¹¹ Majorité élue en juin 1997, comprenant, outre des communistes et socialistes, une proportion respectable de ministres verts.

L'élaboration des schémas de services collectifs de transport dans trois régions

Un travail d'enquête approfondi a été mené auprès des régions Alsace, Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes (Joignaux et al., 2002). Les résultats substantiels de ces observations peuvent être résumés en quelques points.

La spécificité des trois régions retenues

L'Alsace, le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes ont toutes trois une forte implication dans les politiques de transport, même si leurs contextes et itinéraires respectifs sont très différents. La montée en puissance des forces politiques autour des Verts, de même que l'importance prise par le transport dans le concert européen ont favorisé la mise en avant de ce secteur dans la conscience collective et les pratiques de ces régions. L'importance donnée au transport dans leurs agendas, les pratiques, routines, habitudes, savoir-faire développés par elles autour de ces questions (particulièrement à l'occasion des rapports d'orientation multimodaux, dans la période immédiatement antérieure) expliquent pour une part et l'intérêt porté aux travaux des schémas de services collectifs de transport et la richesse des analyses et propositions avancées à cette occasion dans les trois contextes étudiés.

Calendrier, concepts, outils et méthodes

L'ensemble des acteurs consultés, y compris les représentants des DRE, se rejoignent pour déplorer les contraintes de calendrier dans lesquelles se sont déroulées les deux phases de la consultation; d'autant plus que l'exercice manquait d'outils et de méthodes de référence, rendant les approches plus délicates: comment représenter cartographiquement des niveaux de services? Quels indicateurs pour comparer les niveaux et qualités de services entre modes? L'insuffisance de cadres conceptuels élaborés et d'outils adaptés à la représentation d'indicateurs spatialisés de service et au raisonnement intermodal a placé les acteurs dans une gêne relative. Il est clair que la problématique innovante des schémas de service collectifs appelle à un effort d'inventivité et d'innovation instrumentale, si l'on veut poursuivre dans la voie du développement et de l'enrichissement de cette démarche.

Une adhésion unanime au rééquilibrage des modes et à l'intermodalité mais des questions quant aux voies et moyens et au partage des rôles

Comme l'on pouvait s'y attendre, les trois régions reprennent à leur compte à la fois l'impératif de rééquilibrage des modes de transport et la

recherche de solutions intermodales dans la maîtrise de la croissance des flux, conséquence d'une demande sans cesse croissante de mobilité. Si les milieux politiques adhèrent pleinement et sans nuances excessives à ces grands objectifs (certains d'entre eux considérant qu'il n'est pas possible de ne pas s'y rallier, tant leur expression est générale et de bon sens face à la montée des contraintes, nuisances et autres contre-productivités), les acteurs du transport affichent quant à eux à leur égard des positions aux tonalités diverses. Quoi qu'il en soit, des questions reviennent fréquemment, notamment dans les avis exprimés par les milieux politiques, sur les leviers par lesquels ces objectifs de rééquilibrage pourront être atteints et sur le partage des rôles qui sera opéré entre l'État et les collectivités territoriales dans les actions à entreprendre: tarification, réglementation, modalités de financement des mesures de politique générale et des infrastructures, tout ceci dans le cadre de la mise en place des orientations du second Livre blanc de la Commission européenne de septembre 2001. Ceci étant, des pratiques intermodales sont évidemment déjà en œuvre dans les régions, dans des domaines d'application divers. Elles montrent du même coup que des marges existent pour les acteurs régionaux, y compris dans les cadres réglementaires, fiscaux et tarifaires existants, pour déployer de nouvelles pratiques, que ce soit dans les choix stratégiques d'infrastructure ou dans la mise en place de nouveaux services articulant différemment et/ou plus efficacement les modes. Le document final des SSCT ne fait cependant aucune référence à ces pratiques qui ont pourtant une portée heuristique incontestable.

L'expression des objectifs de la planification en termes de problématiques spatialisées

Les acteurs régionaux se sont efforcés, surtout dans la première phase de consultation, beaucoup moins dans la seconde, de qualifier leurs propositions en termes de services de transport destinés à répondre aux besoins de mobilité ressentis au niveau des territoires, tant en termes de desserte locale que de transit. Ces objectifs sont fortement articulés à des visions d'aménagement des territoires et ne négligent pas les différentes échelles à introduire dans ces conceptions: locale, interurbaine, interrégionale et internationale. De ce point de vue, un des objectifs de la démarche des schémas de service semble avoir été bien compris de la part des régions, démarche qui consistait à se départir d'une approche privilégiant les infrastructures au profit de raisonnements en termes de services de transport ancrés dans des visions territoriales.

L'insuffisante prise en compte de l'insertion internationale des régions dans les documents de consultation

Dans les trois régions, les insuffisances du document de l'État sur les contextes internationaux dans lesquelles se déclinent les questions de transport et du territoire sont unanimement déplorées. Ces préoccupations rejoignent l'expression répétée de problèmes de saturation des axes sur certaines liaisons, en routier comme en ferroviaire (régions métropolitaines de Lille et de Lyon), aux endroits où s'empilent les trafics, locaux, régionaux, nationaux et internationaux, de voyageurs comme de fret. Elles expriment aussi des attentes en termes d'articulation des politiques d'aménagement en zone transfrontalière (Alsace, Nord-Pas-de-Calais).

La place de la multimodalité

La recherche de solutions intermodales ne débouche pas sur des perspectives évidentes ni immédiates. Dans presque tous les cas, à côté d'autres mesures incitatives (réglementation, tarification, fiscalité), des augmentations de capacité s'imposent. La démarche prospective débouche ainsi, ce qui n'est pas illogique, sur des perspectives infrastructurelles, incontournables à court et moyen terme et, comme toujours, plus facilement réalisables en routier que dans les autres modes. D'où l'attitude de réalisme routier, reprochée par certains courants parmi les élus politiques notamment, à ceux qui tendent à revenir trop promptement sur les solutions dont les SSCT visent précisément à se départir.

Quant à la problématique de la localisation d'activités ou résidentielle en liaison avec les réseaux de transport, elle est évoquée à plusieurs reprises mais, curieusement, pas de manière centrale comme on aurait pu s'y attendre, alors même que l'évolution récente des dispositifs législatifs s'y prête particulièrement.

La mise en avant d'innovations organisationnelles et technologiques peu ou pas reprises dans le document de l'État

L'opinion recueillie auprès de plusieurs interlocuteurs, le plus souvent des opérateurs, confirme que beaucoup d'entre eux ont des idées précises sur les mesures ou initiatives qui pourraient aller dans le sens d'une plus grande intermodalité. Les questions d'organisation, d'offres innovantes de services, d'optimisation des interfaces entre opérateurs d'une même chaîne, de coordination entre acteurs, la nécessité de traiter la chaîne de transport de la manière la plus intégrée possible (en fret comme en voyageur et pas seulement d'un point de vue tarifaire ou informationnel) sont assez largement mises en avant par plusieurs groupes d'acteurs, au sein des trois régions. Ces visions porteuses d'innovation organisationnelle n'excluent pas, au contraire, l'apport potentiel de certaines technologies avancées, voire émergentes (STIC). Plusieurs

interlocuteurs soulignent en effet, ici aussi dans les trois régions, le manque d'ambition des schémas de service, peu diserts sur les technologies en émergence ou même, pour certaines, déjà en application, dont les effets semblent prometteurs, en termes d'amélioration des qualités de service offertes, notamment en termes d'efficacité technique et économique (coût), de commodité d'usage ou encore d'intérêt environnemental. Le peu de place accordé à ces thèmes dans le document de consultation pose question dans un exercice d'ambition prospective, supposé intégrer à la réflexion, à côté d'autres facteurs de changement émergents, les potentialités offertes par les différents champs d'innovation repérables, organisationnels, technologiques et, de préférence, combinés.

La territorialisation comme dé-centralisation (Floquet, 2002) du processus de planification dans les transports (Joignaux et al., 2002)

Quel que soit le dispositif de consultation, deux grands enjeux territoriaux semblent se dégager: l'un concerne le débat sur les projets d'infrastructures comme fondements de l'action d'aménagement du territoire; l'autre, devenu classique avec les lois de décentralisation, concerne les rôles respectifs de l'État et des collectivités élues. Ce dernier enjeu est le plus souvent débattu à travers deux termes. Le statut des schémas et leur valeur juridique en constituent un premier objet. Sur cet aspect, le CNADT (Conseil national d'aménagement et de développement du territoire) est le plus explicite sur la volonté de voir cet instrument rester un document d'orientation, non obligatoire alors que tous nos interlocuteurs en Région semblent avoir compris que du côté de l'État, l'idée était à la fois de leur conférer une certaine prééminence et de donner aux actions inscrites un caractère obligé (ce qui en négatif a été compris comme: tout ce qui n'y est pas inscrit ne sera pas réalisé). Le deuxième terme du débat porte sur les modalités de financement des actions et mesures, dans un contexte où les collectivités territoriales s'estiment de plus en plus sollicitées.

Les relations et interactions induites par la démarche des schémas peuvent se ramener à trois binômes principaux: Direction régionale de l'équipement (DRE)-Région, Région-État central, DRE-État central; chacun de ces binômes de relations renvoie à des questionnements de l'action publique sur des registres différents. Conseils régionaux et DRE trouvent un intérêt à s'entendre pour gérer les transports de leur territoire commun, construisant à travers cet intérêt commun et des actions collectives une légitimité réciproque forgée sur leur interdépendance revendiquée. Entre État et conseils régionaux, au-delà du partage des objectifs globaux des stratégies à mettre en œuvre dans les transports, la

consultation fait clairement ressortir la volonté des collectivités régionales non seulement de clarifier les responsabilités respectives des différentes autorités politiques mais encore de se sortir du processus sans transfert supplémentaire et implicite de responsabilités et surtout de charges de l'État vers elles. Le système de relations entre l'État central et les DRE a révélé un système efficace d'allers et retours; il reste fragilisé par l'absence d'un argumentaire multimodal intégrateur développé par le niveau central sur lequel les services déconcentrés puissent s'appuyer pour légitimer leurs actions locales et conforter leur place dans le système politico-administratif territorial.

La territorialisation telle que le processus d'élaboration des schémas de services la met en débat renvoie bien à un système d'action et de mobilisation où se jouent les places et rôles respectifs de l'État et des territoires. Les enquêtes régionales (Joignaux et al., 2002) ont été l'occasion de préciser l'ensemble des modalités de cette territorialisation de la politique des transports construite à travers le prisme de l'aménagement et du développement durable du territoire.

Un recul des approches territoriales depuis 2002?

La France a fait d'autres choix de majorité politique en juin 2002. Le gouvernement issu de cette nouvelle majorité s'est immédiatement saisi du dossier des grandes infrastructures de transport. Considérant la démarche précédente des schémas de service irréaliste, non hiérarchisée et ne permettant donc pas la programmation des opérations, il a commandé un audit aux deux institutions de référence: l'Inspection générale des finances et le Conseil général des ponts et chaussées ainsi qu'un rapport complémentaire à la DATAR. Aux premiers, était demandé un exercice classique d'évaluation socio-économique des grands projets en discussion, débouchant sur un classement prioritaire des projets en fonction du critère central de la rentabilité pour la collectivité; à la DATAR, la mise en prospective à 2020 des projets. Le tout devant alimenter le débat parlementaire du printemps 2003, préalable aux décisions, à intervenir en décembre de la même année.

Le rapport d'évaluation économique établit un diagnostic et un classement des projets conformément aux critères de rentabilité socio-économique, peu ou pas du tout influencés par la prise en compte de considérations de territoire. Le second, comporte une vision à la fois prospective et spatiale des équipements et organisations de transport à mettre en place à l'horizon 2020 et dans une perspective très orientée vers l'ouverture européenne. Essentiellement traité du point de vue de

l'accessibilité¹² mais aussi de la durabilité, ce rapport propose des visions relativement originales de systèmes de transport déclinés par grands bassins métropolitains et traite de façon spécifique la question des régions dites enclavées. Ces propositions sont globalement nettement moins routières que celles qui ressortent de l'audit économique et financier, faisant appel à plus de solutions intermodales, permettant un recours accru aux modes alternatifs à la route. Les élus de la Nation (députés et sénateurs) se sont exprimés lors de la session parlementaire du printemps 2003 et des décisions ont été arrêtées par un CIADT¹³ du 18 décembre 2003.

D'ores et déjà, le constat peut être fait d'un éloignement des ambitions territoriales mises en œuvre avec les schémas de service; ambitions qui, peu ou prou, devraient se poursuivre dans la préparation des schémas régionaux de transport et d'aménagement auxquels se consacrent les Régions, sans que, pour l'instant du moins, le croisement des démarches (régionales et nationales) soit clairement envisagé¹⁴.

En outre, la décentralisation phase 2, mise en œuvre depuis le vote d'approbation de mars 2003, procède à une redistribution des rôles en matière de routes nationales, celles-ci étant appelées à devenir de compétence départementale, mais aussi des ports et aéroports. Dans les années récentes, la responsabilité des transports publics régionaux de voyageurs avait déjà été confiée aux Régions, comme les transports locaux le sont aux autorités d'agglomération de longue date. Tous ces éléments plaident pour la reconnaissance et l'institutionnalisation de l'intervention des échelons décentralisés d'administration dans la planification des infrastructures, au financement desquels ils contribuent de plus en plus substantiellement, parallèlement au désengagement constant de l'État en cette matière¹⁵.

¹² Prise dans son sens classique, renvoyant à des dimensions physiques, qui demeure un critère pauvre par rapport à la dynamique globale du développement des territoires.

¹³ Conseil interministériel d'aménagement et de développement du territoire.

¹⁴ Anecdotiquement, un président de Région vient de démissionner du mandat qu'il détenait au sein du Conseil national d'aménagement et de développement du territoire, ayant découvert que le rapport de la DATAR ne «reprendait» pas le projet de liaison en grande vitesse pendulée entre Paris et le Centre-Ouest de la France, projet pourtant soutenu par les trois présidents de Régions directement concernées par ce projet.

¹⁵ Les bilans à mi-parcours des actuels contrats de plan État-Région sont parfaitement clairs sur ce point.

L'avancée progressive de la territorialisation dans les méthodes françaises de planification des grandes infrastructures a été retracée ici. Nous avons exposé, sur trois terrains régionaux d'application des schémas de service de transport, le bénéfice qui peut être tiré de démarches prenant en compte l'expression des territoires sur ces projets. Le passage à des principes de gouvernance consacrant l'esprit de cette démarche n'est pas acquis. Dans les travaux préparatoires au débat parlementaire de 2003 sur ce thème en France, des groupes de pression réunissant élus territoriaux, personnalités du monde économique et scientifique ont élaboré des propositions appuyant ces besoins de territorialisation du débat et des procédures mêmes d'élaboration de la politique des infrastructures de transport¹⁶. Le sujet est donc à suivre. Il n'est pas sans conséquences sur la rénovation des outils et cadres conceptuels à mettre en œuvre pour doter ces principes de vertus opérationnelles.

En filigrane, cet article révèle par ailleurs l'étanchéité qui continue de caractériser l'approche classique des grandes infrastructures de transport issue de la tradition du calcul économique par rapport à d'autres travaux comme ceux en cours autour des concepts de proximité en économie industrielle et régionale, qui pourtant pourraient utilement renouveler des problématiques qui en ont bien besoin.

Bibliographie

- DUPUY, C. et A. BURMEISTER, dir. 2003. *Entreprises et Territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*. Documentation Française.
- FLOQUET, Ch., dir. 2002. *Pour en finir avec la Dé-centralisation*. Préface de J.M. Colombani, édit. L'Aube.
- JOIGNAUX, G. et al. 2002. *Analyse comparative des schémas multimodaux de services de transport: Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes*. Rapport pour la DATAR, mai. 120 p.
- METL. 2000. *Schémas multimodaux de services collectifs de transport de voyageurs et de transport de marchandises*. DATAR. 177 p.
- OLLIVIER-TRIGALO, M. 2002. *Institutionnaliser la multimodalité avec les schémas de service de transport*. Rapport no 246, Les collections de l'INRETS, décembre. 294 p.
- WACHTER, S. et al. 2000. *Repenser le territoire, un dictionnaire critique*. Éd. de L'Aube. 287 p.

¹⁶ Voir par exemple les travaux du groupe Transport, développement, intermodalité, environnement, présidé par les parlementaires Jacques Oudin et Philippe Duron.

Développement territorial et gouvernance au Québec. L'approche par domaines géographiques

Martin SIMARD

**Département des sciences humaines, CRDT et CÉLAT,
Université du Québec à Chicoutimi**

Guy MERCIER

Département de géographie et CÉLAT, Université Laval

Malgré un demi-siècle de plans d'action gouvernementaux et de recherche universitaire les problèmes de développement territorial sont encore nombreux au Canada et au Québec, frappant autant les agglomérations urbaines que les milieux ruraux ou les espaces forestiers. En effet, les médias exposent quotidiennement les affres de la crise du logement, les impacts environnementaux des porcheries ou les fermetures d'usines dans le domaine des pâtes et papiers. Les enjeux ponctuels et les problèmes structurels se rejoignent et semblent confirmer l'idée que les politiques territoriales ou sociales à caractère redistributeur ont eu peu de succès (Jean, 2000). L'État tend également à abdiquer son rôle de régulateur à visées social-démocrates par manque de moyens ou de légitimité (Manzagol, 2002). De leur côté, les initiatives de développement local et d'économie sociale constituent souvent un simple complément aux structures économiques traditionnelles. Certains auteurs font ressortir leurs effets bénéfiques (Favreau, 2003). Pour d'autres, cependant, elles ne réussissent pas véritablement à infléchir les dynamiques territoriales induites par le marché (Polèse, 1996).

Loin du rêve d'un espace national offrant des conditions de vie et des chances similaires, les territoires régionaux s'organisent progressivement en blocs socio-économiques semi-autonomes (Veltz, 1996). Ceux-ci compétitionnent en vue d'obtenir une position avantageuse dans le palmarès des «régions qui gagnent» (Benko et al., 1992; Côté et al., 1995). La mondialisation des marchés fait son œuvre, si bien que, au-delà de quelques *success stories*, s'opère un nivellement par le bas des conditions de travail et de la qualité de vie de la majorité des travailleurs et des citoyens à l'échelle planétaire (Chossudovsky, 1998).

À partir des années 1950, les gouvernements nationaux en Amérique du Nord et en Europe ont tenté de lutter contre les inégalités entre les régions. En dépit de ces efforts, les différences de niveau et de qualité de vie entre les territoires d'un même pays demeurent présentes dans la plupart des pays occidentaux et, de surcroît, dans les pays en voie

de développement. Au Québec, la Gaspésie est synonyme de milieu en difficulté depuis des décennies alors que des régions comme la Côte-Nord ou l'Abitibi-Témiscamingue survivent péniblement au gré du prix des minerais et métaux, moins d'un siècle après leur ouverture comme front pionnier (Polèse et Shearmur, 2002). Le Saguenay-Lac-Saint-Jean et certaines parties de l'Outaouais, des Laurentides, de la Mauricie et du Bas-Saint-Laurent ne s'en tirent guère mieux compte tenu des ratés de l'industrie forestière et de la modernisation des pratiques agricoles. La migration des jeunes touche durement la plupart de ces régions depuis une dizaine d'années (Gauthier et al., 2003). Les milieux urbains connaissent aussi certaines difficultés, notamment dans les quartiers anciens de Québec et de Montréal tels Saint-Sauveur, Limoilou, Hochelaga-Maisonneuve et Saint-Henri (Simard et Landry, 2003).

Laissée à elle-même, l'économie de marché a tendance à se développer de manière discontinue dans l'espace géographique. Il en résulte des disparités spatiales significatives, que celles-ci soient intrinsèques ou non au fonctionnement du système. Certains secteurs concentrent populations, ressources et industries alors que d'autres paraissent abandonnés, imperméables aux dynamiques de croissance et de développement (Bourne et Simmons, 2003). Pire encore, la mobilité des biens, des personnes et du capital favoriserait l'accroissement des inégalités, la croissance attirant la croissance et le déclin stimulant le déclin (Soja, 1999). Dans ce contexte peu réjouissant, les planificateurs semblent en voie d'opérer un changement d'approche en vue de recadrer leurs analyses et interventions. Il s'agit de l'approche par domaines géographiques. Cette approche consisterait à intervenir de manière différente sur de larges segments territoriaux présentant une certaine homogénéité en matière de ressources, de paysages, d'institutions et de problèmes socio-territoriaux, les milieux locaux s'organisant sur la base de ce cadre structurant.

En effet, on remarque de plus en plus de politiques axées sur des domaines géographiques spécifiques, par opposition aux visées globalisantes et intégratrices de la planification moderne (Lecoin, 1995). Au Québec, la réforme municipale, les politiques de l'eau et de la ruralité ou les modes de gestion des territoires non organisés et des espaces nordiques constituent des exemples de démarches différenciées aux plans des territoires, des processus, des institutions et des acteurs mis en scène (Gouvernement du Québec, 2003; 2003; 2002; 2001; 2000). Face à ce mouvement, plusieurs questions interpellent les analystes et les intervenants à échelle locale ou régionale. Ces politiques répondent-elles véritablement à de nouveaux besoins? Les ajustements au système actuel de gouvernance territoriale sont-ils intégrés et coordonnés? Finalement, le traitement des problèmes et des potentialités selon les types de domaines

géographiques constitue-t-il un raffinement méthodologique ou procède-t-il au contraire d'une démarche réductionniste?

Pour aborder ces questions, il convient d'abord de les replacer dans le parcours historique des politiques de gouvernance et de développement territorial au Canada et au Québec.

Les politiques de gouvernance territoriale

L'origine des politiques territoriales en Occident

Les expressions *aménagement du territoire* et *développement régional* sont relativement récentes. En France, elles datent de la fin de la Seconde Guerre mondiale, alors que les impératifs de la reconstruction imposaient une intervention importante de l'État dans la restructuration de l'espace national (Lacour et al., 2003). En Grande-Bretagne, les termes *town planning* et *regional development* apparurent dans l'entre-deux-guerres, au moment où l'État britannique entreprenait de s'attaquer aux problèmes de logement et d'hygiène publique dont il avait hérités à la suite de l'industrialisation massive et soutenue des deux siècles précédents (Friedmann et Hudson, 1974). Aux États-Unis, pendant la crise des années trente, l'expérience de la *Tennessee Valley Authority*, dans le cadre du *New Deal*, est l'une des premières en matière d'aménagement et de développement au XX^e siècle dans les pays industrialisés (Selznick, 1949). À la même époque, on assiste également à des actions publiques significatives en vue de rééquilibrer, sur une base territoriale, les populations, les infrastructures et les conditions de vie dans l'ex-URSS et en Italie (Kuklinski, 1987).

Malgré la jeunesse de la démarche institutionnelle, il ne faut pas croire pour autant que l'aménagement et le développement soient une démarche nouvelle. On peut avancer, comme le suggérait en 1897 le géographe allemand Friedrich Ratzel dans sa *Politische Geographie*, que la stratégie territoriale a de tout temps été une composante essentielle de l'État (Mercier, 1995). En effet, l'aménagement et le développement sont fondamentaux si l'État veut se maintenir et se développer, car c'est en grande partie dans la mise en valeur des ressources de son territoire qu'un État trouve sa vitalité et sa légitimité. On ne s'étonne donc pas que l'histoire de l'humanité, de l'Antiquité à aujourd'hui, regorge d'exemples de pratiques étatiques d'aménagement et de développement, avant la lettre. Pour illustrer l'ancienneté de cette pratique, prenons l'exemple du monde romain sous César.

À cette époque (I^{er} siècle avant J.-C.), Rome dominait tout le pourtour méditerranéen et la Gaule. Le contrôle d'un territoire aussi immense impliquait une occupation militaire et une organisation administrative qui conduisirent à une véritable politique de

développement territorial (Bairoch, 1985). Pour assurer le déplacement des troupes et une bonne communication entre les territoires dominés, un important réseau routier fut mis en place par la puissance impériale: les voies romaines. Rome mena aussi une politique d'occupation systématique des territoires sous sa domination. Cette colonisation fut directement élaborée par le pouvoir central qui cherchait par ce biais à répartir au mieux la population sur le territoire. En milieu urbain, un ensemble de règles urbanistiques géraient la hauteur des habitations, la largeur des rues, la cueillette des ordures, sans compter les impressionnants travaux de canalisation des eaux réalisés à cette époque, lesquels sont encore visibles dans les paysages de l'Europe méridionale.

S'il est vrai que l'aménagement et le développement existent depuis des siècles, il faut toutefois dire que cette pratique politique a adopté au XX^e siècle une forme particulière, en étant prise en charge, au sein de l'État, par quelques institutions spécialisées. D'où l'émergence de l'expression *développement territorial* pour désigner une gestion publique de la diversité socio-territoriale infra-nationale qui fera progressivement appel aux instances locales et régionales de même qu'aux acteurs de la société civile. En France, fut créée en 1963 la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) et, en 1967, le ministère de l'Aménagement du territoire. Le Québec, de son côté, mit sur pied son Office de planification et de développement (OPDQ) en 1968, alors que le gouvernement fédéral canadien créait le ministère de l'Expansion économique régionale (MEER) en 1972.

Coordonné au sein de l'appareil étatique, l'aménagement et le développement contemporain poursuivent toujours des objectifs socio-économiques que l'on tente d'appliquer à un complexe territorial en évolution. Ainsi, l'aménagement du territoire et le développement régional demeurent mus, encore aujourd'hui, par une volonté de contrer les inégalités socio-spatiales entre les régions, les localités ou les quartiers. Il s'agit là d'un élément qui demeure fondamental dans la morale politique des États occidentaux, même si les vocabulaires et les méthodes changent à mesure que s'établit un apprentissage collectif forgé d'essais et d'erreurs. Au Québec, l'aménagement et le développement sont plus que jamais au programme de l'administration provinciale. En effet, une nouvelle vague de politiques territoriales prend place avec la politique de développement local et régional (1997), la politique de la ruralité (2001) et la réforme municipale (2001). Il faut toutefois effectuer un bref retour en arrière pour bien comprendre le contexte d'émergence de ces dernières politiques.

Les politiques fédérales

Le Canada est un pays fort diversifié sur les plans physiographique, économique et socioculturel (Bone, 2000). Sa géographie porte

l’empreinte de fortes disparités régionales, autant en ce qui concerne le niveau de vie que la spécialisation économique. Ainsi, «*la région de Toronto, par exemple, a réussi à développer une structure urbaine hautement sophistiquée et une base industrielle solide alors qu’à quelque [2000 kilomètres] plus à l’est, la région de l’Atlantique est affligée de chômage chronique, d’une faible structure urbaine et d’une forte dépendance vis-à-vis des ressources naturelles*» (Savoie et Raynauld, 1986: 221).

En 1968, le gouvernement fédéral mit en œuvre une politique de développement régional afin de réduire les disparités régionales qui grevaient l’économie du pays. Cette politique dénotait la volonté de l’État central de réaliser ce que l’on appelle l’*équité régionale*, afin que les Canadiens, où qu’ils soient sur le territoire, aient les mêmes chances d’accéder aux richesses. Les autorités justifiaient cette politique au nom du droit des citoyens à l’égalité. Ainsi, le premier ministre de l’époque, Pierre Elliot Trudeau, considérait qu’une politique de développement régional devait contribuer à l’avènement d’une société juste. Cet objectif est typique de toutes les politiques de développement régional et d’aménagement du territoire que l’on retrouve en Occident à cette époque. Il dénote un humanisme propre à l’État-providence.

Au-delà de cet objectif humaniste, la mise en œuvre d’une politique de développement régional au Canada devait également favoriser le renforcement de l’unité nationale. L’économie canadienne a toujours été très peu intégrée sur le plan national (De Koninck, 2000). Les analystes s’entendent pour dire qu’elle est plutôt composée de différentes économies provinciales, relativement peu articulées les unes aux autres. Ces économies régionales sont davantage en relation avec l’extérieur, notamment avec les États-Unis, qu’entre elles. C’est pourquoi l’on considère que l’économie canadienne n’est pas vraiment intégrée d’est en ouest, mais disloquée par une série d’intenses relations nord-sud, ce que confirme, d’une certaine manière, l’accord de libre-échange nord-américain de 1994.

À l’aube des années 1960, le gouvernement fédéral statua qu’il devait prendre lui-même l’initiative économique et ne plus laisser les provinces intervenir seules. Au préalable, les dirigeants fédéraux s’étaient attaqués aux disparités régionales au moyen de la péréquation. Établie en 1957 et toujours en vigueur, la péréquation canadienne permet la redistribution de fonds fédéraux aux gouvernements des provinces moins fortunés, ce qui inclut le Québec. Cette mesure s’ajoute aux programmes sociaux fédéraux déjà existants, c’est-à-dire l’assurance-chômage (1940), les allocations familiales (1945) et le régime universel de pensions de vieillesse (1951).

En 1961, on note l’adoption d’une politique plus directement orientée vers le développement territorial, soit la *Loi sur l’aménagement*

rural et la remise en valeur des terres agricoles (Hodge, 1994). Cette loi autorisait le financement conjoint (fédéral-provincial) de différents projets d'aménagements dans le cadre du Programme d'aménagement rural et développement agricole (ARDA). Ce programme fut, par exemple, à l'origine de la première expérience québécoise d'aménagement régional bureaucratique: le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ). Le gouvernement central consolida ensuite son action en créant, en 1966, le Fonds de développement rural (FODER), destiné à financer ces premiers projets d'aménagement.

Ce fut en 1968, avec l'élection du parti libéral, que le gouvernement canadien se lança dans une politique systématique de développement régional. À cette date fut en effet instauré le ministère de l'Expansion économique régionale (MEER). Ce ministère avait comme mission de favoriser le rattrapage des régions moins avantagées sur le plan économique, en portant une attention toute spéciale à la région atlantique, l'une des plus défavorisées du Canada. Le trésor de l'État fédéral était alors bien pourvu et la tendance était à la redistribution. Profitant de cette conjoncture, la politique fédérale de développement venait compléter les programmes en vigueur. Ce gouvernement entendait favoriser le développement territorial en contribuant à la constitution de pôles de développement et de pôles de croissance. Dans cet esprit, on chercha à consolider des pôles industriels dans les régions périphériques, afin d'y enclencher un processus de croissance économique autocentré.

Très rapidement, cependant, l'action du MEER fut fortement critiquée et compromise. En fait, le nouveau ministère rencontra, dès sa création, un obstacle de taille: le manque de collaboration des provinces qui considéraient que l'action du nouveau ministère empiétait sur leur juridiction. Les provinces se plaignirent que le fédéral s'appropriait, via le MEER, une autorité qui leur revenait et qu'elles exerçaient déjà. Ce qui conduisit à la contestation du leadership du gouvernement central en matière de développement régional, en particulier le Québec alors en pleine révolution tranquille. Cette obstruction des provinces paralysa l'action du MEER et obligea le fédéral à retraiter. Le même scénario se répéta dans le cas du ministère fédéral des Affaires urbaines qui fut démantelé en 1979, lors de l'éphémère gouvernement conservateur, après neuf ans d'existence. Dans ce contexte, on peut dire qu'il n'y avait plus, comme telle, de politique fédérale de développement, mais des politiques provinciales financées en partie par le gouvernement central.

Arrivé au pouvoir en 1984, le parti conservateur a maintenu cette politique de non-intervention directe dans le domaine du développement régional. Les Conservateurs considéraient que le gouvernement ne devait pas intervenir dans le fonctionnement du marché parce que seul celui-ci peut concourir, par le jeu de la libre concurrence, à une harmonisation régionale et à une économie saine. On adhérait en effet à la doctrine néo-

libérale, héritée d'Adam Smith, selon laquelle la division technique du travail concourt à un équilibre interrégional basé sur la division spatiale du travail. C'est pourquoi le gouvernement conservateur délaissa le développement régional au profit de la mise en œuvre de traités de libre-échange avec les États-Unis et le Mexique.

En matière de développement territorial, le gouvernement fédéral est donc passé d'une politique interventionniste à une politique alignée sur le libéralisme économique, sans toutefois abolir la péréquation. Les années 1990 ont semblé confirmer cette tendance avec le retrait du fédéral du financement du logement social et la privatisation de ports et d'aéroports, la seule exception au mouvement étant la mise en place de programmes de subvention aux infrastructures en 1993 et en 2000. Il reste à voir si cela permettra effectivement le développement des régions périphériques en fonction de leurs spécialités. Pour l'instant, les signes n'en sont pas manifestes. Pis encore, libre-échange et la mondialisation malmènent les régions dites ressources et les zones centrales dans lesquelles dominaient des secteurs protégés par des tarifs douaniers. Regardons maintenant le rôle du gouvernement québécois au cours des dernières décennies.

Les politiques québécoises

Au Québec, depuis la grande crise jusqu'aux années soixante, le développement économique régional fut l'apanage d'associations locales, les chambres de commerce notamment. Des organismes de concertation économique naquirent aussi dans certaines régions: «*Dès 1946, le Saguenay se [dota] d'un conseil d'orientation économique et le Bas-Saint-Laurent [fit] de même en 1956*» (Linteau et al., 1989, p. 526). En 1961, peu après son arrivée au pouvoir, le gouvernement libéral de Jean Lesage fonda le Conseil d'orientation économique du Québec. Ce conseil avait un double mandat: planifier le développement économique du Québec et conseiller le gouvernement sur les questions économiques. Cet organisme est la première structure de planification économique du Québec. Cette structure, très inspirée des expériences européennes de l'après-guerre, n'avait toutefois pas encore des préoccupations spécifiquement régionales.

L'initiative en la matière revient au Conseil économique du Bas-Saint-Laurent qui, en 1963, proposa au gouvernement de faire de cette région un territoire pilote d'aménagement. C'est ainsi que le gouvernement québécois institua, avec l'aide du fédéral dans le cadre du programme ARDA, le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ). En 1966, le BAEQ déposa son rapport et des moyens d'action furent prévus «*pour permettre à la région de rattraper la moyenne québécoise, particulièrement en matière d'emplois, de productivité et de revenus*» (Linteau et al., 1989, p. 529). On proposa:

- D'augmenter la mobilité géographique et professionnelle de la main-d'œuvre;
- d'établir un cadre institutionnel de planification et de participation;
- de favoriser l'éclosion d'une conscience régionale;
- de structurer l'espace régional sur une base rationnelle.

En 1968, avec deux ans de retard, Ottawa et Québec signèrent une entente et consacrent 258 millions de dollars en cinq ans à ce projet. Sur le terrain, l'expérience s'avéra difficile (Dionne, 2002). La mobilité géographique des travailleurs se traduisit par la fermeture de villages, l'évacuation et la concentration de population dans des centres d'emplois. La modernisation économique dégénéra en un déracinement auquel s'objecta vigoureusement la population. Celle-ci, d'abord favorable lors de la phase d'élaboration du projet, devint hostile. C'est alors que, à partir de 1970, se mirent en place les fameuses Opérations-dignité, mouvements qui favorisèrent une alternative locale au présumé développement imposé par la bureaucratie provinciale.

Parallèlement à l'expérience du BAEQ, le Québec constitua, en 1968, l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ), en remplacement du Conseil d'orientation économique institué au début de la décennie. Comme l'ancien, ce nouvel organisme devait assurer la planification d'ensemble de la province mais en plus, et c'était une nouveauté, il devait définir et piloter des programmes de développement pour les différentes régions de la province. Sur ce plan, les interlocuteurs de l'OPDQ étaient les conseils régionaux de développement qui, *«formés de représentants du milieu, sont apparus dans presque toutes les régions dans les années soixante»* (Linteau et al., 1989: 530).

Les années 1970 et 1980 furent marquées, quant à elles, par la consolidation des institutions provinciales vouées à l'aménagement du territoire et au développement régional. Le gouvernement provincial entreprit d'abord un vaste projet de mise en valeur du territoire de la baie James à des fins de production hydroélectrique. Par-delà la destination strictement économique de ce projet, le gouvernement du Québec voulut, à travers ce geste, accentuer son occupation nordique en conférant à cette région un statut juridique (la Convention de la Baie James et du Nord québécois de 1975, la municipalisation, l'implantation de commissions scolaires, etc.) la rattachant plus directement à la dynamique politique et économique de la province.

L'État québécois renforça ensuite son emprise sur l'aménagement du territoire en promulguant, en 1978, la *Loi sur la protection du territoire agricole*. À l'aide de ce puissant outil juridique, le gouvernement provincial entendait protéger la base foncière de l'agriculture québécoise en même temps qu'il se dotait d'un mécanisme de préservation des paysages ruraux. Cette loi était notamment destinée à

atténuer les pressions dommageables qu'exerçait, sur le domaine agricole, ce que l'on appelle maintenant l'étalement urbain.

De son côté, la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, adoptée en 1979, institua l'un des piliers sur lesquels s'appuie encore aujourd'hui la politique aménagiste au Québec. En effet, la loi créa les municipalités régionales de comté (MRC), soit 96 entités micro-régionales gérées par les élus locaux et quadrillant, de concert avec les trois communautés urbaines instaurées en 1969, le Québec méridional. Grâce à cette loi, l'écoumène québécois est désormais soumis à une planification systématique par le biais des schémas d'aménagement et des plans d'urbanisme. Cette programmation couvre tous les aspects de l'établissement humain: la localisation et la nature des équipements publics et des industries, les équipements de transports, l'habitat, de même que la protection des paysages et des immeubles dont la valeur esthétique ou patrimoniale est reconnue. Sur ce dernier point, mentionnons que la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* complète les dispositions législatives qui portent plus spécifiquement sur la protection des biens culturels (*Loi sur les biens culturels*) et environnementaux (*Loi sur la qualité de l'environnement*).

Au niveau macro-régional, pour des considérations géopolitiques, le Québec n'a jamais procédé à une véritable décentralisation (Robert, 1991). Cependant, divers programmes et instances administratives furent mises en opération à l'échelle des 17 régions administratives fondées en 1966 et remaniées en 1987 et 1993. L'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) oeuvra, entre 1968 et 1991, au développement territorial à l'aide d'études, de schémas régionaux et de programmes de subventions. Pour leur part, les conseils régionaux de développement (CRD), tout récemment abolis, supervisèrent de vastes processus consultatifs impliquant les intervenants socio-économiques, soit les sommets économiques, dans les années 1980, et les exercices de planification stratégique, dans les années 1990.

Gouvernance et domaines géographiques

C'est dans ce contexte qu'a émergé ce que l'on peut appeler la *gouvernance par domaines géographiques*. On parle de domaines plutôt que de milieux dans la mesure où il s'agit d'intervenir sur des unités macro-régionales – des domaines – apparaissant comme une fédération de territoires locaux – des milieux – ayant leur dynamique propre. Le changement d'échelle induit intrinsèquement une distance par rapport aux réseaux d'acteurs locaux. On semble chercher davantage à structurer le cadre d'action de ceux-ci qu'à intervenir dans le champ de la mobilisation socio-territoriale.

Selon nous, les principaux domaines géographiques identifiables au Québec sont les suivants: le domaine urbain, le domaine rural, le domaine forestier, le domaine conventionné et le domaine autochtone. Ce classement du territoire québécois en cinq domaines géographiques est certainement discutable, comme toute forme de classification territoriale. Notre choix s'appuie principalement sur les structures institutionnelles en place, lesquelles renvoient tout de même à des critères plus objectifs comme l'utilisation du sol ou la densité de population. Par ailleurs, la question des frontières géographiques des domaines soulève aussi des interrogations. À cet égard, nous avons opté pour des repères simples mais reconnus. Par exemple, les limites administratives combinées des régions métropolitaines de recensement (RMR) et des agglomérations de recensement (AR) distinguent l'urbain du rural à l'intérieur des espaces municipalisés. Regardons maintenant les contextes dans lesquels se déploient les acteurs du développement local au sein de ces cinq types de territoires.

Le domaine urbain et la réforme municipale

Le domaine urbain couvre 34 522 km², soit 2,2% du territoire québécois. Selon une délimitation fondée sur certaines catégorisations de Statistiques Canada en 2001, il comprend plus de 200 municipalités locales incluses dans l'aire de rayonnement de 31 zones d'urbanisation contiguë de plus de 10 000 habitants (6 RMR et 25 AR). Ces espaces urbains polarisés regroupent au-delà de 80% de la population du Québec, ce qui rejoint la tendance des pays occidentaux (Plane, 2003). Ce domaine est marqué par une grande complexité institutionnelle et un important dynamisme socio-communautaire.

Depuis la révolution tranquille, le gouvernement québécois a entrepris diverses actions sur le plan de la gestion du territoire en domaine urbain. Les regroupements de municipalités constituent l'une de ces actions. Au cours des années 1960 et 1970, plusieurs regroupements ont été commandés par les gouvernements provinciaux successifs (Gravel, 1999). Mentionnons quelques cas notoires: Laval (1965), Bécancour (1965), Gaspé (1970) et Baie-Comeau (1982). En décembre 2000, le gouvernement québécois fit un pas de plus en adoptant *la Loi portant réforme de l'organisation territoriale municipale des régions métropolitaines de Montréal, Québec et de l'Outaouais*. Cette loi, dite *Loi 170*, instaure la mise en place de deux communautés métropolitaines à Montréal et à Québec, de même que la création de plusieurs *mégavilles* au sein des agglomérations urbaines de la province.

Les regroupements municipaux sont basés sur des fondements scientifiques et idéologiques complexes voire confus. En effet, les avantages généralement mentionnés, soit les économies d'échelles, la coordination des services et l'équité entre les quartiers sur le plans des

équipements, ne sont pas véritablement démontrés scientifiquement. De plus, ils s'opposent, du moins dans une certaine mesure, à des valeurs telles que la préservation de l'identité communautaire locale ainsi que la persistance des liens de proximité entre les citoyens et l'appareil municipal, sans compter l'enjeu de la démocratie locale qui est fréquemment soulevé par les processus de regroupements municipaux (Bhérier et Lemieux, 2002). D'autre part, les mêmes résultats auraient probablement pu être obtenus par la mise en place ou le renforcement de structures régionales. Dans la même veine, le concept même de regroupement apparaît contradictoire avec la création d'une nouvelle structure administrative locale, c'est-à-dire l'arrondissement qui intervient sur de grands secteurs urbains intégrant plusieurs quartiers selon des frontières ressemblant aux territoires des municipalités fusionnées.

Sur le plan des idéologies politiques, le phénomène des regroupements demeure difficile à interpréter. Il s'apparente pour plusieurs aux principes de néo-libéralisme, quoiqu'il s'oppose à la théorie du *Public Choice*, en référant à l'efficacité administrative et économique et en se positionnant comme nécessaire à la compétition interrégionale issue de la mondialisation des marchés (Sancton, 2001). C'était clairement l'optique de la création de la *megacity* de Toronto en 1997 par le gouvernement conservateur ontarien de Mike Harris. À l'opposé, les regroupements sont aussi assimilables aux idées de la gauche car on traite d'équité dans la prestation des services ainsi que de décentralisation et de démocratie participative à l'échelle des quartiers ou des arrondissements. D'ailleurs, les premières réformes de gestion municipale survenues dans les années 1970, notamment le projet de la *unicity* de Winnipeg, s'inspiraient d'idéaux socio-démocrates (Wolfe, 2003). Le gouvernement du Parti québécois a semblé jongler avec ces deux interprétations.

La réforme municipale maintenant en vigueur au Québec a soulevé beaucoup d'opposition et de critiques. À cet égard, elle semble souffrir d'une absence de problématisation des enjeux affectant les milieux urbains. En effet, la réforme est largement issue du débat sur l'étalement urbain qui ne semble pas trouver d'échos favorables au sein de la population. Le développement urbain des quarante dernières années s'est réalisé selon un volontarisme expansionniste (autant celui de la population que des autorités municipales) que rien, dans un contexte de compétition inter-municipale, ne semblait pouvoir contraindre. Il en a résulté des agglomérations déstructurées et largement inefficaces sur le plan socio-économique (Ritchot et al., 1994). Le débat public amorcé notamment par l'Ordre des urbanistes du Québec vers 1995 n'a pas soulevé d'intérêt auprès des citoyens puisque le système de financement des infrastructures et des équipements publics ne leur imposait pas les coûts réels associés à leur mise en place et à leur entretien. La politique de regroupement se présente donc aux citoyens québécois comme une solution sans problème.

La loi 9 sur les défusions, qui a été adoptée au début de 2004 par le gouvernement libéral à Québec, risque de compliquer davantage le paysage géopolitique du domaine urbain, en particulier la proposition de conseil métropolitain. Cette instance gèrerait une éventuelle fiscalité d'agglomération rendue obligatoire.

Le domaine rural et la politique de la ruralité

Le domaine rural peut être délimité comme l'ensemble des territoires municipalisés qui ne sont pas intégrés aux régions métropolitaines de recensement ou aux agglomérations de recensement (c'est-à-dire les pôles urbains de plus de 10 000 h.). Cette définition se distingue du double critère de 1000 habitants et de 400 habitants au km² par subdivision de recensement, critère habituellement appliqué au Canada pour discerner le rural de l'urbain. Celle-ci nous semble plus près de la réalité géographique et sociologique du phénomène urbain. Selon cette conception, le domaine rural québécois compterait plus de 1000 municipalités locales occupant 11,1% du territoire, soit 172 474 km². Dans la plupart des cas, on n'y retrouve des milieux affectés par la stagnation démographique et économique, quoique des observateurs attentifs puissent identifier des potentiels de développement importants au sein de ces espaces de faible densité (Jean, 1997).

Le domaine rural comporte divers types de milieux dont la condition socio-économique varie. La proximité de la ville constitue souvent un facteur de subdivision de cette aire de base densité (Bruneau, 2000). En effet, la société industrielle moderne a transformé le monde en un vaste réseau d'échange de produits, de ressources et d'information, et la ville est à la base de ce réseau. Les villes constituent des points forts de l'espace géographique, des éléments structurant l'ensemble du territoire d'une région ou d'un pays (Simard et al., 2001). Sans tomber dans le réductionnisme de la théorie des pôles de développement, la croissance économique et démographique post-industrielle paraît essentiellement tributaire du rayonnement de la ville sur la campagne environnante. Mises à part les zones agricoles de forte productivité, les milieux ruraux vivants et économiquement valorisés correspondent à l'ombre urbaine, dont le tonus démographique relève d'une population de navetteurs, de même qu'aux zones de villégiature qui profitent de la présence d'un bassin de clientèle urbaine à une relative proximité.

C'est dans ce contexte que le gouvernement québécois adopte la politique de la ruralité en 2001. On y développe une lecture sensible mais relativement optimiste de la situation des milieux ruraux. L'effet négatif des politiques de rationalisation des services publics et la décroissance démographique y sont notés. Sur la base de ce diagnostic, on propose une série de mesures guidées par les trois objectifs suivants: stimuler le développement durable et la prospérité des collectivités rurales; assurer la

qualité de vie des collectivités rurales et renforcer leur pouvoir d'attraction; soutenir l'engagement des citoyens et des citoyennes au développement de leur communauté et assurer la pérennité du monde rural (Gouvernement du Québec, 2001). Pour réaliser ces grandes orientations, l'outil privilégié est le Pacte rural, soit un ensemble d'ententes engageant les 91 MRC à caractère rural et semi-rural. Le gouvernement alloue une enveloppe de 90 millions de dollars sur cinq ans pour financer ces ententes. Une clause territoriale est aussi mise de l'avant, soit la prise en compte de l'impact territorial des décisions en matière de localisation des équipements gouvernementaux, tels les établissements de la santé et des services sociaux et les écoles.

Dans l'ensemble, la politique de la ruralité envoie un message positif quant à l'avenir du monde rural. La déclaration en faveur du monde rural intégrée à la politique rappelle l'importance de ce domaine géographique pour la société québécoise. Cependant, les sommes allouées sont plutôt faibles compte tenu de l'immensité du territoire couvert et de la tendance lourde à la dévitalisation de ces milieux (Dugas, 2003). Par ailleurs, le territoire d'application n'est pas suffisamment circonscrit sur les milieux en difficulté. En effet, il inclut de nombreuses zones suburbaines et de petits pôles urbains affichant des conditions socio-économiques plutôt favorables.

Le domaine forestier et le nouveau mandat des ZEC

Au Québec, le domaine forestier est principalement composé des terres du domaine public que l'on qualifie de territoires non organisés (TNO). Ces territoires, qui équivalent à 31,5% (488 050 km²) de la superficie de la province, ne sont pas municipalisés mais les MRC y exercent certaines responsabilités en matière d'aménagement du territoire et d'évaluation foncière. Le système de planification qui y existe est complexe. Il interpelle plusieurs intervenants, notamment le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs qui agit à titre de propriétaire foncier et de gestionnaire, attribuant les baux de villégiature et supervisant la coupe forestière. Les compagnies forestières interviennent également par l'intermédiaire des contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestiers (CAAF) qui déterminent les zones de coupes, les procédures de reboisement et la construction des chemins forestiers.

Les zones d'exploitation contrôlée (ZEC) qui ont été fondées en 1978 pour démocratiser l'accès à la forêt constituent également des partenaires importants de l'aménagement du territoire au sein du domaine forestier. Leur conseil d'administration est formé de citoyens, ce qui se révèle être l'un des rares modes de participation de la société civile à l'aménagement des TNO. Les ZEC opèrent dans le cadre des plans régionaux d'affectation des terres publiques (PRDTP) élaborés par le

ministère. Outre les ZEC, ces plans localisent les zones de CAAF ainsi que les autres territoires structurés, soit les réserves fauniques et écologiques, les pourvoiries, les zones de chasse à réglementation spéciale, etc. À la suggestion de la Société de la faune et des parcs du Québec, la fonction récréo-touristique est en voie de s'implanter dans la plupart des ZEC à travers la mise en place de plans de développement d'activités récréatives.

Jusqu'à tout récemment, la chasse et la pêche justifiaient à elles seules l'existence des ZEC. Une modification apportée à la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, en date du 13 décembre 2000, habilite dorénavant ces organismes à offrir et à tarifier des activités récréatives autres que la chasse et la pêche ainsi que de l'hébergement. La confection d'un plan de développement d'activités récréatives et son approbation par la Société de la faune et des parcs du Québec s'imposent comme conditions préalables à cette tarification. Les ZEC risquent donc de diriger leur développement vers les activités récréatives. Le nouveau mandat récréatif des ZEC soulève les problématiques de la compétition avec les pourvoiries, les parcs et les réserves fauniques pour l'attraction des clientèles récréo-touristiques de même que la compatibilité des usages sur des territoires non organisés surtout utilisés pour l'exploitation forestière ainsi que la chasse et la pêche (Simard et Roch, 2004).

L'état de santé du domaine forestier québécois est sujet à de vifs débats depuis quelques années. En effet, la polémique lancée en 1999 par le film *L'Erreur boréale* a remis en cause les pratiques forestières actuelles qui contreviendraient aux principes du développement durable. D'ailleurs, le gouvernement du Québec a modifiée la *Loi sur les forêts* en 2001. La mise en place simultanée des objectifs de rendement accru et de foresterie durable apparaît paradoxale pour plusieurs observateurs (Houde et Sandberg, 2003). Plus récemment, Québec a créé une commission d'enquête pour faire le point sur l'état des ressources forestières. Finalement, notons que le projet d'entente qualifié d'approche commune, qui est discuté actuellement entre les gouvernements fédéral et provincial et les Innus, pourrait amener des changements significatifs dans les modes de gestion des territoires forestiers des régions du Saguenay-Lac-Saint-Jean et de la Côte-Nord.

Le domaine conventionné

Le domaine conventionné, soit les territoires soumis aux dispositions de la convention de la Baie James et du Nord québécois (CBJNQ) et de la Convention du Nord-Est québécois, compte pour 54,4% du territoire québécois, soit 843 459 km². Il s'agit de vastes espaces peuplés de plus de 44 000 habitants (14 000 Autochtones, 9 000 Inuit et 21 000 Blancs) et composés principalement de zones de taïga et de toundra. Dans sa partie sud, en deçà de la limite des arbres, on retrouve un

environnement forestier soumis au régime des CAAF, de manière semblable à la situation du domaine forestier. Cette section du domaine conventionné est aussi reliée au cœur de l'écoumène par la route contrairement à la section nord qui dépend des transports aériens et maritimes pour ses échanges et son ravitaillement.

Le domaine conventionné comprend trente-cinq communautés isolées que l'on peut classer en quatre types: les quatorze villages inuits situés sur les rives des baies d'Hudson et d'Ungava, les onze communautés autochtones (neuf villages cris, un village naskapi et un village innu) situées en Jamésie et à proximité de la frontière du Labrador, les dix communautés à majorité blanche, et, en dernier lieu, les établissements liés à la construction et au fonctionnement des équipements hydro-électriques. À l'échelle régionale, deux organismes jouent un rôle important. Premièrement, la municipalité de la Baie James, genre de MRC oeuvrant sur des territoires situés entre les 49° et 55° parallèles qui gère directement les établissements allochtones de Beaucanton, Radisson, Val-Paradis et Villebois. Deuxièmement, on retrouve l'administration régionale Kativik qui supervise les services publics pour les collectivités riveraines localisées au nord du 55° parallèle. On remarque aussi le Grand conseil des Cris comme acteur politique et économique majeur dans ce domaine géographique singulier. Cette instance est un organisme fédératif autochtone qui administre les compensations et redevances prévues à la convention ainsi que certaines entreprises comme Air Creebec.

Le domaine conventionné et une bonne partie du domaine autochtone sont régis selon la convention de la Baie James et du Nord québécois, entente tripartite adoptée en 1975. Au Québec, il s'agit de la seule entente globale avec les Autochtones contrairement à l'Ontario et à l'Ouest canadien qui disposent des traités numérotés (Bone, 2000). Ce document de nature quasi constitutionnelle visait à fixer les compensations à accorder aux Autochtones et aux Inuit en échanges de l'extension de leurs droits ancestraux dans les régions de la Jamésie et du Nunavik. L'entente comporte également les quatre objectifs suivants:

- Affirmer pleinement la souveraineté québécoise sur des territoires concédés au Québec en 1898 et 1912;
- planifier l'organisation du territoire et l'exploitation des ressources;
- assurer le maintien des collectivités et du mode de vie des Autochtones;
- établir un mode de prestation et de gestion des services publics.

En outre, la Convention de la Baie James et du Nord québécois prévoit un système spécifique de catégorisation et de gestion de terres pour ce domaine géographique (Dufour, 2000). Les terres sont classées en trois types; soit les terres de catégorie I, composées des villages cris et

inuits et des espaces environnant à usage exclusif ou à propriété exclusive des Autochtones, les terres de catégorie II, constituées de terres publiques québécoises assorties de droits de chasse, de pêche et de piégeage exclusifs aux Autochtones, et les terres de catégorie III, qui sont des territoires publics québécois globalement soumis aux mêmes règles que les TNO situés en domaines forestier ou rural. Ces dernières représentent la majeure partie du domaine conventionné et l'on y retrouve des aménagements hydro-électriques d'envergure, par exemple le complexe La Grande/Laforge comportant huit barrages d'une capacité de production de 15 300 mégawatts. Autre originalité de l'accord, celui-ci met en place un programme de soutien financier aux activités traditionnelles autochtones, soit une forme de salaire et d'avantages sociaux pour les chasseurs, pêcheurs et piégeurs de ces communautés économiquement défavorisées.

Dans l'extrême nord du domaine et de la péninsule du Québec-Labrador, on observe un éveil politique des communautés Inuites. À la suite de la création du territoire canadien du Nunavut en 1999 à partir de la portion est des Territoires-du-Nord-Ouest, les Inuit du Nunavik québécois expriment une volonté d'autonomie politique. Ces populations éloignées qui parlent principalement l'inuktitut et l'anglais ont peu de liens avec le Québec méridional. Les institutions scolaires et de santé sont arrimées à celles du reste de la province depuis une trentaine d'années tout en étant orchestrées par l'administration régionale Kativik et la commission scolaire du même nom. Le rapport de la Commission d'enquête sur le statut du Nunavik a récemment proposé une forme d'autonomie à ce peuple des premières nations comptant des populations sœurs au Nunavik, au Groenland, en Alaska et en Russie (Commission du Nunavik, 2001).

Le domaine autochtone

Le domaine autochtone est largement imbriqué dans le domaine conventionné dont nous venons de traiter. En effet, il faut distinguer les communautés nordiques, plus isolées et plus homogènes, des communautés du Québec méridional qui forme une mosaïque complexe plus intégrée au tissu social québécois. Dans l'ensemble, les premières nations regroupent près de 80 000 habitants dans cinquante-quatre établissements humains occupant un territoire discontinu totalisant 12 898 km², soit 0,8% du Québec (excluant les terres de catégories Ib et II de la CBJNQ). Les Autochtones s'identifient en priorité à onze nations dont les plus nombreuses sont, en ordre décroissant, les Innus, les Cris, les Mohawks, les Inuit et les Algonquins (Dufour, 2000).

Ces divers groupes résident sur des réserves qui constituent de véritables enclaves fédérales découpant le territoire québécois. Celles-ci sont gouvernées par des conseils de bande établis selon les règles édictées

par la loi fédérale sur les Indiens et elles entretiennent peu de liens formels avec le gouvernement provincial. Les réserves sont financées à même les revenus fédéraux. On n’y retrouve pas de titres de propriété ou de taxation foncière. Tous ces éléments contribuent à faire du domaine autochtone un espace fort distinct affecté, de surcroît, par de nombreux problèmes socio-culturels, économiques et politiques.

* * *

Le Québec comporte donc cinq domaines géographiques qui se différencient par leurs institutions, leurs populations, leurs paysages, leurs ressources et leurs problèmes et opportunités. Les vastes territoires forestiers et nordiques ont toujours eu des statuts particuliers sur le plan de la gouvernance territoriale. Cependant, la logique des domaines géographiques se cristallise davantage depuis la mise en place de la réforme municipale et de la politique de la ruralité. En effet, les milieux municipalisés se distinguent maintenant sur la base d’une opposition urbain/rural. Cette approche par domaine se présente comme un nouveau moyen d’aborder le développement territorial, un angle d’attaque différent qui pourrait permettre de dépasser les stratégies récentes qui visent essentiellement à interpeller la mobilisation des dynamiques socio-économiques et socio-communautaires.

L’approche par domaines géographiques commande une évaluation nuancée afin d’identifier ses forces et ses limites. À prime abord, il semble pertinent de traiter les communautés locales et régionales en considérant leur contexte spécifique. Les fondements mêmes de l’aménagement du territoire et du développement régional témoignent de l’importance du diagnostic socio-territorial (Lewis, 1990). D’autre part, les problèmes et les potentialités sont souvent similaires au sein des divers milieux d’un même domaine. Par ailleurs, les analyses et les interventions à l’échelle macro-régionale pourraient permettre une vision d’ensemble et une harmonisation des projets locaux afin d’éviter les dédoublements inutiles et les effets négatifs sur les espaces voisins.

Au-delà de ces effets positifs appréhendés, l’approche de développement et de gouvernance par domaines géographiques cache de nombreuses limites. À certains égards, elle semble constituer un retour en arrière. En effet, l’échelle d’analyse proposée nous éloigne de la dynamique sociale des milieux géographiques, en contradiction avec l’approche du développement local à laquelle l’on doit une multitude d’initiatives locales depuis deux décennies (Favreau, 2003). De plus, celle-ci pourrait donner lieu à un retour des pratiques technocratiques de planification. La consolidation de cadres législatifs et institutionnels différents et complexes donne une légitimité au retour à l’avant-scène des experts présentant des recettes magiques au détriment des intervenants du

milieu et de la population. Finalement, l'approche par domaines géographiques peut être perçue comme une forme d'atomisation conceptuelle des problématiques territoriales par ailleurs soumises aux processus homogénéisateurs de la mondialisation et de la métropolisation. Avancée ou recul, l'approche par domaines semble là pour rester!

Remerciements

Les auteurs remercient Réal Beauregard du Département des sciences humaines de l'Université du Québec à Chicoutimi pour l'aide apportée lors des traitements statistiques et cartographiques.

Bibliographie

- BAIROCH, P. 1985. *De Jéricho à Mexico. Villes et économie dans l'histoire*. Paris, Gallimard.
- BENKO, G., A. LIPIETZ et Ash AMIN, éd. 1992. *Les régions qui gagnent. District et réseaux, les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris, PUF.
- BHERER, L. et V. LEMIEUX. 2002. «La référence aux valeurs dans le débat sur la réorganisation municipale au Québec». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 25, no 3. Pages 447-472.
- BONE, R.M. 2000. *The Regional Geography of Canada*. Toronto, Oxford University Press.
- BOURNE, L.S. et J. SIMMONS. 2003. «New Fault Lines? Recent Trends in the Canadian Urban System and Their Implications for Planning and Public Policy». *Canadian Journal of Urban Research*, 12 (1). Pages 22-47.
- BRUNEAU, P. 2000. «L'archipel urbain québécois. Un nouveau rapport société-espace» dans Bruneau, P., éd., *Le Québec en changement. Entre l'exclusion et l'espérance*, Québec, PUQ. Pages 29-60.
- CHOSSUDOVSKY, M. 1998. *La mondialisation de la pauvreté. La conséquence des réformes du FMI et de la Banque mondiale*. Montréal, Écosociété.
- COMMISSION DU NUNAVIK. 2001. *Partageons. Tracer la voie pour un gouvernement pour le Nunavik*. Rapport de la Commission du Nunavik. 66 p.
- CÔTÉ, S. et al. 1995. *Et les régions qui perdent?* Rimouski, GRIDEQ/GRIR.
- DE KONINCK, R. 2000. *Le monde à la carte*. Québec, Presses Inter Universitaires.
- DIONNE, H. 2002. «Le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) revisité. Acte fondateur québécois de la planification régionale et démocratique» dans D. Lafontaine *Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025*, GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski.
- DUFOUR, J. 2000. «Les nations autochtones au Québec» dans Bruneau, P., éd., *Le Québec en changement. Entre l'exclusion et l'espérance*. Québec, PUQ. Pages 139-180.
- DUGAS, C. 2003. «La politique québécoise de la ruralité». *Organisations et territoires*, vol. 12, no 2. Pages 41-49.
- FAVREAU, L. 2003. «Développement local et lutte contre les inégalités: de quelques innovations québécoises (1980-2000)». *Interventions économiques*, no 30, mai 2003. (www.telug.quebec.ca/interventionseconomiques).
- FRIEDMANN, J. et A. HUDSON. 1974. «Knowledge and Action: A Guide to Planning Theory». *AIP Journal*. Pages 2-16.
- GAUTHIER, M., et al. 2003. «Pourquoi partent-ils? Les motifs de migration des jeunes régionaux». *Recherches sociographiques*, vol. XLIV, no 1. Pages 113-140.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. 2003. *Projet de loi no 9: Loi concernant la consultation des citoyens sur la réorganisation territoriale de certaines municipalités*. Publications du Québec.

- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2003. *Devenir maître de son développement, la force des régions*. Publications du Québec. 21 pages.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2002. *La politique de l'eau, l'eau, la vie, l'avenir*, Publications du Québec. 103 pages.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2001. *La politique nationale de la ruralité, une vision d'avenir*. Publications du Québec. 88 pages.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 2000. *La réorganisation municipale. Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*. Publications du Québec. 131 pages.
- GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. 1999. *Pacte 2000. Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales*. Publications du Québec. 165 pages.
- GRAVEL, R.J. 1999. *Institutions administratives locales et régionales au Québec. Structures et fonctions*. Québec, PUQ.
- GRAVIER, J.-P. 1947. *Paris et le désert français*. Paris, Le Portulan.
- HODGE, G. 1994. «L'aménagement régional: une discipline négligée». *Plan Canada*. Pages 34-47.
- HOUDE, N. et L.A. SANDBERG. 2003. «To Have Your Cake and Eat it Too? Utility, Ecology and Equity and Quebec's New Forest Act, 2001». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 47, no 132. Pages 413-432.
- JEAN, B. 1997. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Québec, PUQ.
- KUKLINSKI, A. 1987. «Les politiques régionales: expériences et perspectives». *Revue internationale de sciences sociales*, no 112. Pages 193-208.
- LACOUR, C., A. DELAMARRE et M. THOIN. 2003. *40 ans d'aménagement du territoire*. Paris, Documentation française.
- LECOIN, J.-P. 1995. «Quelle planification urbaine pour le 21^e siècle?». *Cahiers de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région de l'Île-de-France*, nos 104-105. Pages 8-33.
- LEWIS, P. 1990. *L'invention de la rationalité: Patrick Geddes et le modèle rationaliste*. Notes de recherche, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal.
- MANZAGOL, C. 2002. «L'aménagement du territoire entre ambition et renoncement». *Interventions économiques*, vol. 28, janvier 2002. ([www.telug.quebec.ca/interventions économiques](http://www.telug.quebec.ca/interventions_economiques)).
- MERCIER, G., C. BÉLANGER et M. BÉDARD. 1999. *L'avenir municipal. Dynamiques québécoises et canadiennes*. Québec, Sylvain Harvey.
- MERCIER, G. 1995. «La région et l'État selon Friedrich Ratzel et Paul Vidal de la Blache». *Annales de géographie*, no 583. Pages 211-235.
- PLANE, D.A. 2003. «The Role of Medium-Sized Cities in Recent Growth and Migration Trends in The United States» dans Charbonneau, F., Lewis, P. et Manzagol, C., éd., *Villes moyennes et mondialisation. Renouveau de l'analyse et des stratégies*, Montréal, Éditions Trames. Pages 60-68.
- PINCHEMEL, P. 1984. «Aspects géographiques de l'aménagement du territoire» dans Lamotte, M., éd., *Fondements rationnels de l'aménagement du territoire*, Paris, Masson. Pages 8-33.
- POLÈSE, M. et R.G. SHEARMUR. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir. La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*. Montréal, INRS-UCS/ICRDR.
- POLÈSE, M. 1996. «Le développement local revu et corrigé. Récit d'une douce illusion dangereuse» dans Côté, S., Klein, J.-L. et Proulx, M.-U., éd., *Le Québec des régions. Vers quel développement?*, GRIDEQ-GRIR, Rimouski. Pages 321-338.
- PROULX, M.-U. 2002. *L'économie des territoires au Québec*. Québec, PUQ.
- RITCHOT, G., G. MERCIER et S. MASCOLO. 1994. «L'étalement urbain comme phénomène géographique: l'exemple de la région de Québec». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, no 95. Pages 239-255.

- ROBERT, L. 1991. «La question régionale au Québec: une question périphérique pour un centre incertain» dans J.T. GODBOUT, éd., *La participation politique: leçons des dernières décennies*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec. Pages 119-144.
- SANCTON, A. 2000. «The Municipal Role In The Governance Of Canadian Cities» dans Bunting, T. et Filion, P., éd., *Canadian Cities in Transition*, Toronto, OUP. Pages 425-442.
- SAVOIE, D.J. et A. RAYNAULD. 1986. *Essais sur le développement régional*. Montréal, PUM.
- SELZNICK, P. 1949. *TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organization*. Berkeley (USA), The University of California Press.
- SIMARD, M. 2004. «La réforme de la gouvernance territoriale au défi des problèmes actuels de développement» dans F.W. Remiggi, C. Manzagol et L. Deshaies, éd., *Le Québec: restructurations territoriales et métamorphose du discours*, Québec, PUQ (à paraître).
- SIMARD, M. et M.J. GAUTHIER. 2004. «Les enjeux territoriaux associés à la réforme municipale au Québec. Le cas de Saguenay». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 48, no 134. Pages 239-252.
- SIMARD, M. et A. ROCH, A. 2004. « Le virage récréo-touristique des ZEC. Un défi pour l'aménagement en milieu forestier». *Urbanité*, vol. 2, no. 4. Pages 26-29.
- SIMARD, M., G. MERCIER et C. BRISSON. 2001. *Dynamiques urbaines et régionales. Perspectives géographiques sur l'aménagement du territoire*. Notes et documents no 21, Département de géographie, Université Laval, Québec.
- SOJA, E.W. 1999. *Postmetropolis*. New York, Verso.
- VELTZ, P. 1996. *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*. Paris, PUF.
- WOLFE, J.M. 2003. «A National Urban Policy for Canada: Prospects and Challenges». *Canadian Journal of Urban Research*, 12 (1). Pages 1-21.

Notions de développement local, territoire et développement durable: réflexions épistémologiques et nécessaire mutation culturelle de l'État et des élus

**Yves JEAN
ICOTEM, Poitiers**

Depuis vingt ans, quelle que soit l'orientation politique des gouvernements, toutes les lois d'aménagement du territoire, en France, poursuivent une triple finalité: réconcilier le citoyen avec la politique, réduire les inégalités sociales et spatiales et améliorer l'efficacité des politiques publiques. Ces lois ne peuvent être comprises qu'en abordant la mutation du contexte idéologique et en analysant les effets des «*mots de l'aménagement*» sur les pratiques individuelles et collectives. Deux questions seront abordées: premièrement, est-ce que l'évolution des mots et des notions au fil des années favorise et reflète de nouvelles pratiques par les acteurs? (les notions ou les mots à la mode ont évolué du développement local au cours des années 1980 à l'hégémonie du territoire au début des années 1990 puis au développement durable et de la démocratie participative à la fin des années 1990). Ce nouveau contexte idéologique justifie les transferts de compétences de l'État central vers les échelons infra-nationaux, c'est-à-dire, la territorialisation des politiques publiques. L'État et les élus ont-ils modifié leurs pratiques pour répondre à cette nouvelle donne institutionnelle? Cette analyse peut intéresser les chercheurs et les acteurs des pays du Maghreb et du Sahel car ils s'engagent, vingt ans après les pays de l'OCDE, dans un même processus de décentralisation des politiques publiques, selon le même schéma reposant sur une conception vertueuse du local et du territoire.

Développement local, territoire, développement durable et démocratie participative: les nouveaux mots de l'aménagement du territoire

Dans les années 1980, le développement local domine...

Au début des années 1980, l'ampleur de la crise économique et la crise d'efficacité et de légitimité de l'action publique centralisée suscitent les premières lois de décentralisation. Tous les États des pays de l'OCDE connaissent la même crise qui les conduit à déléguer de nouvelles compétences aux échelons infra-nationaux. Ce désengagement contraint de l'État, va être érigé en vertu, à partir de 1984, sous l'effet convergent:

- de **l'idéologie libérale** qui valorise l'entreprise et l'entrepreneur ainsi que le maire chef d'entreprise; l'individu autonome, créatif, devient central, c'est le retour du sujet-acteur et de nouveaux mots gourous tel que le projet, de ville, de territoire, éducatif local, d'établissement... à partir de 1986, toutes les initiatives doivent être inscrites dans un projet. Cette dictature du projet, favorise une banalisation du contenu des politiques publiques locales qui perdent de leur sens, au profit des procédures et d'une démarche technico-gestionnaire. Les territoires, comme les individus, doivent être motivés, réactifs, autonomes, responsables;

- des valeurs **du développement local** qui prônent la synergie des acteurs privés et publics, le monde syndical et le patronat et l'élaboration de projets globaux qui articulent l'économie avec le social et le culturel grâce au partenariat et à la démocratie participative, selon un esprit de solidarité;

- de la découverte **empirique et théorique du pouvoir créateur des réseaux** de communication, informels, institutionnels entre acteurs.

Lors des années 1980, la notion de développement local domine les représentations et explique la territorialisation des politiques publiques. Le bilan des expériences conduites dans des espaces qui ont favorisé une démarche de développement local depuis la fin des années 1970, en France, au Québec ou sur le pourtour méditerranéen, permet à B. Jean (1993), de souligner cinq caractéristiques communes:

- la diversité des situations géographiques, sociales, économiques, identitaires conduit vers des manières de réaliser le développement qui sont plurielles, multiples. Il n'existe pas de modèle unique de développement: chaque expérience dépend des initiatives des acteurs et par définition ces initiatives sont imprévisibles et non transférables;

- le développement comporte une dimension territoriale: les projets s'inscrivent dans un espace avec une histoire singulière, une culture propre et où existe un sentiment d'appartenance permettant de développer une capacité de maîtrise collective du territoire;

- l'existence d'une force endogène qui oblige à mettre l'accent sur l'importance de l'action individuelle et sociale comme élément d'évolution des territoires;

- une volonté de concertation et la mise en place d'un partenariat autour de projets. Toutes les expériences ont entraîné l'établissement de réseaux d'échanges et de réciprocité et le décloisonnement des institutions;

- ces expériences mettent en jeu une mutation culturelle par une réactualisation des valeurs démocratiques comme la participation et la responsabilisation des citoyens quant à l'aménagement et l'avenir du territoire où ils vivent.

La notion de développement local va être remplacée, à partir des années 1990, par celle de territoire, qui deviendra hégémonique.

Puis le territoire devient hégémonique dans les années 1990...

Dans le langage commun, tout devient territoire, des politiques publiques qui ont le leur comme les minorités ethniques, les différentes espèces animales comme les tribus en Afrique ou à l'Assemblée nationale (Abéles, 2001), les universitaires (Lodge, 1993 et 1994) comme les élus...

En éthologie, cette notion évoque l'espace nécessaire, vital, pour une espèce, avec des limites, des frontières qui entraînent des luttes, des conflits d'appropriation, de domination et qui déterminent des individus dans et hors de ces limites, du connu et de l'étranger.

Ce retour du territoire, du local, depuis le début des années 1980, amplifié depuis les années 1990, s'inscrit dans un contexte économique et idéologique caractérisé par un phénomène de mondialisation et une déterritorialisation-reterritorialisation accentuée de la production, des échanges, des concentrations industrielles et financières, de la circulation accélérée des idées, des capitaux, des marchandises, des hommes et par une volonté individuelle d'ancrage, d'identité, d'un *«besoin de territoire, d'être de quelque part»*.

La notion de territoire traverse les sciences sociales

Pour **les géographes**, le territoire peut être défini comme:

- un espace réel et rêvé, qui ne peut pas se réduire ou se résumer à la seule entité géographique;
- une construction d'acteurs, il sert de concrétisation aux comportements des acteurs;
- un espace géographique qui regroupe en un tout un système de production, des réseaux proches, (proximité géographique) ou qui ne sont pas présents physiquement sur l'espace local d'où l'importance de la proximité organisationnelle, favorisée par les TIC. Ces dernières peuvent développer des systèmes d'intenses interactions entre agents sur une base qui n'est pas seulement territoriale;
- des signes, des symboles, des images inscrites dans le temps.

Cette définition met l'accent, d'une part, sur l'importance de l'identité historique du territoire liée au culturel, au politique, au social qui deviennent des facteurs agissant sur les dynamiques spatiales de localisation des activités, et, d'autre part, sur l'existence de la logique d'acteurs dans le processus de structuration de l'espace.

Parmi la multiplicité des définitions, nous pouvons rappeler celle du dictionnaire de géographie de R. Brunet, R. Ferras et H. Théry (1993):

- **maille de gestion de l'espace**, ayant en principe un statut inférieur aux circonscriptions normales, parce que l'appropriation n'y paraît pas complètement réalisée; les Territoires d'outre-mer (par

différence avec les départements)... s'applique en particulier aux espaces pionniers, lointains, peu peuplés;

- *«espace approprié, avec un sentiment ou la conscience de son appropriation; ici, le territoire est à l'espace, ce que la conscience de classe est à la classe sociale: quelque chose que l'on intègre comme partie de soi et que l'on est donc prêt à défendre»;*

Concept proche de celui de nation et de patrie. Comme notion juridique, le territoire renvoie à l'existence de l'État dont la légitimité se mesure en partie à sa capacité à garantir l'intégrité territoriale. C'est aussi l'État qui doit assurer une autorité territoriale sur un espace reconnu, ainsi se charge-t-il de l'aménagement du territoire;

- **La notion de territoire est à la fois juridique, sociale, culturelle, et même affective**

Le territoire implique toujours une appropriation de l'espace mais il ne peut pas être assimilé à une série d'espaces vécus, sans existence politique ou administrative reconnue. Ce n'est ni le terroir, ni l'aire de chalandise, ni les seuls lieux fréquentés, il faut quelque chose de plus, le sentiment d'appartenance (je suis de là) et d'appropriation.

Le territoire tient à la projection sur un espace donné des structures spécifiques d'un groupe humain, qui incluent le mode de découpage et de gestion de l'espace. Il contribue en retour à fonder cette spécificité, à conforter le sentiment d'appartenance, à cristalliser les représentations collectives, les symboles qui s'incarnent dans des hauts lieux;

- **territoire et réseau** sont parfois opposés, le territoire étant seulement considéré sous la forme d'une aire et le réseau qui serait fait de lignes. Le territoire est fait de lieux qui sont liés. Il comporte des cheminements, des points forts, des replis; son espace est différencié. Le réseau, s'il est pris jusqu'au capillaire aboutit à couvrir la surface.

Le territoire renvoie à une **relation espace/société**, et, en ce sens, il apparaît comme un espace identifié. C'est une construction sociale qui se traduit, soit par un contrôle territorial, soit par un aménagement ou une structuration de l'espace. Cette appropriation est symbolisée par l'identification, la dénomination qui participe à créer un sentiment d'appartenance.

En second lieu, le territoire sous-entend une relation à l'étendue ou à la surface. Il est une aire concrète d'extension d'un phénomène, il est empreint dans le sol, que l'on parle de l'importance de la matérialité (Di Méo, 1991), d'ancrage aux lieux (Gumuchian, 1988) ou de prégnance (Lévy).

Le territoire implique également une relation au temps, **c'est de l'espace-temps**, *«du temps cristallisé, des répétitions silencieuses»* pour Michel Marié. F. Damette ira jusqu'à parler de *«l'historicité»* du territoire.

Enfin, il se spécifie par des pratiques et des représentations: c'est un rapport collectif à l'espace et il participe à l'élaboration de comportements

spécifiques et d'images collectivement admises, qui renforcent la cohésion du groupe.

Il y a une convergence des géographes pour admettre que le territoire est un construit social, consolidé par l'histoire, qui contribue à le fonder comme un espace identifié, caractérisé par des pratiques et des représentations.

Pour **les économistes**, les instruments d'analyse conceptuels des dynamiques spatiales reposent sur deux axes selon la position théorique de la notion de proximité:

- celle qui s'inscrit dans le paradigme de l'économie résiliaire et régulationniste: dans le contexte de mondialisation, la proximité géographique ne joue plus le rôle déterminant dans la structuration spatiale (A. Rallet; A. Lipietz, Storper). A. Rallet privilégie la proximité organisationnelle soit un système d'intenses interactions entre les agents dont la base n'est pas nécessairement locale. La notion de réseau, soit un ensemble de points géographiques interconnectés, est centrale dans l'analyse des économistes de la régulation. L'innovation est le fruit du comportement des agents qui entrent en interaction aussi bien dans des réseaux locaux et dans des réseaux non locaux;
- deux courants ont en commun le territoire comme objet de théorisation: le premier accorde une importance essentielle au territoire pour favoriser le développement local, sur la base de la proximité géographique des acteurs économiques qui explique les districts industriels, «*zone géographique qui regroupe dans un tout cohérent un système de production, une culture technique et des acteurs*»; le second pour qui le territoire sert de révélation, de concrétisation et d'objectivation des comportements et des processus d'acteurs (C. Lacour).

Pour les aménageurs, tout est territoire et le territoire est également partout. Les lois d'aménagement du territoire de 1992, 1995 et 1999 favorisent l'explosion de nouveaux espaces institutionnels, communautés de communes, d'agglomération. L'État a adopté un modèle organisationnel qui favorise une production quasi industrielle de nouveaux espaces de l'action publique, selon la conception d'un espace ordonné, découpé en 100 agglomérations et 400 ou 500 pays, permettant enfin d'en finir avec la particularité historique de la France avec ses 36000 communes. Cette conception repose sur la recherche de l'optimum dimensionnel et de l'unité à tout prix qui relève d'une conception christallérienne et districale de l'espace. Face aux mobilités inégales des individus, aux interactions croissantes entre l'espace rural et urbain, aux réseaux et aux discontinuités spatiales, l'État semble vouloir mettre en ordre les évolutions qui semblent échapper à l'aménageur ou qu'il n'arrive peut-être pas à penser de façon nouvelle.

L'unité géographique est convoquée comme support conceptuel de la relation entre l'économie et l'espace, s'appuyant sur la notion de district industriel ou celle de milieu innovateur ou de système productif localisé: il s'agit de favoriser une organisation en réseau des entreprises, pour répondre à l'inefficacité du modèle fordiste segmenté et divisé spatialement. C'est la recherche de l'espace fonctionnel, selon un optimum, qui permettrait un développement global en réconciliant, dans un tout cohérent, un système de production, une culture technique et des acteurs. C'est la quête de la concordance entre deux conceptions de la gestion théorique de la notion de proximité: le territoire doit permettre de réconcilier la proximité géographique et la proximité organisationnelle des réseaux avec l'espace légitime.

Notons que cette volonté, d'une unité et d'une continuité géographique et économique, se heurte à l'observation des champs d'attractions de l'espace communal qui peut être attiré par plusieurs pôles. Monique Bourguet (1999) souligne qu'une commune peut être dans le champ d'attraction de plusieurs bassins d'emploi ou d'aucun, ce qui remet en cause l'efficacité de l'obligation d'appartenance unique à une aire centrée sur un pôle. Elle montre également, après de nombreux autres auteurs, que la distinction entre le rural et l'urbain est caduque face aux nombreux échanges inter-bassins ce qui invite à réfléchir au cloisonnement des organisations intercommunales en pays et agglomération et à la nécessité de prendre en compte les différents jeux d'échelles en favorisant l'appréhension des connexités des rapports territoriaux.

Cette approche privilégie l'**autonomie**¹ des espaces, dans leur développement, en oubliant d'aborder la concurrence spatiale car, souvent, les réflexions sont conduites dans des espaces fermés où l'on n'intègre pas les dynamiques à d'autres échelles.

Ce «*retour des territoires*» repose souvent sur une conception naturaliste, organique de l'espace où les tensions, les luttes et les conflits seraient absents! La profusion du terme et la confusion apparaissent dans de nombreux textes concernant les politiques d'aménagement, ainsi, dans une note d'un groupe de prospective de la DATAR, concernant la mise en œuvre du polycentrisme, l'auteur (Groupe de prospective, 2001) écrit,

La coopération verticale est la coopération entre les différentes échelles territoriales, l'idée étant que celles-ci ont une co-responsabilité à l'égard des territoires... mais aucune logique fonctionnaliste ne peut épuiser la complexité des territoires vécus; aujourd'hui, chacun d'entre nous habite plusieurs territoires: territoires locaux de la vie quotidienne, territoires de la vie professionnelle qui se déroule de plus en plus souvent à l'échelle d'aires urbaines importantes, voire à une échelle encore plus

¹ Notion à la mode, quel que soit le thème abordé, tant en aménagement du territoire qu'en pédagogie ou dans l'entreprise.

large. Les territoires du développement sont régionaux voire interrégionaux, en intégrant de plus en plus une dimension transnationale. Le cadre des territoires nationaux reste, dans une majorité de pays, très structurant en matière de politiques d'aménagement. Enfin, le territoire européen est un territoire émergent.

Cette instrumentalisation de la notion de territoire caractérise les politiques d'aménagement, tout ce qui est territorialisé est positif et par principe bénéfique... même si les raisonnements en îlots et les politiques publiques locales aggravent parfois les inégalités sociales et spatiales dues aux lois du marché!

Cette notion de territoire traverse les travaux des géographes, des sociologues, des économistes... et soulève la question de l'appréhension de la consistance sociale de l'expérience spatiale; le territoire s'inscrit dans une recherche sur la territorialité des hommes et sur ce qui la fonde en tant que relation sociale médiatisée par l'espace: quelle entrée faut-il choisir, le social ou le spatial? comment peut-on saisir le territoire, par l'étude des territorialités, par celle des dynamiques spatiales? comment articuler l'analyse structurale et donner toute sa place au sujet? comment passer de l'individu au collectif, au groupe social spatialisé? quelles échelles d'analyse entre micro, méso, macro pour mieux comprendre les processus de formation des spatialités? de l'espace au territoire, quelles sont les transactions spatiales, sociales?

Puis le développement durable leste le territoire à partir de 1995...

À partir du milieu des années 1990, la mise en scène de la mondialisation favorise également l'effacement de l'État et la territorialisation des politiques publiques créant une nouvelle scène locale où le comportement des acteurs influence les dynamiques spatiales et sociales. La notion de territoire va systématiquement être lestée par celle de développement durable intégrant l'importance des enjeux environnementaux, dans l'esprit du rapport Bruntland. Les lois d'aménagement du territoire et les acteurs locaux évoquent le changement d'échelle des enjeux, l'ampleur sans précédent des menaces sur les ressources naturelles et le fait que l'environnement devient un enjeu économique et diplomatique. Nous savons que le rapport Bruntland invitait les gouvernants nationaux et locaux à intégrer le très long terme dans un nouvel art de gouverner; cette question du long terme permettait de dégager trois principales attitudes: soit une stratégie de prévention qui préconise la prudence absolue, soit une stratégie d'adaptation qui fait confiance à l'ingéniosité des générations futures pour trouver des solutions aux problèmes posés par les choix actuels de développement, soit une stratégie de croissance soutenable qui inclut a priori, dans les décisions actuelles les conditions de reproduction à long terme des bases écologiques de la croissance future.

Il me semble cependant nécessaire de bien différencier les notions de développement local et de développement durable. Le développement local naît d'expériences, à la fin des années 1970, dans des espaces ruraux, ou des acteurs, associatifs, individus, chefs d'entreprises... s'organisent pour résister au processus de marginalisation économique de ces espaces. La crise du modèle de développement fordiste et des rapports internationaux renforce une conception de l'espace rural, antagonique de celle mise en avant par l'idéologie libérale qui tend à ignorer tout espace qui n'est pas polarisé et compétitif. Au cours des années 1980, le local, assimilé au départ au rural, est pensé comme un lieu alternatif à la crise. Peu à peu, le discours sur le local s'est étendu à tous les types d'espaces, les quartiers urbains et surtout les bassins d'emploi. Ainsi la mise en oeuvre de ces stratégies repose sur le facteur humain, élus locaux, population, leaders, qui sont à l'origine des initiatives, des solidarités, des projets.

Le développement durable englobe les notions liées au développement local; c'est une notion programmatique qui élargit la problématique avec quatre dimensions centrales:

- des critères éthiques reposant sur la responsabilité, la précaution, l'ouverture et l'équité;
- des critères environnementaux envisageant la protection et la valorisation des ressources naturelles et patrimoniales;
- des critères économiques qui abordent la distribution des richesses, la diversification des ressources, la viabilité économique;
- des critères sociaux qui concernent l'insertion, la qualification, l'emploi, le cadre de vie.

Le développement durable doit s'accompagner d'une répartition équitable des conditions de vie et de développement. L'équité sociale apparaît comme un aspect majeur, indissociable du développement de la citoyenneté.

Notons que très souvent l'aspect environnemental l'emporte sur la notion d'équité sociale; ainsi, les politiques publiques privilégient souvent les aspects paysagers au détriment des politiques sociales de réductions des inégalités.

Cet objectif de développement durable est affirmé à différentes échelles, nationales, européenne, de l'OCDE et même mondiale par la FAO, l'UNESCO, les grandes organisations internationales qui légitiment cette notion. Plusieurs pays l'ont inscrit comme objectif de leurs politiques environnementales et même de leur politique économique: l'article 2 du traité de Maastricht impose aux États membres *«la tâche de promouvoir une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement»*; de même, l'OCDE affiche la nécessité d'intégrer l'environnement dans les politiques sectorielles comme garant d'un développement durable et l'Assemblée des Nations Unies en a fait un

thème fort de son action avec la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et l'adoption de l'Agenda 21.

Cependant, nous devons signaler qu'il y a une grande diversité de conceptions du développement durable. Ce concept renvoie tout d'abord à la notion de développement, qui se distingue, comme le rappellent certains auteurs, de la notion de croissance, en ce sens qu'elle doit assurer la croissance économique mais également le bien-être social et plus largement humain.

La définition du rapport Bruntland fait l'objet de conceptions différentes du développement durable. Turner (1992) avait différencié les approches en durabilité forte ou faible.

La durabilité forte est issue de l'économie des ressources renouvelables et considère que la soutenabilité, y compris entre les générations dépend d'un équilibre entre le taux de prélèvement et le rythme de croissance, qui assure au minimum le renouvellement de la ressource afin de maintenir dans le temps un stock constant de capital naturel.

La durabilité faible est centrée sur la satisfaction des besoins humains et sur la viabilité inter-générationnelle de cette satisfaction. Ainsi, les objectifs portent sur la non-décroissance du revenu par tête et du stock de capital total (naturel et artificiel) de génération en génération. La substitution entre capital naturel et capital artificiel est supposée générale, laissant une marge de manœuvre importante pour assurer le développement durable.

Plus généralement, ces différentes visions révèlent des valeurs différentes attribuées au processus de développement et des divergences concernant la place de l'homme dans la nature. Pour les uns, la conception est objective et biocentrique, l'environnement est assimilé à la nature dont il s'agit d'assurer la conservation ou la reproduction. Pour les autres, la conception est subjective et anthropocentrique, l'environnement est assimilé à un ensemble de relations entre l'homme et le milieu naturel construit, dans lequel il vit. Cette conception a le mérite de prendre en compte l'environnement dans toutes ses dimensions.

Ces deux conceptions, antagoniques, alimentent les conflits entre écologistes, pour qui la préservation de la nature est un objectif en soi, et les tenants du développement, pour lesquels l'objectif est de maximiser le bien-être humain.

Une troisième conception que J. Theys intitule «*technocentrique ou clinique*» est fondée sur les interrelations entre l'homme et la nature: il s'agit de déterminer ce qui est acceptable par l'homme dans la nature et ce qui, dans les activités humaines, est acceptable pour la nature. L'environnement apparaît ici comme un ensemble de problèmes, de risques, de dysfonctionnements dont la perception varie dans le temps et dans l'espace au gré des événements, des cultures, des informations. Il

s'agit d'un champ d'actions publiques et privées. Plus généralement, ces divergences de définition rendent compte du caractère polysémique de cette notion et des valeurs différentes attribuées au processus de développement ainsi qu'aux divergences concernant l'insertion de l'homme dans la nature.

Il faut souligner que le développement durable nécessite des compétences qu'exige toute démarche collective, c'est-à-dire, des savoirs, des savoir-faire et des savoir-être.

Comme pour les expériences de développement local, les expériences observées montrent les capacités à innover, à gérer la complexité et à vivre la citoyenneté par les acteurs locaux. Les nombreuses initiatives relatées, mettent toutes l'accent sur *«l'importance de renforcer la concertation et l'approche partenariale afin de revaloriser les espaces locaux périphériques et renforcer le sentiment d'appartenance»*.

Toutes les expériences observées révèlent un renforcement de la solidarité et du lien social et de nouvelles relations entre les habitants «ordinaires» et les acteurs, qu'ils soient techniciens ou élus. Quatre éléments favorisent l'autonomie de l'espace local:

- la nécessaire élaboration de données, de diagnostic et l'appropriation des outils de connaissances par les habitants et les élus afin d'éviter toute démarche technicienne restrictive;
- l'articulation entre l'économie, le social, le culturel, l'environnement, le politique pour favoriser, d'une part, la régulation locale et la gestion des frottements, des tensions et conflits et, d'autre part, la reproduction des communautés;
- l'importance des capacités d'adaptation et d'innovation qui se développent à partir de communautés aux identités fortes et de savoir-faire anciens; les communautés locales réinventent des articulations entre des savoir-faire anciens et modernes qui sont source d'innovation, de développement et de lien social. Ces communautés ne sont pas repliées sur un espace local qui serait autarcique, mais au contraire, en relation fréquente, voire permanente et souvent depuis plusieurs décennies, avec d'autres lieux. L'étude de ces mobilités spatiales, des chaînes de réseaux et des relations informelles permet de mieux cerner les facteurs explicatifs des dynamiques spatiales.
- La mise en place de lieux de débats et d'appropriation des choix collectifs. J'observe que les militants du développement durable sont des personnes de tous les âges: ainsi, à la différence de la vie associative française marquée par le clivage des moins et des plus de quarante ans, les mouvements issus du développement durable sont caractérisés par l'importance de l'inter-génération ainsi que les relations entre l'habitant-citoyen-utilisateur, les personnes ressources et les décideurs afin de permettre l'expression des conflits et leur

résolution. Ceci soulève également la question de la place et du rôle du chercheur, pour accompagner des actions locales dans une démarche participative. Il me semble que le chercheur doit éviter, soit d'être acteur à la place des habitants et/ou des élus en accompagnant et légitimant le processus local, soit d'être extérieur aux initiatives locales; il doit participer, par la mise en commun de ses savoirs et ses savoir-faire, tout en gardant le souci de l'éthique professionnelle et en cultivant son regard distancié, critique.

Depuis le début des années 2000, la notion de démocratie participative complète celle de développement durable, une démocratie participative et responsabilisante nouvelle comme condition nécessaire aux initiatives, aux projets, à une meilleure valorisation des potentialités locales face à la mondialisation des échanges. L'existence de lieux de rencontres, d'échanges peut favoriser une nouvelle régulation sociale locale permettant le développement territorial.

Bilan de vingt ans de territorialisation des politiques publiques

Le bilan de vingt ans de territorialisation des politiques publiques révèle :

- la poursuite de la crise de légitimité du pouvoir central confirmée par les résultats du premier tour de l'élection présidentielle, le 21 avril 2002;

- l'accroissement des inégalités, quelles soient scolaires, sociales, de santé, culturelles, économiques, de genre ou les inégalités territoriales. Par exemple, le chômage demeure un phénomène de masse, mais concerne de façon inégale les espaces, les catégories socio-professionnelles, les hommes et les femmes. De même, s'accroissent les écarts entre les régions et, souvent, au sein de chaque région, se développent les inégalités infra-régionales. Ainsi, la répartition géographique du revenu par habitant, en 2001, permet de souligner les fortes disparités interrégionales, entre les positions très favorisées du cœur du Bassin parisien, de l'Alsace, de la Bourgogne, de la moitié nord de la région Rhône-Alpes et des départements du littoral méditerranéen à l'est de l'Hérault; à un échelon infra-régional, on note, d'une part, un fort gradient centre-périphérie des revenus autour des grandes villes, la commune-centre n'étant plus forcément la plus favorisée et, d'autre part, un gradient littoral-intérieur. Le développement de l'intercommunalité à fiscalité propre a souvent renforcé les inégalités entre les communautés de communes périurbaines riches, qui ne veulent pas partager cette

richesse, et les agglomérations urbaines proches, ou les communautés de communes plus rurales contiguës.

Par ailleurs, la logique libérale outrancière, en quête de rentabilité élevée, à court terme, est en opposition croissante avec le développement des territoires qui s'inscrit dans un temps long, avec des objectifs d'équilibre entre les ressources et les hommes. La période récente marquée par une remonopolisation bancaire, financière et industrielle, favorise une mondialisation des activités. Ainsi, la globalisation de l'industrie alimentaire illustre ce phénomène, entraînant de grandes inquiétudes chez les consommateurs et parfois des tentatives de résistance comme l'action de José Bové et de la Confédération paysanne en France dans sa lutte contre «la mal bouffe». Cette logique libérale favorise les profits des très grandes entreprises grâce à la dérégulation, aux dérèglementations et privatisations dans une grande incompréhension des salariés et des territoires; les exemples de Michelin ou de Danone en Europe reflètent cette incompréhension: les dirigeants annoncent, le même jour, un accroissement des bénéfices et plusieurs milliers de licenciements!

Cette logique de rentabilité immédiate et de compétition sans règles entraîne une compétition accrue entre les territoires et un ajustement territorial inégal qui favorise certains espaces polarisés accentuant la métropolisation et la littoralisation des activités et des hommes, délaissant les espaces ruraux.

À partir de ce rapide bilan, il faut éviter l'écueil lié à l'utilisation des notions de proximité géographique et de local. La proximité géographique peut, parfois, faciliter une plus grande mobilisation des acteurs, les inciter à mieux prendre en compte les inégalités sociales en développant des réponses mieux adaptées aux problèmes, tout en allégeant les contraintes bureaucratiques. Les acteurs du territoire peuvent être associés au plus près des enjeux. Cependant, trop souvent, la proximité favorise une vision étroite des problèmes, une focalisation sur des résultats immédiats, visibles, plutôt que sur une efficacité sociale à long terme². Les situations sont très nombreuses, où les acteurs locaux relatent la dépendance accrue vis-à-vis des politiques locales inégales, très variables selon les représentations, les stratégies et les comportements des élus. Cette dépendance nuit à la pérennité des actions et à l'efficacité de l'action.

² La proximité géographique entraîne parfois de nombreuses difficultés pour dépasser les considérations d'ordre individuel pour accepter le primat des réponses collectives ou d'intérêt général, aux différentes échelles.

Trop souvent, les mots de la géographie remplacent les analyses sociologiques³. La spatialisation du social autour de la notion de proximité géographique a inversé la façon de penser: le territoire permet de gommer les approches sociologiques des questions à résoudre ainsi que les questions de stratification sociale.

Nécessaire mutation culturelle de l'État et des élus

La mise en oeuvre de ces stratégies repose sur le facteur humain – élus locaux, population, leaders – qui sont à l'origine des initiatives, des solidarités, des projets.

Cette typologie des pratiques confirme que la proximité géographique des centres de décisions n'est pas une condition suffisante pour le renforcement de la démocratie.

Les politiques publiques territorialisées apparaissent fragmentées, segmentées, cloisonnées, intervenant sur une mosaïque de zonages

La multiplication des dispositifs caractérise chaque politique publique et chaque nouveau ministre fait semblant de croire au caractère conjoncturel de la crise, ce qui se traduit par l'élaboration d'une palette multiple de réponses partielles et de court-terme. Par exemple, le traitement de la délinquance se caractérise par la multiplication des dispositifs, des centres loisirs-jeunes de la police au dispositif «ville-vie-vacances» en n'oubliant pas les conseils communaux et départementaux de prévention de la délinquance, ni les contrats d'action de prévention pour la sécurité dans la ville ou les plans locaux et départementaux de sécurité puis les contrats locaux de sécurité à la création d'agents locaux de médiation sociale, ainsi que les correspondants locaux et les référents police-jeunesse, ou la création de zones violence avec la Justice, l'Intérieure, la Défense, la Culture, Jeunesse et Sports. L'observation de l'évolution des politiques en direction de la jeunesse montre que les politiques publiques sont aspirées dans une spirale sans fin, par le traitement social des problèmes des jeunes, l'action publique devenant de

³ Depuis vingt ans, les analyses sociologiques appréhendant les catégories sociales, le statut, la stratification sociale... ont été remplacées par les responsables gouvernementaux, qu'ils soient libéraux ou sociaux-démocrates, par l'utilisation des mots de la géographie: cohérence géographique, local, territoire, proximité géographique; il s'agit seulement de l'instrumentalisation des mots et non de l'utilisation des analyses des géographes dont les travaux intègrent, pour certains, les questions de hiérarchie sociale lorsqu'ils observent des espaces locaux. Cette utilisation des mots de la géographie gomme les analyses des nouvelles territorialités des individus qui sont de plus en plus mobiles, de plus en plus dans la multi-appartenance spatiale. Ces nouvelles mobilités favorisent la discontinuité spatiale, la pratique de lieux non contigus ce qui participe à remettre en cause l'organisation emboîtée des collectivités locales.

moins en moins structurante et de plus en plus réparatrice, cherchant indéfiniment à trouver des dispositifs de remédiation, de compensation au lieu de s'attaquer aux vraies causes. On aboutit à ce que tous les efforts soient tournés vers la prévention et perdent de leur force, favorisant l'émergence d'un nouveau référentiel autour de la sécurité. Ces politiques ont des conséquences sur la situation de bon nombre de jeunes: la montée des inégalités se poursuit avec un fort développement de la pauvreté (cf. le rapport Join-Lambert) et l'accentuation des inégalités inter et intra-générationnelles; l'individualisation s'est développée en conséquence d'un mode de traitement individuel des problèmes (insertion, éducation,...) et avec elle, l'érosion à vivre ensemble, car, même si de nouvelles formes de l'action collective (coordinations) apparaissent, les liens personnels priment sur l'appartenance à un groupe; les jeunes sont devenus plus dépendants de l'État et de leurs familles. Toutes les politiques publiques connaissent le même imbroglio de dispositifs, de zonages et de contrats créant un véritable maquis institutionnel.

Ainsi, plusieurs dysfonctionnements concernent l'action de l'État:

- les décalages, permanents et nombreux, propres à l'administration, entre la volonté affichée d'amélioration des services rendus et les attentes des usagers. Cela se traduit, en particulier, par des décalages entre les discours parisiens, de l'État central et la pratique des administrations déconcentrées. Plusieurs facteurs expliquent cette situation: la diminution régulière depuis plusieurs années des fonctionnaires (- 25% d'emplois en cinq ans). Même s'il ne faut pas résumer l'inefficacité des administrations locales à ce seul phénomène, incontestablement cette baisse des emplois ne facilite pas un meilleur service public et l'on voit des professionnels plier sous le nombre de dossiers; le foisonnement de nouvelles priorités, de circulaires, de textes... qui sont impossibles à mettre en œuvre localement et qui brouillent l'action de l'État, tant à l'intérieur des ministères qu'à l'extérieur;
- l'absence de travail transversal entre les services et dans les services; ceci est complexifié par la territorialisation des politiques publiques et des zonages qui les accompagnent ce qui peut entraîner un développement inégal des politiques locales. Cette absence de transversalité des services de l'État, va, par ailleurs, à l'opposé des conseils prodigués à l'attention des collectivités locales qui doivent développer des politiques globales, cohérentes, élaborées à partir de projets de territoires multisectoriels. Bien sûr, dans certains territoires, des fonctionnaires développent des pratiques transversales, mais ils ne sont pas souvent soutenus par leur hiérarchie et l'on constate une usure professionnelle face à une administration toujours organisée de façon pyramidale et sectorielle. Cela soulève la question des relations entre les bénéficiaires des services, les professionnels de terrain et la

transmission des observations à la hiérarchie. Dans ce système, il y a peu de place pour l'usager et encore moins pour le citoyen.

- Le dernier aspect, fondamental, concerne le passage d'une logique de service public à un service rentable. La logique fonctionnelle, qui se traduit par une industrialisation des contrats – raisonnement en nombre de dossiers, explosion des outils de gestion, de contrôle, des zones, des schémas... – et une marchandisation de certains services comme l'aide à domicile des personnes âgées, soulève la question de la définition du service public. La notion de service public non marchand est en train d'être gommée au bénéfice d'un service marchand pour des usagers solvables. La logique fonctionnelle, développée par l'idéologie libérale, et soutenue par les gouvernements, quelle que soit leur orientation politique, s'oppose souvent à la logique territoriale.

Le transfert de compétences vers la région doit s'accompagner d'une mutation culturelle de l'État. L'État continue d'agir comme avant les lois de décentralisation de 1982, c'est-à-dire, en ayant peur du citoyen. Son incapacité à co-élaborer des politiques transversales, globales, avec les acteurs reflète ce malaise. Il reste à réaliser le souhait de G. Defferre, que l'État devienne un animateur de la scène locale: cela nécessite une autre formation des fonctionnaires et l'encouragement aux pratiques interministérielles, à toutes les échelles. De plus, l'État doit être le garant des péréquations entre espaces riches et pauvres en ayant le souci de l'équité territoriale, ce qui nécessite une régulation nationale afin de réduire les inégalités régionales⁴.

Pour de nouvelles façons de faire des élus

Depuis vingt ans, les lois de décentralisation ont permis l'émergence de cinq figures de gouvernements locaux, selon les comportements et les pratiques des élus:

- **le local néo-jacobin avec un souverain local**, dans une région, un département voire une communauté d'agglomération ou de communes, caractéristique du pouvoir d'un leader incontesté, disposant d'un pouvoir hiérarchique fort, centralisé, qui a renforcé son fief⁵ ;

⁴Dans chaque région, l'État et la Région pourraient organiser une conférence annuelle de l'intercommunalité à fiscalité propre afin d'éviter le raisonnement en flot des élus et pour faciliter le développement de politiques publiques transversales.

⁵ Régulièrement les élus parlent de leur fief; N. Sarkozy se félicitant d'être accueilli par son ami Jean-Pierre Raffarin «dans son fief» (9 novembre 2002, Futuroscope). Dans cet espace local, le leader crée souvent un grand parc à thème, sur l'image, les volcans, la préhistoire...

- les **baronnies locales ou la multiplication des féodalités**⁶, caractéristique souvent du développement du «quatrième pouvoir» ou de l'intercommunalité à fiscalité propre. Ainsi, dans les espaces ruraux et périurbains, le retour en force du conseiller général, avec l'explosion des communautés de communes sur une base cantonale illustre ce phénomène. Ce retour se traduit parfois par une mobilisation des acteurs et des atouts du canton mais, très souvent, l'on observe le développement d'un comportement de clientélisme, le renforcement d'un pouvoir personnel de type notabiliaire qui bloque les initiatives et nuit à la démocratie;

- le **local libéral**, piloté et régulé par la demande des entrepreneurs; dans ces espaces, les politiques publiques oublient les préoccupations sociales et culturelles;

- le **local technico-managérial**, ou le pouvoir des techniciens est déterminant. Ce pouvoir est conforté par les réseaux techniques aux autres échelles décisionnelles, en particulier l'échelle régionale, ou la technostructure légitime la pratique des techniciens face à l'atonie des élus locaux. Ces derniers laissent faire, sans s'approprier la mise en œuvre des politiques publiques. Ce sont des territoires qui multiplient les diagnostics, les projets, les procédures, les contrats et donc captent des subventions importantes, mais oublient le sens des politiques publiques;

- le **local démocratique**, ou les élus favorisent la concertation à tous les niveaux, décloisonnent les échanges, créent des espaces publics de débats, de participation, de co-élaboration des politiques publiques. Dans ces espaces, depuis plus de vingt ans, les initiatives individuelles et collectives, privées et publiques, associatives et entrepreneuriales... se sont multipliées, de façon très variable d'un territoire à l'autre favorisant un renouvellement inégal, dans l'espace et dans le temps, des sociétés locales: ce foisonnement d'initiatives a donné lieu au développement local.

Il ne suffit pas de transférer de nouvelles compétences aux régions, pour réconcilier le citoyen avec la politique, et disposer de politiques publiques plus efficaces. Le développement de l'intercommunalité en agglomération et communautés de communes a souvent favorisé

⁶ Ce type d'espace voit les élus multiplier les «maisons», de la pêche, de la forêt, des loups, une ferme aux bisons, une forêt ou une vallée des singes, un château avec des aigles, une île aux serpents, un musée des modèles réduits, un labyrinthus... On assiste à un clonage et une concurrence des projets locaux, entre baronnies, mobilisant d'importants fonds publics sans aucune régulation par l'État.

l'enfermement des réflexions des élus en îlot, les facteurs endogènes de l'espace local étant pris en compte, sans analyser les dynamiques spatiales à d'autres échelles. Ce processus intercommunal favorise aujourd'hui les espaces qui disposent des moyens intellectuels, humains, techniques et financiers de mise en oeuvre des compétences décentralisées, mais laisse de côté de nombreux espaces urbains ou ruraux. Les intercommunalités qui réussissent sont caractérisées par l'édification des politiques locales par des réseaux larges, ouverts, complexes d'acteurs. Les espaces locaux néo-jacobins, de baronnies, libéraux ou technico-gestionnaires confortent la république des féodalités et ne favorisent pas un développement territorial équilibrable.

Cette mutation doit accompagner de nouvelles façons de faire des élus. Les élus développent trop souvent des comportements notabiliaires, ce qui réduit fortement l'efficacité sociale des actions. Il me semble nécessaire de légiférer pour limiter le nombre et le cumul des mandats⁷. Cette condition est nécessaire mais non suffisante, elle doit s'accompagner de nouvelles façons d'être des élus, favorisée par une formation régulière. Ces derniers doivent élaborer, en amont, la réflexion avec les habitants, consulter, co-construire avec eux, afin que les décisions soient partagées et aient du sens pour ceux qui utilisent les réalisations communales ou intercommunales.

Ce vaste chantier replace «l'acteur ordinaire» au centre du processus d'élaboration des politiques publiques et de l'action collective. Ce mouvement pourrait favoriser le développement d'une citoyenneté localisée qui repose sur l'empathie, la civilité et la pluralité de l'espace public. Cette nouvelle approche de la citoyenneté concerne la politique, c'est-à-dire la tension entre l'amélioration de l'efficacité des actions et l'équité pour les habitants et les territoires, soit le besoin d'équité socio-spatiale.

Le développement de la citoyenneté localisée a été évoqué par de nombreux auteurs, une citoyenneté qui oblige à séparer l'appartenance sociale et l'appartenance citoyenne afin de privilégier l'individu, qui met l'accent sur l'empathie, c'est-à-dire, la capacité à se mettre à la place de l'autre pour le comprendre et qui s'appuie sur la civilité. Cette multitude d'initiatives favorisant la citoyenneté active a souvent pour origine une réaction aux effets de la mondialisation des échanges. C'est un premier stade de reconstruction citoyenne qui intègre une vision globale au niveau

⁷ Les situations sont trop nombreuses où le député est maire, conseiller général, vice-président du Conseil général, président de la communauté de communes, du syndicat de pays, d'un important syndicat de travaux agricoles (qui réalise la collecte des ordures ménagères pour la communauté de communes), président d'une structure de gestion à l'échelle du département (eau, électricité...) la régie d'électricité du département.

local, en prenant en compte les interactions complexes entre l'économique, le social, le culturel, l'environnement.

Cette citoyenneté localisée s'exprime particulièrement bien dans des petites communautés, prises comme exemples d'espaces potentiels d'une grande adaptabilité aux enjeux de la mondialisation par: d'une part, la mise en œuvre de pratiques qui s'inscrivent dans la problématique du développement durable et, d'autre part, par le développement d'actions qui intègrent l'ensemble des habitants, dans leur diversité sociale, d'âge... Le texte de J-P. Vanderlinden (Boltanski, Chiapello, 1999) analyse l'intérêt et les inconvénients des processus multi-partites à partir de deux exemples, le bassin versant de la rivière Bouctouche dans le Sud-Est du Nouveau-Brunswick et le bassin versant du golfe Saint-Laurent. Cela nécessite, d'une part, une plus grande circulation des informations pour que les politiques publiques soient débattues et appropriées par les citoyens, en particulier grâce à des espaces publics plus nombreux et, d'autre part, des politiques publiques ayant pour finalité de réduire les inégalités sociales et spatiales par une péréquation aux différentes échelles, du régional au national et à l'Union européenne.

* * *

Il me semble nécessaire d'approfondir quatre thèmes :

- **Les approches multiscales** – du local au mondial – par l'observation, dans le temps long et immédiat, des relations entre le local et l'extérieur afin de préciser les chaînes de réseaux avec l'extérieur. Plus ces chaînes sont longues et diversifiées, plus l'espace local est capable d'autonomie et d'innovation économique et sociale. Plusieurs questionnements doivent être abordés: est-ce que les modes de développement à l'œuvre dans chaque espace observé permettent un développement de ces espaces reconductible sur le long terme, en particulier, est ce qu'il permet d'assurer le bien-être, pour les régions périphériques étudiées, et un bien-être accru pour les populations dans le futur? Comment articuler le développement durable intra-régional, local avec un développement durable régional, national et mondial soit les questions liées aux articulations des échelles intra et inter-régionales? Pour préciser cette idée, est-ce que la promotion d'un bien-être ou d'un mieux-être des populations régionales, reproductible à long terme, est-elle compatible avec un développement économe en ressources environnementales et un mieux-être au niveau global? Ceci m'invite à insister sur l'importance des régulations à l'échelle des États, entre le local et le global.

- **La réflexion sur les notions de frottements, de tensions, de conflits ainsi que celle de l'approvisionnement du pouvoir pour devenir citoyen.**

- **Une utilisation précise des termes**, souvent polysémiques, tel que pouvoir, identité, communauté, culture, local, acteur, environnement, territoire. La question d'identité est très présente dans les discours des acteurs et je ne suis pas certain que le rapport de l'individu à l'autre, à la famille, au groupe, à la communauté, au temps et au territoire se pose de façon semblable dans l'ensemble des espaces étudiés. Je terminerai donc par cette réflexion de S. Gruzunski qui nous invite à se méfier des termes de culture et d'identité. Ainsi, *«la notion de culture entretient la croyance qu'il existerait un ensemble complexe, une totalité cohérente, stable, aux contours tangibles, capable de conditionner les comportements... mais cette démarche culturaliste conduit à imprimer à la réalité une obsession d'ordre, de découpage et de mise en forme qui est le propre de la modernité»*... de même, *«la notion d'identité qui assigne à chaque être ou à chaque groupe humain des caractéristiques et des aspirations elles aussi déterminées, censées être fondées sur un substrat culturel stable ou invariant»* (Gruzunski, 1999).

- **Le double processus de territorialisation** des politiques publiques nous invite à observer et analyser les formes du retour au local, le développement d'une nouvelle forme de citoyenneté, localisée et articulée au global, aux enjeux mondiaux. La problématique environnementale favorise souvent la mise en scène d'une citoyenneté localisée qui oblige à séparer l'appartenance sociale et l'appartenance citoyenne afin de privilégier l'individu, qui met l'accent sur l'empathie, c'est-à-dire, la capacité à se mettre à la place de l'autre pour le comprendre et qui s'appuie sur la civilité. Ainsi, une multitude d'initiatives favorisant la citoyenneté active a souvent pour origine une réaction aux effets de la mondialisation des échanges. C'est un premier stade de reconstruction citoyenne, qui intègre une vision globale au niveau local, en prenant en compte les interactions complexes entre l'économique, le social, le culturel, l'environnement et qui soulève, de façon nouvelle, la question de la tension entre l'affirmation des ancrages et l'universalisme. De nouveaux travaux sont à développer pour mieux connaître cette nouvelle donne sociétale. Pour cela, il me semble nécessaire de développer une socio-géographie reposant sur les itinéraires sociaux et spatiaux des individus en observant leurs pratiques des lieux et leurs représentations au fil de leurs histoires de vie. Cette approche place les circulations au centre de la recherche en observant les rapports aux lieux, ceux de la quotidienneté mais également ceux fréquentés lors de responsabilités associatives, syndicales, politiques ainsi que les espaces de la parenté et des loisirs. Cette approche diachronique, prenant en compte l'épaisseur historique des générations et des territoires, articulant des analyses quantitatives avec des observations d'itinéraires complétées par une approche compréhensive par entretiens afin de mieux cerner les

ajustements et les décalages entre les pratiques et les représentations des acteurs des politiques publiques.

Bibliographie

- ABÉLÈS, M. 2001. *Un ethnologue à l'Assemblée*. Paris, O. Jacob. 346 p.
- BOLTANSKI, L. et E. CHIAPELLO. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. NRF Essais, Gallimard. 843 p.
- BOURGUET, Monique. 1999. «Adopter un mode de représentation, c'est choisir ce que l'on peut voir: l'apport d'une méthode systématique d'approche de l'emploi dans les Pyrénées Atlantiques». CPAU/HEGOA, 1999. Pages 14-18.
- BRUNET, R., R. FERRAS et H. THÉRY. 1993. *Les mots de la géographie*. Reclus, La Documentation Française. 518 p.
- DI MÉO, G. 1991. *L'homme, la société, l'espace*. Paris, Anthropos. 319 p.
- DI MÉO, G. 1998. *Géographie sociale et territoires*. Paris, Nathan Université. 320 p.
- GRUPE DE PROSPECTIVE SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE RÉGIONALE DE L'UNION EUROPÉENNE. 2001. Note de J. Peyrony, séance du 4 juillet.
- GRUZUNSKI, S. 1999. *La pensée métisse*. Fayard, 385 p. 1999.
- GUMUCHIAN, H. 1988. *De l'espace au territoire. Représentations spatiales et aménagement*. Coll. Grenoble Sciences n° 19. 214 p.
- JEAN, B. 1993. «La prise en compte de l'environnement dans le développement: la stratégie du développement local dans les régions rurales du Québec». Colloque de l'ASRDLF, Tours.
- LÉVY, J. *L'espace légitime*. Paris, Presses de FNSP. 442 p.
- LODGE, D. 1993 et 1994. *Un tout petit monde ou jeu de société*. Paris, coll. Rivages poche.
- TURNER. 1992. *Speculations on Weak and Strong Sustainability*. CSERGE, University of EastAnglia and University College London, GEC 92-26.

Renouvellement des paradigmes du développement local: point de vue critique et prospectif¹

Jean-Marc FONTAN, Université du Québec à Montréal
Pierre-André TREMBLAY, Université du Québec à Chicoutimi

Dans un contexte de mondialisation accélérée, il n'est pas étonnant que les acteurs sociaux aient senti le besoin au début des années 1980 de renouer avec les racines du développement local. Tout un mouvement social s'est structuré, tant à droite qu'à gauche, autour de l'idée qu'une reprise en charge par le local de la destinée des communautés était non seulement souhaitable mais que le beau rêve était possible.

Qu'en est-il vingt ans plus tard? Force est de constater que des progrès ont été réalisés, tant à droite qu'à gauche, à partir du répertoire d'actions qu'est devenu le développement local.

Force aussi est de constater que des reculs ont aussi été accomplis, plus à gauche qu'à droite, en raison des contradictions évidentes que portait une stratégie d'action qui faisait, tant à droit qu'à gauche, de l'emploi son cheval de bataille. La bataille de l'emploi a effectivement été gagnée, mais au prix d'un asservissement à la société de consommation et à l'économie de marché. La bataille de l'emploi est maintenant à remplacer. Mais par quoi? Nous faisons l'hypothèse que les nouvelles pratiques solidaires en émergence présentent une façon différente de concevoir le développement local. Il ne s'agit pas seulement de créer de l'emploi ou de faire de l'emploi la pierre angulaire du discours sur le développement local. Au contraire, la réalité de la création d'emplois est masquée sous un discours portant avant tout sur des valeurs sociales en termes de solidarité sociale et de viabilité environnementale.

Face aux nouvelles pratiques solidaires, le paradigme du développement local est en redéfinition. Nous démontrerons ce repositionnement à partir d'une analyse des transformations observables sur les deux dernières décennies dans le discours du paradigme du développement local. Ces transformations portent autant sur la façon d'aborder ou de traiter théoriquement du développement local que sur les types d'actions qui sont pensées puis mises en place par les acteurs public, privé et associatif.

¹ Une première version de cet article a été publiée dans: J. M. Fontan, (2003), «Le développement local, de la contrainte économique au projet politique», *Interventions économiques*, no 30 (www.teluq.quebec.ca/interventionseconomiques).

Évolution du discours théorique: du mouvement social au système local de production

Les travaux sur le développement local ont été intenses entre 1980 et le début des années 1990. Dans un livre produit au début des années 1990, nous présentons un portrait synthèse des modèles théoriques développés tant en Europe qu'en Amérique du Nord sur le développement local (Tremblay et Fontan, 1994). La recension des écrits sur le développement local que nous avons alors réalisée nous a permis d'identifier deux grandes écoles de pensée:

- une première école dite libérale proposant des actions devant être portées par des acteurs locaux issus des milieux publics et privés pour créer des emplois et produire une richesse locale;
- une deuxième école dite progressiste, dont l'originalité reposait sur des actions visant l'atteinte d'objectifs sociaux et économiques par des acteurs locaux mobilisés par des animateurs du secteur social pour créer des emplois et de la richesse pour contrer l'exclusion et l'appauvrissement des personnes en situation de marginalisation sur le territoire concerné.

Nous avons alors démontré que les discours sur le développement local reposaient sur une mise en légitimité de l'intervention de l'acteur local comme agent de transformation sociale pour contrer des phénomènes de dualisation socioterritoriale. Nombre d'auteurs parlaient ou voyaient dans le développement local un exemple d'un nouveau mouvement social.

L'analyse des discours situait le système d'action de ce mouvement social au sein même de l'espace national. Les interventions des acteurs locaux se définissaient dans un contexte de développement perçu en fonction des contraintes de régulation découlant de l'autorité ou du patronage exercé par l'État-nation sur le territoire local. En d'autres mots, la variable mondiale était absente des discours, sinon pour décrire le retrait de multinationales du territoire affecté par de hauts taux de chômage.

Les réflexions interprétatives proposées par les chercheurs s'inspiraient donc du discours et des pratiques d'acteurs du développement local encore mentalement insérés dans le paradigme développementaliste fordiste. Elles prenaient peu en compte les contraintes de la mondialisation comme nouvelle instance de régulation du devenir des espaces continentaux, nationaux, régionaux et locaux. Elles cherchaient tout au plus à identifier et à mettre au service du développement national les ressources du milieu local. Pour nombre de théoriciens, le développement local était perçu essentiellement dans son endogénéité,

comme une réponse locale au mal-développement provoqué par des acteurs nationaux.

Dans un tel contexte, la finalité des actions de développement local en était une de rattrapage. Pour l'acteur local, il ne s'agissait pas de questionner le bien-fondé de l'idée de développement. Il lui fallait plutôt trouver «*les moyens et les recettes*» pour faire émerger du local à la fois du développement et de la richesse. Cette position non critique de l'acteur social vis-à-vis un projet fondamentalement développementaliste s'est reflétée dans la littérature portant sur le développement local par une abondance d'études et de recherches monographiques vouées à la promotion de l'action développementale par le bas. La finalité des recherches se limitait à des fresques descriptives faiblement évaluatives (Fontan, 2001).

À la famille des travaux centrés sur les interventions de redynamisation du territoire par des acteurs locaux partie prenante d'un mouvement social, succède un ensemble de recherches portant sur l'analyse systémique des modalités de développement de l'espace national prenant place à l'échelle d'une région. Pour les chercheurs de «*l'approche système*», l'analyse de la dynamique de création de la richesse portait moins sur le rôle de l'acteur local voulant créer un tissu socio-économique endogène que sur l'étude du système d'action volontariste mis en scène par des entrepreneurs partie prenante d'un système économique pour maintenir et développer la production locale ou régionale.

Ces travaux sur les systèmes empruntent la piste du développement régional et du développement local pour expliquer des phénomènes de redynamisation du capitalisme national. Le régional et le local sont vus comme des niveaux d'intervention appropriés pour étudier les phénomènes de reconversion, pour se pencher sur les modalités de renouvellement du capitalisme à partir de logiques diffuses d'intervention développementaliste. Des travaux précurseurs italiens (Bagnasco, 1977; Becattini, 1979) puis états-uniens (Piore et Sabel, 1984) ont été conduits sur la troisième Italie. Ils mettaient en lumière un type de développement découlant de la création de systèmes locaux industriels à l'image de ceux étudiés à Manchester par Marshal à la fin du 19^e siècle.

En France, Aydalot (1984a; 1984b) initie tout un filon de recherche autour du concept de minisystème économique de production. Selon ce dernier, un système local de production est d'autant plus structurant pour un milieu qu'il est innovant. Le repositionnement du local dans l'économie nationale et mondiale passe alors par la capacité des entrepreneurs locaux de se doter de moyens collectifs d'innovation. Aydalot réintroduit dans l'étude du développement le concept d'innovation mis de l'avant par Schumpeter, et surtout il renoue avec le rôle central de l'entrepreneur comme point central pour comprendre ce qui permet la dynamisation d'une économie locale ou régionale. Dans une

étude réalisée avec Lévesque et Klein, nous avons été en mesure d'observer comment l'analyse du développement local se faisait essentiellement en termes systémiques. Pour parler du développement local, une variété de concepts sont utilisés. Il est question de districts industriels, de districts technologiques, de système local d'innovation, de système de production locale, de pôles technologiques, de technopôle et de réseaux d'entreprises (Lévesque, Klein et Fontan, 1995).

Que signifie ce déplacement dans la façon d'étudier le développement local? Pour les chercheurs, le repositionnement du regard permet de déplacer l'angle d'observation et de prendre une certaine distance critique vis-à-vis de l'acteur développementaliste local. L'approche centrée sur les mouvements sociaux (Chassagne et Romefort, 1987) est délaissée au profit d'une approche misant sur l'identification des mécanismes de coordination prenant place entre des acteurs d'un territoire donné pour dynamiser les activités productives. L'idée de régulation du développement par l'implantation de mécanismes nouveaux et diffus de gouvernance des actions économiques locales est considérée comme centrale (Benko et Lipietz, 1992).

La transformation du regard des chercheurs est un premier élément à prendre en considération pour comprendre les mutations dans le discours sur le développement local. Un deuxième élément est lié aux innovations prenant place dans le cadre institutionnel public.

Décentralisation des services publics en matière de développement local, l'exemple québécois

Depuis 1980, la portée développementaliste des interventions étatiques en sol québécois s'est profondément transformée. Le Québec dispose depuis 1996 d'une politique de décentralisation en matière de soutien à la création d'entreprises et à la mise en valeur de la main-d'œuvre, laquelle a permis de rapprocher la prestation des services publics des demandeurs de services. Laquelle a été légèrement reconfigurée par la Loi 34 en décembre 2003.

Concrètement, le territoire québécois dispose maintenant d'un réseau d'organisations de développement local financées par les gouvernements de Québec et d'Ottawa: les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) et les centres locaux de développement (CLD). On retrouve aussi sur le territoire québécois un réseau de centres locaux d'emplois (CLE) voués à la mise en valeur des ressources humaines locales. Les bassins d'emploi et de non-emploi ont à leur disposition un ensemble de ressources offrant des services de proximité pour faciliter l'émergence de projets socio-économiques et pour

réduire les obstacles à l'insertion de la population active sur le marché du travail.

La politique de décentralisation des services publics en matière de développement local complète la politique nationale de développement. Le Québec est aujourd'hui doté d'une infrastructure complexe d'intervention où le développement de l'espace national est partagé entre une filière sectorielle de développement de l'économie (aide à la nouvelle économie par exemple) et une filière territoriale d'intervention reposant sur des créneaux spécialisés d'intervention en matière de développement social, de développement économique et de développement culturel.

L'État se dit et se veut animateur du développement socio-économique. Il a renforcé sa capacité de gestion et de régulation en associant un nombre très important de ressources pour cogérer des politiques et des programmes pensés et administrés dans la pure tradition centralisatrice. La bonne gouvernance fait réaliser par autrui (dont les nouveaux barons du local, les maires) et à moindre coût (sous-traitance oblige) la gouvernance autoritaire qu'incarnait l'État keynésien. Le postkeynésianisme renouvelle les habits de l'empereur sans détrôner ce dernier.

Le champ formel du développement local est principalement sous la responsabilité de structures associatives directement assujetties à une politique et à un financement publics. L'institutionnalisation des pratiques se reflète fortement dans les objets de recherche étudiés par les chercheurs spécialisés dans le domaine puisqu'ils auront tendance à analyser les actions du développement local à celles découlant des interventions des organisations publiques ou des organismes communautaires contractualisés par des pouvoirs publics.

Initiatives de développement et «bonne gouvernance» du local

Le passage d'un type de développement local porté par un acteur collectif «rebelle» inscrit dans une dynamique de contestation à des fins de transformation sociale à un type de développement réalisé par des professionnels du développement au service de programmes publics sectoriels ou territoriaux confronte les chercheurs à la question suivante: le développement local critique ou en rupture est-il complètement disparu ou s'est-il recomposé?

Il est clair que l'institutionnalisation des pratiques novatrices de développement économique communautaire nées dans la décennie 1980 pour trouver des réponses à la faible capacité du local à créer des emplois et de la richesse, pour revitaliser de vieux quartiers industriels, pour améliorer la capacité de travail de la main-d'œuvre marginalisée a permis aux organisations concernées de sortir de la précarité financière qui

accompagnait leur émergence. Il est certain que les professionnels qui y travaillent profitent de la reconnaissance associée à l'institutionnalisation de leur organisation. Ils y gagnent en légitimité.

Il est tout aussi clair que l'institutionnalisation n'a pas sonné le glas de la capacité innovante des acteurs locaux issus du mouvement social ou de systèmes d'action. La capacité innovante s'est parfois maintenue au sein de structures d'intervention qui ont su garder un équilibre sain entre la convention les institutionnalisant et la critique artistique (Boltansky et Chiapello, 1999) à la base de la mission qu'elles se sont données. La capacité innovante s'est aussi déplacée ou recomposée autour de besoins nouveaux et par conséquent de nouvelles façons d'intervenir. Les travaux récents sur le thème du développement local permettent de saisir cette nouveauté à partir d'un positionnement théorique qui ne se reconnaît pas forcément dans le champ «*main stream*».

Nous pouvons dire que l'étude du développement local est aujourd'hui partagée entre des recherches portant sur un bassin d'initiatives intégrées contractuellement à l'appareil d'État et faiblement insérées dans l'économie de marché et des recherches mettant en valeur une myriade d'initiatives hétéroclites, peu ou pas institutionnalisées, dotées de finalité non convergentes et proposant des modes d'intégration plus ou moins formalisés à l'économie de marché.

Avant de présenter des exemples de ce renouvellement des capacités d'innovation et des pratiques qui en découlent, il importe de comprendre le changement matriciel qui affecte les États-nation depuis l'avènement de la mondialité.

Changement matriciel: de la modernité à la mondialité

Les grandes transformations du «système social» prennent du temps à se cristalliser. Si l'école de la régulation utilisait la notion de crise profonde comme indicateur pour déterminer le point de rupture et de passage d'une phase d'évolution sociétale à une autre, il importe de rappeler qu'une crise majeure constitue l'aboutissement d'un processus qui se construit sur la longue durée.

Pour nombre de chercheurs universitaires, cette lenteur dans la cristallisation des composantes du changement au sein d'un système sociétal a pour conséquence que les révélateurs du changement passent souvent inaperçus et deviennent apparents après coup. Leur archéologie des transformations sociales enferme la conceptualisation du présent dans un mirage où le passé récent fait figure de réalité immédiate!

L'analyse du développement local et des nouveaux mouvements sociaux, telle qu'elle prit naissance à partir de la fin des années 1970, reposait sur une compréhension étatique de la dynamique sociétale. La

société était perçue comme un produit de l'État, lequel était considéré comme la forme institutionnelle centrale de structuration de l'espace national. Dès lors, le développement local ne pouvait être interprété qu'à la lumière des éclairages théoriques découlant, par exemple, de l'analyse fordiste du mode de développement capitaliste.

À partir des années 1990, cette façon d'analyser l'évolution du système économique des sociétés développées perd de sa capacité interprétative. Si elle permettait d'expliquer une partie des phénomènes, elle laissait dans l'ombre un ensemble de processus qu'elle ne parvenait pas à aborder.

De quels révélateurs s'agit-il?

Pour les pays en développement et développés, il devient évident, à partir du début des années 1980, que la gouverne des États-nation est soumise à l'ingérence politique directe de grandes organisations parapubliques et privées internationales.

Le programme des ajustements structurels, qui est généralisé au tournant des années 1980, dicte de façon précise les changements que des États en développement doivent opérer pour avoir accès à l'aide financière de la communauté internationale. Quant aux États-nation membres de l'OCDE, ils doivent revoir leur façon de réguler leurs interventions pour répondre aux exigences et aux mots d'ordre qui sont lancés par les grandes organisations internationales (FMI, Banque mondiale), et ce, dès le milieu des années 1980.

Le paysage politico-économique qui prend place à partir de 1945 se définit en fonction d'une régulation post-État-nation. Ce paysage n'est plus celui de l'État régalien maître d'œuvre de la planification et de l'aménagement du territoire national. La nouvelle scène révèle, d'un côté, la présence d'un État partenaire, relais des directives énoncées par un réseau d'organisations internationales porteuses d'une idéologie mondialisante. D'un autre côté, l'État devient un *des* partenaires d'un réseau dense d'organisations et d'entreprises privées, collectives ou sociales porteuses d'une idéologie localiste ou régionaliste. Ces réseaux, excroissance de l'État par le haut et par le bas, constituent la forme très embryonnaire d'un État mondial en construction.

Concrètement, la «mondialité», comme «espace et processus» de réalisation d'un nouveau lieu de régulation de la modernité avancée, prend le relais de la nationalité comme «espace et processus» d'intégration et de connectivité. Nous assistons donc à partir de 1945 à une transformation aussi fondamentale que celle qui a vu le passage de l'Ancien au Nouveau Régime, mais sans le fatras des révolutions et surtout sans la crise d'adaptation socio-économique induite par le libéralisme politique et le

capitalisme sauvage qui ont marqué le paysage social des pays européens au 19^e siècle.

En quoi l'analogie est-elle possible? Certainement pas en termes de renouvellement du système économique. Nous ne vivons pas actuellement une transformation ayant une ampleur équivalente à celle qui a marqué le passage du mercantilisme ou du pré-capitalisme au capitalisme industriel. Nous observons toutefois depuis plus de cinq décennies un saut qualitatif important dans la nature même du capitalisme ou la sphère financière occupe une place et une importance déterminantes dans l'évolution même du ce système.

L'analogie entre les deux périodes de transformation de la matrice civilisationnelle est plus parlante lorsqu'on la regarde de façon spatiale. La construction de l'État-nation a signifié l'intégration et la soumission de zones culturelles indépendantes à un nouvel espace identitaire, celui de la nation. Actuellement, la construction de la mondialité signifie l'intégration et la soumission de territoires nationaux à un nouvel espace identitaire, celui du système-monde.

Cette transition à la mondialité a une incidence sur la façon de tisser des rapports sociaux. Les acteurs des rapports sociaux ont moins à se définir ou à être préoccupés par les contraintes découlant de la citoyenneté nationale. Ils se sentent moins concernés par le projet politique de l'État-nation et plus à l'écoute et concernés par les exigences qui garantiraient une bonne intégration et une bonne connectivité à la mondialité.

La mondialité et son ensemble de contraintes amènent l'acteur social à innover dans la façon de mobiliser des ressources. De nouvelles allégeances et de nouveaux répertoires d'action sont pensés et mis en œuvre. Par exemple, les termes de référence des rapports sociaux institutionnalisés sont sujets à recomposition. Le travailleur, comme entité du rapport salarial représentée par l'intermédiaire de son syndicat, se montrera ouvert à des ententes de collaboration avec le dirigeant de l'entreprise. Leur mise en interface autour de la redistribution de la richesse produite par les activités économiques de l'entreprise est élargie à la question de la survie de cette dernière face à la menace induite par l'hyperconcurrence internationale. Au sein du rapport salarial, tant les représentations de l'adversaire ou de l'opposant, d'un côté, que celles des alliés naturels, de l'autre, prennent une nouvelle configuration.

Les comportements, les identités, les affiliations, les responsabilités... ont moins à être définis et exercés pour l'espace national, ils sont désormais définis en fonction d'un «soi» et d'une altérité élargis à l'espace mondial.

Cette redéfinition du cadre d'existence des rapports sociaux institutionnalisés fait en sorte que les concepts sociologiques qui étaient utilisés par rendre compte de l'institutionnalisation du rapport salarial par exemple, où l'idée d'intégration occupait une place centrale, doivent être

revus. De nouveaux concepts émergent pour représenter et interpréter les nouvelles réalités. S'il en est ainsi pour les composantes du rapport salarial, il en est aussi de même du rapport prenant place entre les hommes et les femmes ou entre les groupes culturels. Les concepts d'intégration et de modernisation rendaient compte du nécessaire passage de rapports traditionnels à des rapports sociaux modernes. Les concepts de connectivité et de mondialité rendent compte du passage de rapports sociaux modernes à des rapports sociaux mondialisés. L'idéologie de la mondialisation supplante celle de la modernisation.

Avec le passage à la société de consommation, avec l'extension des droits politiques, avec la démocratisation de l'accès à l'éducation et à la culture... la problématique de l'intégration à la modernité a perdu de son importance au profit d'une nouvelle question sociale: comment approfondir individuellement cette extension des droits politiques et des gains économiques? Réponse, par la connectivité des individus, des organisations et des territoires au nouvel espace de la mondialité. Alors que le premier niveau d'intégration à l'État a été parachevé autour de 1945, un niveau supérieur d'intégration s'instaure après cette date, un niveau dit de connectivité. Il prend le relais et devient un enjeu central pour assurer une pleine et entière participation «des inclus» aux avantages découlant du niveau actuel de mondialisation de structuration des réseaux de pouvoir et d'actualisation des échanges économiques.

Le nouvel enjeu ne consiste plus à permettre une intégration culturelle réussie, mais bien d'éviter l'exclusion des processus qui permettent une surintégration et évitent une sous-intégration. En d'autres mots, si l'intégration à la modernité est un fait social banalisé, il n'en est pas ainsi pour l'insertion de l'acteur social à la mondialité. L'intégration à la modernité est un processus achevé au sens où l'acteur occupe une position figée sur l'échiquier des relations sociales, où divers mécanismes ou filets de sécurité lui assurent une reproduction minimale de ses conditions d'intégration. Le processus de mobilité sociale qui lui a permis de cheminer vers un nouveau statut social s'est cristallisé et verrouillé au sein d'un système qui ne permet que très difficilement la réalisation du projet utopique que représentait la mobilité sociale pour tous.

Curieusement et contrairement à la modernité, la mondialité, contre toutes les attentes qu'avaient les penseurs des Lumières, ne se fait plus au bénéfice de l'Humanité. Tant au Nord qu'au Sud, et au Sud de façon éhontée, le passage à la mondialité, grandement facilité par le paradigme productiviste reposant sur le mariage entre la science et la technologie, signifie une montée en importance du paupérisme et de la dénaturalisation des systèmes écologiques. La mondialité poursuit le projet de la «grande transformation», non pas pour replacer le social au cœur du système mondial et forcer une socialisation de l'économie, mais bien pour étendre la logique du marché capitaliste dans les moindres recoins et frontières de

la planète. Dans la nouvelle matrice, le social est plus que jamais soumis à «l'impérativité» de la logique économique. Au point où il est devenu le creuset ou le laboratoire à partir desquels des communautés ou des collectivités se raccordent aux grands réseaux économiques qui transcendent l'espace national.

L'intégration de deuxième classe est celle qui lie le sous-citoyen à l'espace de régulation de l'État-nation. L'intégration de première place est celle qui fait vibrer le surcitoyen au diapason de la mondialité en assurant sa connectivité.

Un keynésianisme à bout de souffle

Jusqu'aux années 1980, l'approche dite keynésienne de l'État-providence domine. La centralité de l'État dans la définition et la réalisation des dispositifs est très forte, et l'État-nation s'impose comme la forme principale de régulation des rapports sociaux et économiques. Cette centralisation explique pourquoi cette décennie inaugure des efforts de décentralisation, par la recherche de nouveaux modes d'articulation entre l'État et la société. Car la société a évolué, les interventions classiques, qui sont centralisées, ne marchent plus, ce qui conduit l'État à se réajuster. Un changement important a lieu surtout à partir des années 1990. On commence à s'interroger sur les besoins de redynamisation par le développement local des collectivités marginalisées qui ne sont plus rejointes par les modes d'actions classiques, et dans le même temps, le concept d'exclusion devient très populaire.

Au Québec, la réarticulation des rapports sociaux s'est faite de deux manières. D'une part, on assiste au sein de la société civile à une généralisation du développement économique communautaire à partir de l'exemple américain. D'autre part, les institutions étatiques réagissent également, c'est l'apparition de centres locaux de développement, centres locaux d'emploi, etc. Ce double mouvement, de la société civile et de la société politique, s'avère relativement convergent et suit cette même logique dans les années récentes. On parle de systèmes locaux de production, de systèmes mis en réseau, de gouvernance, de nouvelle économie, voire même de nouvelle économie sociale, et bien sûr de la mondialisation comme tendance fondamentale à laquelle personne n'échappe.

Ces déplacements ont deux conséquences principales sur les liens sociaux. La première conséquence est, comme nous l'avons indiqué précédemment, que les rapports sociaux sont de plus en plus orientés vers le mondial et non plus seulement vers la métropole nationale. Les identités ancrées dans local doivent se poser en relation avec une mondialité et ne se limitent plus à l'état national. Ce qui relie les

personnes et les organisations a beaucoup changé et personne ne sait vraiment comment se comporter par rapport à cela. Deuxième conséquence, la nécessité d'être intégré, ce qu'on appelait la modernisation, est devenue moins centrale que celle d'être connecté. L'idéologie du «rattrapage», qui partait de l'idée que les territoires dévitalisés devaient rattraper les métropoles centrales, est abandonnée. Il faut maintenant se connecter à des flux de circulation, explorer des marchés et des créneaux, ce qui explique la popularité de la métaphore du réseau. Les liens au marché mondial deviennent premiers, tandis que le tissu social s'effiloche, mais aussi se diffuse et se ramifie un peu partout.

Une deuxième dimension de ces conséquences porte sur les territoires. La première conséquence est, comme nous l'avons indiqué, qu'il faut se connecter à la mondialité plutôt que s'intégrer à la modernité. Il s'agit très concrètement de s'ouvrir aux marchés continentaux, mondiaux, plutôt que de se lier à la métropole régionale ou nationale. Les cadres sociaux territoriaux éclatent. Deuxième conséquence, la société civile, l'ensemble des liens sociaux et des organisations ni marchandes ni étatiques deviennent le facteur fondamental pour augmenter le potentiel d'attractivité d'une communauté ou d'une localité. La mobilisation des acteurs locaux et leur mise en phase deviennent donc indispensables. La troisième conséquence sur les territoires, c'est la transformation du sens même du terme «local». Il désigne désormais beaucoup moins un espace géographique qu'un ensemble, une qualité de réseaux. La proximité ne disparaît pas, mais elle ne peut plus signifier une fermeture sur soi. Elle désigne plutôt une densité de rapports sociaux et la qualité de ces rapports, qui ne dépend pas nécessairement de la spatialité, ce qui nous amène aux travaux de Robert Putnam (1996) et au concept de capital social.

Mondialité et enjeux territoriaux

Le territoire n'échappe pas aux nouvelles contraintes de la mondialité. Pour les collectivités locales et régionales du 19^e siècle des pays nouvellement industrialisés et du 20^e siècle pour les pays en quête d'industrialisation, le défi n'est plus de s'intégrer à la modernité. Au contraire, le défi est de pouvoir se connecter à la mondialité et par la suite de ne pas être déconnecté des avantages que procure cette dernière.

Pour y arriver, l'acteur social ne perçoit plus l'État-nation comme le référent institutionnel central de régulation d'une société moderne (André et Delorme, 1983), mais il devient une ressource, un moyen ou un outil à partir duquel il est possible de se brancher ou d'opérer une meilleure connectivité aux grands flux mondiaux de circulation de la richesse (Fontan, 2002).

À cette fin, point n'est besoin de jouer le jeu des avantages confinés par la polarisation de type centre-périphérie où les métropoles nationales ou régionales exerçaient un échange inégal mais soutenu sur leur zone d'influence (Klein, 2002).

Au contraire, pour les acteurs institutionnels il apparaît préférable de mettre en valeur leur capital socioterritorial et de favoriser ainsi un meilleur positionnement de leur région sur le marché continental ou sur le marché mondial. Dans une telle configuration, le rôle et la place de la société civile sont reconsidérés. Cette dernière est perçue comme une nouvelle modalité d'action sur la scène du théâtre socio-économique mondial. Investir le champ de la société civile devient un impératif pour les communautés territoriales afin d'accroître leur capital socioterritorial et améliorer leur capacité d'attractivité.

L'enjeu posé par la connectivité est celui d'éviter la «dé-connectivité», d'éviter l'exclusion, la mise à l'écart. Cette dernière ne constitue pas ou ne signifie pas un retour dans le passé: en reléguant les individus, les organisations ou les territoires à un mode de production et de régulation pré-capitaliste. L'enjeu témoigne pour les individus, les organisations ou les territoires exclus d'une obligation de vivre à la marge au sein même du système capitaliste, dans une moindre capacité de participer aux grandes activités productrices, aux flux de consommation et de distribution des pouvoirs économiques, politiques et cognitifs.

Sur une telle scène, les options à la disposition des acteurs sociaux ayant des visées réformistes ou progressistes, dont le mouvement du développement régional et local, se présentent de façon différente de celles rencontrées à l'époque du fordisme. Nous résumons ces options à deux scénarios.

- Une première option consiste à jouer le jeu de la connectivité. Les acteurs sociaux font tout en leur possible pour transformer leurs institutions et doter leur territoire du capital nécessaire pour assurer leur pleine participation à la mondialité.
- Une deuxième option consiste à construire une autre connectivité, de renouveler la social-démocratie, de travailler à l'autre mondialisation. Les acteurs doivent alors investir les institutions et les organisations de façon offensive afin d'en revoir les finalités. La raison d'être de ces dernières peut alors aborder la finalité de trouver des solutions viables aux grandes questions que constituent la pauvreté et l'appauvrissement, la dégradation des écosystèmes planétaires, la destruction de la biodiversité naturelle et culturelle, la boulimie de la consommation et la satisfaction des désirs extrêmes. Dès lors, il s'agit pour les acteurs empruntant cette voie de dire non au foisonnement de gadgets du consumérisme, des OGMisme et des nanotechnologies au

profit de formes de production, de consommation et de répartition qui soient viables pour la planète dans son ensemble.

Le local est-il un lieu d'intervention approprié pour les acteurs ayant décidé d'emprunter la deuxième option? Nous explorerons la chose dans la prochaine section.

Richesse et pauvreté: puissance et impuissance du local

Un témoignage et un engagement récents de l'écrivain Alexandre Jardin (2002) nous montrent toute la portée que peuvent avoir de petites actions locales sur le devenir d'une communauté nationale.

Devant la montée de l'extrême droite en France, Jardin s'implique dans un mouvement social: le Relais civique. L'objectif du Relais est de contrer l'emprise de la droite et l'absence de leadership de la gauche politique auprès de la population française. La proposition du Relais civique est simple: démarrer des projets concrets qui peuvent faire la différence en matière d'implication citoyenne relativement à des problèmes courants. Le premier projet du Relais porte sur la lutte à l'analphabétisme en proposant de *lire et de faire lire*. Telle me paraît être la piste à suivre pour renouveler les fondements de la théorie du développement local.

À une approche qui se cantonnait dans la sphère de l'économie doit succéder une approche qui renoue avec les principes de l'économie politique et de l'économie sociale, qui s'inspire donc des contraintes posées par la construction du devenir des sociétés humaines, à savoir leur nécessaire prise en compte dans la question économique des dimensions de l'échange et du marché, de la politique et du pouvoir, du social et du savoir culturel.

Le projet *lire et faire lire* se penche sur un problème à géométrie variable où l'emploi devient une des dimensions à travailler, au même titre que le sont le rapport au savoir, à la famille et aux rapports de pouvoir de l'individu analphabète au sein d'une variété de réseaux sociaux.

Les petites choses qui sont réalisées à l'échelle locale sont multiples et variées. Elles sont peu ou pas prises en considération, certainement pas valorisées par les médias, par les politiciens ou la communauté d'affaires. Par exemple, la décision d'une personne prestataire d'une mesure de sécurité du revenu de retourner aux études est considérée comme un acte normal et même comme une obligation. La décision d'un adolescent de joindre les rangs d'une coopérative jeunesse de services passe inaperçue. Pourtant, l'une ou l'autre action sont directement associées à une prise de décision qui a mené à la création d'une organisation de développement communautaire ayant pour but d'aider des personnes prestataires de l'aide sociale à s'insérer sur le marché du travail ou ayant pour but d'initier des

adolescents à l'univers des coopératives de travail. Ce sont là des exemples à toute petite échelle de cette essence qui alimente au jour le jour le train du développement local.

Toutes ces actions constituent à notre sens le quotidien et l'ABC du développement local. Un quotidien passé sous silence lorsqu'il est comparé à celui des grands exploits réalisés par les géants du développement: Bombardier, l'Alcan, Jean Coutu, Ayerst, la Caisse de dépôt et de placement, Emploi-Québec, le ministère de l'Éducation, le Mouvement Desjardins... Et pourtant, que feraient les multinationales, les grandes firmes nationales et l'État si leurs employés n'étaient pas formés? Que feraient ces institutions si la municipalité qui les accueille n'aménageait pas convenablement son territoire et ne le dotait pas de structures de transport et de sécurité publique appropriées? Que feraient ces multinationales si l'habitat urbain était complètement démuné de toute vie culturelle et de tous ses dispositifs municipaux de loisirs? Que feraient ces «grands acteurs» si des formes élémentaires ou organisationnelles de solidarité n'étaient pas présentes pour conforter le sans-abri ou les familles démunies? Elles partiraient tout simplement ailleurs. Elles chercheraient un cadre plus accueillant pour loger leurs installations.

Il est important de garder en tête cette réalité. Le local est l'espace de vie de base, celui qui permet à la fois de rêver l'avenir et d'observer la beauté ou les souffrances produites par des rêves qui ont bien ou mal tourné. Pour le chercheur, l'espace local est le lieu d'observation par excellence des forces et des faiblesses du système socio-économique et sociopolitique en place.

Face aux projets de la globalisation et de la mondialisation, il importe de reposer la question lancée à plusieurs reprises par des acteurs ou des chercheurs: quel projet pour le local, quelle place au local?

Le projet local

Comment repenser le paradigme du développement local sans tenir compte des critiques importantes qui ont été adressées au concept par différents chercheurs tels Latouche (1985 et 2002), Comeliau (1991), Ndione (1994), Rist (1996), McMichael (1996), Rahnama et Bawtree (1997) ou par des collectifs d'intervention du type de l'International Network for Cultural Alternatives to Development ou du Réseau européen pour l'après-développement (2002). En d'autres termes, le renouvellement du paradigme du développement local sera d'autant plus riche qu'il permettra d'apporter des réponses aux questions qui sont posées par les théoriciens de l'après-développement ou de l'anti-développement.

Une des pistes pour réaliser ce renouvellement consisterait dans la définition d'un projet pour le local. Le projet local à notre sens porte sur la

socialisation et la mobilisation des individus, des groupes, des organisations et des institutions autour d'une grande médiation portant sur la rencontre d'intérêts très différents sur la scène du territoire local. Cette médiation, comme nous l'indiquons à partir de l'exemple de l'initiative *lire et faire lire* n'a pas à faire de l'économie, donc de l'emploi et de la richesse «monétaire» la pierre angulaire du développement local. Au contraire, le projet local aborde dans sa totalité le social qui occupe le local.

Si l'État s'est octroyé historiquement le sens profond de la citoyenneté, cette dernière a tout avantage à être redéfinie par rapport aux implications du projet de la mondialité. Le projet local permettrait une réappropriation de la capacité de l'acteur local d'intervenir sur le devenir global de sa collectivité. Pour ce faire, il s'agit avant tout de penser la collectivité à partir d'une convention constituante, de la voir se doter d'une vision de son devenir. Trop souvent les collectivités sont amenées à définir des plans de développement sur des bases qui sont définies de l'extérieur, en réponse à des indicateurs de performance qui lui sont imposées.

La mondialisation a créé une brèche dans la toute puissance de l'État-nation. Elle a rendu possible la définition d'une citoyenneté paranationale tout en permettant aux instances territoriales infranationales qui le désirent de se doter d'un processus de citoyenneté spécifique.

Présentement, et la citoyenneté mondiale et les citoyennetés infranationales sont en émergence. Les contours de ces espaces citoyens sont laborieusement en train de se définir, tant en légitimité qu'en production de modalités concrètes d'existence: en termes de valeurs, de principes, de mécanismes d'expression, de droits et de responsabilités.

La théorie du développement local a permis, à ses tous débuts, d'attirer l'attention sur le local comme un lieu d'exercice de luttes sociales. Cette théorisation s'est fortement définie en fonction d'une logique modérée de transformation sociale où l'étapisme et le réformisme étaient considérés comme le meilleur moyen pour réaliser les objectifs portés par les nouveaux acteurs du local. Cette théorisation est aussi caractérisée par une faible capacité de distanciation par rapport aux discours et aux pratiques du projet développementaliste, d'où la relative facilité d'institutionnalisation des pratiques sociales qui se sont inspirées de ce discours pour répondre à des urgences urbaines ou rurales.

Les initiatives locales (Arocena, 2001) qui succèdent au développement local ont-elles la puissance de s'affranchir du projet développementaliste pour poser une après l'autre les pierres du projet local? Cette construction se fait-elle en concordance au projet plus vaste encore qu'est celui de l'autre mondialisation? Comment penser l'articulation entre ces grands agendas de travail?

Proposition de renouvellement du paradigme du développement local

Face au changement matriciel, le cadre même de conception théorique du développement local est à réinterpréter. Il importe de le penser en fonction des problèmes actuels, en l'occurrence le renouvellement des mécanismes porteurs d'inégalités sociales et l'approfondissement des processus de dénaturalisation de l'environnement écologique.

Comment orienter cette réinterprétation, si ce n'est à partir des pistes proposées en termes de déprogrammation des fondements de la civilisation capitaliste en visant un atterrissage en douceur vers de nouvelles modalités de réalisation de la croissance civilisationnelle? Le travail de réinterprétation implique un effort collectif en termes d'innovation culturelle en vue de constituer un nouvel espace civilisationnel mondial.

Pour aller dans cette direction, des mots d'ordre ont été lancés entre autres par Méda (1999), Morin (2002), Baud (1999). Les voies proposées relèvent plus du constat d'urgence et surtout de l'impossibilité de s'en tenir au statut quo défensif que représente l'option réformiste d'une troisième voie (Giddens, 2002; Touraine, 1999). Au contraire, les propositions vont dans le sens d'une «*grande transformation reposant sur une rupture*» car la nature des problèmes auxquels nous sommes confrontés fait en sorte que toutes les ressources de l'imaginaire doivent être mobilisées pour penser des solutions réalistes et durables.

Les penseurs des paradigmes du développement, tant local, rural, régional, national, continental ou mondial, peuvent difficilement faire comme si de rien n'était. Ils se doivent de poser le problème «*de la croissance pour la croissance*», d'en saisir les implications, évidemment en fonction de leur échelle d'intervention, pour apporter des réponses à la question du renouvellement du cadre de construction du système-monde actuel (Wallerstein, 1995).

Le renouvellement du paradigme du développement local constitue une opportunité pour les chercheurs de renouer avec l'innovation sociale et culturelle en travaillant de concert avec les praticiens du développement local à la conceptualisation d'un cadre de réflexion approprié aux défis que pose la réalité actuelle.

Il est vrai que ce renouvellement exige de la part de tous et chacun un effort critique très important. Le renouvellement nous invite à nous délester de notre vieil appareil conceptuel et à innover pour travailler à la réalisation d'un développement durable. Il signifie donc un certain

engagement normatif de la recherche. Cet engagement, pour être valide, demande un ancrage solide avec les milieux de l'intervention.

Bibliographie

- AROCENA, J. 2001. *El desarrollo local: un desafío contemporaneo*. Montevideo, Universidad Católica.
- AYDALOT, P., dir. 1984a. *Crise et espace*. Paris, Economica.
- AYDALOT, P. 1984b. *Dynamique spatiale et développement régional*. Paris, Economica.
- ANDRÉ, C. et R. DELORME. 1983. *L'État et l'économie: un essai d'explication sur les dépenses publiques en France (1970-1980)*. Seuil, Paris.
- BAGNASCO, A. 1977. *Tre Italie. La problématique territoriale dello sviluppo italiano*. Bologne, Il Mulino.
- BEAUD, M. 1999. *Le basculement du monde*. Paris, La Découverte.
- BECATTINI, G. 1979. «Dal settore industriale al distretto industriale», *Rivista di Economia e Politica Industriale*, vol. 2. Pages 7-21.
- BENKO, G. et A. LIPIETZ, dirs. 1992. *Les régions qui gagnent: districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris, Presses universitaires de France.
- BOLTANSKI, L. et E. CHIAPELLO. 1999. *Le nouvel esprit du capitalisme*. Paris, Gallimard.
- CHASSAGNE, M. E. et A. ROMEFORT. 1987. *Initiatives et solidarités pour le développement local: l'affaire de tous*. Paris, Syros/Adels.
- COMELIAU, C. 1991. *Les relations Nord-Sud*. Paris, La découverte.
- FONTAN, J. M. 2002. «De la connectivité», *Organisations et territoires*, vol. 11, no 1. Pages 59-63.
- FONTAN, J. M., dir. 2001. *L'évaluation sociale un enjeu politique*. Cahiers de recherche sociologique, no 35, mars.
- GIDDENS, A. 2002. *La troisième voie*. Paris, Éditions du Seuil.
- INTERNATIONAL NETWORK FOR CULTURAL ALTERNATIVES TO DEVELOPMENT. 2002. «La fin du développement et le travail de régénération», *revue du MAUSS*, no 20, deuxième semestre. Pages 97-98.
- JARDIN, A. 2002. *1 + 1 + 1*. Paris, Grasset.
- KLEIN, J. L. 2002. «Pour sortir de l'approche centre-périphérie», *Organisations & territoires*, vol. 11, no 1. Pages 33-38.
- LATOUCHE, S. 2002. «D'autres mondes sont possibles, pas une autre mondialisation», *revue du MAUSS*, no 20, deuxième semestre. Pages 77-89.
- LATOUCHE, S. 1985. *Faut-il refuser le développement?* Paris, Presses universitaires de France.
- LECLAIR, Y. et C. BÉLAND, dir. 2003. *La voie citoyenne, pour renouveler le modèle québécois*. Montréal, Éditions Plurimedia.
- LÉVESQUE, B., J. L. KLEIN et J. M. FONTAN. 1995. *Les systèmes locaux de production*. Montréal, Université du Québec à Montréal, Service aux collectivités.

- MCMICHAEL, P. 1996. *Development and Social change*. Londres, Pine Forge Press.
- MÉDA, D. 1999. *Qu'est-ce que la richesse?* Paris, Aubier.
- MORIN, E. 2002. «Une mondialisation plurielle», *revue du MAUSS*, no 20, deuxième semestre. Pages 43-53.
- NDIONE, E. S. 1994. *L'économie urbaine en Afrique*. Paris, Karthala.
- PIORE, M. J. et C. F. SABEL. 1984. *The Second Industrial Divide*. New York, Basic Books.
- PUTNAM, R. D. 1993. *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton NJ, Princeton University Press.
- RAHNEMA, M. et V. BAWTREE, dirs. 1997. *The Post-Development Reader*. Londres, Zed Books.
- RÉSEAU EUROPÉEN POUR L'APRÈS-DÉVELOPPEMENT. 2002. *Manifeste du Réseau européen pour l'après-développement*, *revue du MAUSS*, no 20, deuxième semestre. Pages 90-97.
- RIST, G. 1996. *Le développement*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- TOURAINÉ, A. 1999. *Comment sortir du libéralisme?* Paris, Fayard.
- TREMBLAY, D-G. et J. M. FONTAN. 1994. *Développement économique local: la théorie, la pratique, les expériences*. Québec, Presses de l'Université du Québec.
- WALLERSTEIN, I. 1995. *Impenser la science sociale, pour sortir du XIX^e siècle*. Paris, Presses universitaires de France.

Territoire et fonction: aux frontières de l'utopie

Oleg STANEK

Université du Québec à Rimouski-GRIDEQ

En prenant l'appui sur un événement particulier – la parution de l'ouvrage de John Friedmann et Clyde Weaver (1979), *Territory and Function: the Evolution of Regional Planning* – nous tenterons d'examiner les symptômes d'une crise majeure des sciences sociales qui ébranle alors les fondements de leur paradigme pluriséculaire: le **développementalisme**. À notre avis, il s'agit là bien d'un paradigme au sens de Thomas Kuhn, c'est-à-dire d'un ensemble relativement limité d'idées et règles générales qui sous-tendent un champ disciplinaire, en définissent l'objet d'étude et permettent de formuler ses problèmes clefs. Les doctrines de diverses écoles qui tentent de l'investir y trouvent une sorte de toile de fond commune permettant une (certaine) communication entre elles, notamment les affrontements et critiques mutuels.

Le concept de développementalisme a été forgé par Robert Nisbet (1969; 1980; 1985)¹. Il est préférable à celui d'évolutionnisme parfois employé dans un contexte analogue. Tout d'abord, parce que ce dernier suggère qu'il s'agisse, en sciences sociales, d'un décalque de l'«évolutionnisme biologique», comme le darwinisme par exemple. Or il n'en est rien. Rappelons que *L'origine des espèces* ne paraît qu'en 1856 lorsque l'«évolutionnisme social» a déjà connu plus d'un siècle de carrière. En fait, les travaux fondateurs du développementalisme précèdent de plusieurs décennies même le transformationnisme lamarcquien. Le XVIII^e siècle demeure encore largement «aristotélien» en ce qui a trait à la perception de la Nature. Ainsi, par exemple, Adam Ferguson (1992: 110) définira les sociétés humaines par cette capacité exclusive d'évoluer et de se perfectionner contrairement aux espèces animales².

¹ Voir aussi Kenneth Bock, 1978, «Theories of progress, development, evolution» dans Tom Bottomore & Robert Nisbet, éd., *A History of Sociological Analysis*, New York, Basic Books. Une analyse critique de l'idéologie du développement suivant des lignes similaires peut être lue dans Gilbert Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses des sciences Po, 1996.

² «Il y a cependant une propriété particulière à l'homme qui a presque toujours été omise dans l'exposition de sa nature, ou qui n'a jamais occasionné que les erreurs. Pour les autres espèces animales, l'individu grandit de l'enfance à la maturité; en l'espace d'une seule existence il parvient à la perfection de ce que lui a donné la nature; mais pour l'homme, l'espèce, aussi bien que l'individu, a son progrès; elle construit pour le futur sur les acquis du passé; et, successivement, elle parvient à un degré de perfection dans l'usage

Le développementalisme est une croyance qui postule que les sociétés humaines se transforment en suivant une trajectoire nécessaire, que l'on peut décrire par une loi ou un principe général, qu'au cours de leur histoire s'accomplit un destin inéluctable. Elles partent d'un stade initial, germinal (état de nature, horde primitive, barbarie...), pour aboutir, après un temps déterminé ou peut-être même infini, au plein épanouissement de ce potentiel. Cet aboutissement est souvent présenté sous un jour éminemment désirable (comme le communisme de Marx³), caractérisé par le développement sinon complet alors très avancé des potentialités humaines. L'idéologie du progrès colore ainsi la dynamique du changement sans pourtant la submerger complètement. Plusieurs auteurs pouvant être classés sous l'étiquette développementaliste ne partagent pas cet optimisme: de Tocqueville en passant par Durkheim et Weber aux dystopies plus récentes, on rencontre souvent l'idée – lointain écho du mythe d'Âge d'or – que dans ce processus, quoique nécessaire et inévitable, les sociétés subissent aussi des pertes, sont travaillées de plus en plus par la grisaille de l'aliénation et de la rationalisation excessives.

Nous pouvons citer quelques principes plus spécifiques du développementalisme qui expriment cette conception particulière du changement social:

- Le changement social est *naturel*⁴ et spontané; il ne résulte pas d'actions volontaires et préméditées d'un acteur particulier, mais se présente comme conséquence de forces impersonnelles émergeant d'interactions sociales multiples.
- Le changement social progresse du stade initial au stade final, soit d'une façon continue, soit en passant par des stades intermédiaires.
- La succession de diverses étapes ou moments suit une séquence déterminée, chacune préparant et engendrant la suivante. On ne peut donc pas sauter une étape et passer immédiatement au stade supérieur⁵.
- Les «facteurs externes» (modifications de l'environnement naturel, influence d'autres sociétés, etc.) ne peuvent qu'accélérer ou ralentir, voire bloquer le processus, mais non en changer le sens ou la direction.

de ces facultés qui ne peut être que le produit d'une longue expérience et des efforts combinés de plusieurs générations».

³ Bien que Marx le présente non comme la fin de l'histoire, mais comme la fin de la préhistoire, laissant entendre que le développement va se poursuivre au-delà, mais en suivant les lois qu'il n'est guère possible d'anticiper.

⁴ Il ne s'agit pas de la Nature en tant qu'on l'oppose à la Culture, mais de la *nature des choses* de la tradition aristotélicienne.

⁵ Quoique, à ce chapitre, des accommodements soient nécessaires. Rappelons le débat qui a suivi la révolution bolchevique sur la possibilité de la révolution bourgeoise.

Le développementalisme est souvent dérivé de la *métaphore biologique*, c'est-à-dire du processus circulaire qui gouverne la vie des êtres animés – naissance, jeunesse, maturité, vieillesse et mort – et à ce titre on lui attribue une ancienneté considérable, voire un rôle central dans la formation de l'idéologie occidentale⁶. Cette identification semble toutefois abusive, le développementalisme se construisant en fait en rupture avec la métaphore biologique, dont il brise le caractère circulaire⁷.

Nous pourrions ajouter à ces caractéristiques d'autres⁸, moins générales, mais contentons-nous d'une seule. Elle est liée à ce que nous pourrions appeler *universalisme*. Il découle en effet du postulat de l'unicité du genre humain et du cartésien «*les mêmes causes produisent partout les mêmes effets*», que les sociétés doivent «normalement» suivre les mêmes trajectoires. Un axe historique profond sous-tend donc les vicissitudes du temps historique concret, et toutes les sociétés peuvent y être classées selon leur «âge» ou, si l'on préfère, leur «*degré de développement*». C'est la seule «comparaison» vraiment pertinente dans la perspective développementaliste, toute autre différence entre sociétés n'est qu'accidentelle, un épiphénomène découlant des aléas de la vie sensible⁹. Sur ce socle intellectuel se construit l'art de la «périodisation»

⁶ C'est l'opinion professée aussi bien par Gilbert Rist que par Nisbet. Ils font remonter justement la métaphore biologique à Aristote (on pourrait aller bien entendu bien au-delà car elle est présente dans toutes les sociétés agraires: voir *Le mythe de l'éternel retour* de Myrcea Eliade) qui en dégage une structure analytique de la physis, c'est-à-dire aux êtres *naturels*. Lorsque Aristote applique son analyse à la cité-État, il est particulièrement clair qu'il ne parle pas du développement ni au sens moderne du terme, ni au sens d'un individu d'une espèce biologique. Ici, il s'agit d'étudier non les «stades successifs du développement» mais le rapport des parties à un tout. Les «stades» (l'individu, couple, village, cité-État), même s'ils peuvent avoir historiquement une certaine antériorité, ne disparaissent pas dans la cité-État comme un enfant disparaît dans l'homme adulte, mais y coexistent. La cité-État est l'accomplissement ultime et nécessaire de l'homme parce qu'il contient en puissance la capacité et la nécessité de vivre conformément à la loi et à la morale, son «bien suprême» et la loi et la morale ne peuvent s'épanouir que dans un tel contexte politique. En fait, tous les hommes ne sont pas des «animaux politiques», le «bien suprême» de plusieurs se limitant à devenir l'esclave d'un maître (et, bien entendu, le terme «homme» n'est pas épïcène).

⁷ L'idée est en effet banale au XVIII^e d'appliquer la métaphore biologique aux États ou empires. Les développementalistes s'insurgent précisément contre sa validité en ce qui concerne les sociétés humaines. Morelly, par exemple, s'inscrit vigoureusement contre cette idée appliquée à «l'espèce tout entière». *Le code de la nature*, Paris, Éditions sociales, 1970 (1755), p. 102.

⁸ Par exemple celle de la nécessaire correspondance entre toutes les dimensions de la vie sociale qui évolueraient de concert. Elle émerge dans la conception du progrès des Lumières et constitue déjà une thèse centrale des essais de Turgot. Elle est fondamentale dans la pensée de Marx.

⁹ Il s'ensuit notamment l'exigence de définir les stades du développement par des caractéristiques structurelles abstraites et atemporelles. On peut ainsi construire une Histoire universelle de l'Humanité, sans référence à aucun groupe, pays ou nation particuliers, en décrivant l'enchaînement nécessaire des diverses étapes, comme l'avait

qui demeurera fort populaire, particulièrement parmi les marxistes, jusqu'à tout récemment.

Une question en découle: si le processus est nécessaire, pourquoi toutes les sociétés n'ont pas progressé au même rythme? Pourquoi certaines ont-elles accumulé un retard considérable, voire se sont enlisées dans une stagnation pluriséculaire? À cela une variété de réponses ont été proposées: jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale, elles évoquent essentiellement diverses sortes d'«obstacles», géographiques et climatiques d'une part, moraux et institutionnels, d'autre part. Cependant, la conviction dominante est que si l'on parvient à renverser ces influences pernicieuses, le développement «naturel» va se remettre en marche¹⁰. Marx lui-même est convaincu que la dissémination des germes du capitalisme anglais grâce aux conquêtes coloniales a une dimension «progressiste». Il craint plutôt que la croissance de ces nouveaux foyers de production industrielle n'insuffle au capitalisme moribond du centre un nouvel élan en retardant ainsi les révolutions en Europe. L'Angleterre n'est-elle pas l'image de l'avenir de tous les autres pays¹¹?

Si le développementalisme s'appuie sur une vision particulière du changement qui intervient dans les sociétés modernes, il est complété par une représentation du fonctionnement de l'ensemble de la société que l'on peut décrire comme **champ de forces**. Elle dissout les représentations traditionnelles de la société comme corps, dont différentes composantes formeraient des «organes spécialisés» concourant au fonctionnement harmonieux du tout, l'ordre résultant du fait que chaque classe occupe la place qui lui est assignée et joue correctement son rôle. Or désormais le monde social est mis en mouvement, atomisé¹² en un magma d'individus interagissant entre eux. L'ordre émerge ainsi du désordre, de la multitude de ces interactions, comme équilibre de forces au sein du champ social. À

réclamé notamment Kant dans *L'idée de l'histoire universelle du point de vue cosmopolite*. Les développementalistes qui pêcheront contre cette exigence se verront aussitôt accablés par des critiques acerbes de leurs collègues, comme en fera l'expérience Condorcet de la part d'Auguste Comte.

¹⁰ La colonisation est ainsi justifiée par les élites européennes bien-pensantes. Ne serait-il pas égoïste que les pays civilisés ne tentent pas d'apporter aux autres le fruit de leur labeur passé et les soustraire à la barbarie?

¹¹ Un des grands développementalistes, Lewis Morgan, synthétise très clairement cette idée générale de l'universalité du développement: «Puisque la race humaine a la même origine, elle a suivi les mêmes chemins, par les sentiers différents mais parallèles sur tous les continents, et d'une façon très similaire dans toutes les tribus et nations au même stade de développement. Il en découle que l'histoire et expérience des tribus indiennes d'Amérique offrent une image plus ou moins fidèle de l'histoire et l'expérience de nos propres ancêtres», *La société archaïque*, Anthropos, Paris, Avant-propos.

¹² Cette construction se fait lentement, depuis le XIII^e siècle, lorsque Saint Thomas d'Aquin affirme l'autonomie de l'homme (et de la société) naturel et, par conséquent, du mode naturel de la constitution du pouvoir politique. À la fin du XVII^e siècle, elle est à peu près achevée avec l'œuvre de John Locke.

l'instar du développementalisme, nous sommes encore une fois en présence d'une analyse de la société comme résultat d'un processus impersonnel, sans sujet directeur, qui ne correspond pas à la réalisation d'un projet explicite, mais est gouverné par les lois quasi naturelles. Un exemple d'une telle représentation est le marché, mais il y en d'autres¹³. À la limite, la «société civile»¹⁴ peut ainsi être conçue comme système complètement autorégulé dont on peut sans dommage retrancher l'excroissance nuisible qu'est l'État: le libéralisme et le libertarisme anarchisant ont ainsi le même berceau intellectuel.

Développementalisme et territoire

Du caractère universalisant du développementalisme découle une indifférence presque totale aux temps et espace concrets. Le seul temps qui compte est l'axe temporel universel abstrait où l'on peut classer les groupes et sociétés contemporaines selon leur «stade de développement». Ceci donne lieu à une lecture particulière des différences spatiales: elles sont interprétées en fait comme des différences dans le temps historique. Il en découle un désintérêt marqué des sciences sociales pour l'espace qui, une fois cartographiés les «stades du développement» qui le fragmentent, serait le réceptacle des particularités, des variations sur les thèmes fondamentaux déjà dévoilés par la Science, elle-même aspatiale¹⁵.

La conception de la société comme champ de force a encore accentué ce désintérêt. De plus, elle a donné aux théories de la «modernisation» un caractère non seulement descriptif, mais aussi militant: la capacité d'autorégulation du système ne dépend-t-elle pas d'une mobilité sociale et géographique très fluide qui demeurerait longtemps très imparfaite? Il fallait donc éliminer ces frictions, causées notamment par des structures sociales territorialisées, par des différences culturelles trop marquées, etc. pour adapter, par un effort d'homogénéisation, la réalité à la théorie.

Dans le monde réel persistait toutefois au moins une empreinte territoriale qu'il était difficile de gommer: c'était l'emprise de l'État, la fragmentation de l'espace par des frontières à l'intérieur desquelles se déployait une volonté souveraine. Le système des États étant toujours

¹³ L'utilitarisme libéral, par exemple, introduit cette représentation pour conceptualiser le jeu des «passions» qui amènerait la société vers le maximum de satisfaction.

¹⁴ L'opposition «société civile» versus «société politique» s'impose comme reflet de la représentation physiologiste de la société et s'affirme fortement dans la pensée de Hegel. Rappelons que pour Hobbes ces deux termes sont encore tout à fait synonymes.

¹⁵ Ceux qui s'y intéressent feraient partie de disciplines mineures ou appliquées. Dans l'analyse que Pierre Bourdieu fait des hiérarchies des sciences sociales, ce trait est souligné d'une manière toute particulière. Voir aussi l'autopsie de cette question dans Bernard Poche, 1996, *L'espace fragmenté*, Paris, PUF.

plongé dans l'état de Nature hobbesien, il serait utopique de convaincre le prince, au nom d'un optimum global, de sacrifier le sien. Ainsi, par exemple, dans le régime de la spécialisation internationale en fonction des avantages absolus, il n'était pas du tout évident que tous les partenaires seraient dotés d'un créneau de production qu'ils pourraient occuper. En conséquence, la liberté commerciale, une des institutions essentielles de la conception du monde social comme champ de forces, serait un objectif incompatible avec l'intérêt territorial pour plusieurs partenaires. En corrigeant sur ce point Adam Smith¹⁶, Ricardo lèvera cette objection: dans l'hypothèse de l'immobilité internationale des facteurs de production et d'une concurrence raisonnablement parfaite sur les marchés, les spécialisations des coéchangistes se feraient en fonction non des avantages absolus, mais *comparatifs*. Dans ce cas, l'optimum global serait compatible avec l'optimum de chaque coéchangiste. Sous ce régime, personne ne peut perdre et, qui plus est, les gains les plus substantiels sont à l'avantage des petits pays. Et ce n'est pas tout: le système garantit un partage solidaire des fruits du progrès technique, même si celui-ci est réalisé par un seul partenaire. Il s'ensuit que la nature territoriale des États modernes peut être mise entre parenthèses. Optimum pour tous dans la sphère internationale étant acquis, pour ce qui est du territoire national, la mobilité des facteurs et la liberté économique conduisent «naturellement» à des localisations optimales des activités et maximisent le revenu national sans que le Prince ait à s'en soucier. Il peut se reposer sur ses deux oreilles: toute action au-delà de celles de la police courante serait préjudiciable à la richesse de la nation.

Des bifurcations

Jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale, cette attitude demeure largement prépondérante¹⁷. Il existe certes un courant, marginal eu égard à l'institution académique, qui prend pour objet l'économie spatiale. Il origine dans les travaux pionniers de von Thünen, en passant par Alfred

¹⁶ Adam Smith admettait les mêmes hypothèses tout en déduisant de là fautivement la spécialisation internationale en fonction des avantages absolus.

¹⁷ Les travaux de Keynes, notamment la publication de la théorie générale, légitiment certes déjà au cours des années trente, à l'encontre de l'orthodoxie libérale dominante, une intervention vigoureuse de l'État dans l'économie de la nation et sapent d'une manière concluante la croyance en autodynamisme du capitalisme. Par ailleurs, les niveaux exceptionnellement élevés du chômage dans toutes les régions des principaux pays industrialisés rendent inopérante la croyance en «ajustement automatique» par la mobilité spatiale de la main-d'œuvre et du capital. En Angleterre, nous assistons alors à une première série d'interventions gouvernementales ciblées en faveur des régions les plus touchées par le chômage; aux États-Unis, dans le sillage du New Deal, la Tennessee Valley Authority lance une grande première dans l'aménagement des bassins riverains (Freedmann et Weaver, 1979).

Weber, August Predhöl, Hans Weigmann, Tord Palander, Walter Christaller pour aboutir à la grande synthèse de August Lösch (1954). Ces travaux ont tenté d'aborder le problème de construction abstraite du paysage économique, que les classiques et les néoclassiques plus orthodoxes supposaient résolu «pratiquement» par la recherche «spontanée», par les agents économiques, de leur intérêt particulier. L'économie spatiale ne révolutionne toutefois pas les approches plus spatiales¹⁸ mais tente plutôt de les «généraliser»: est-il possible de construire un modèle d'équilibre général incluant l'espace comme variable additionnelle? À ce titre, l'économie spatiale participe de l'ambiguïté de plusieurs autres théorisations: s'agit-il d'une théorie descriptive et explicative de l'organisation territoriale des activités économiques ou d'une construction *a priori* d'un paysage hypothétique mais optimal relativement à un critère particulier?

Sans briser le développementalisme à titre de paradigme central de la réflexion sur le changement social¹⁹, l'après-guerre apporte néanmoins un certain nombre de bifurcations. Je vais en mentionner deux qui me semblent les plus représentatives de la période. Elles ont en commun une vision «schumpéterienne» du temps, dans la mesure où, dans les deux cas, le fait d'être «en avance» sur la courbe d'apprentissage n'est pas indifférent, mais conduit à une situation de monopole.

La première est issue des travaux de Raoul Prebisch (1950; 1951) et se fonde sur une critique de la théorie des avantages comparatifs. Il remet en question un des postulats de cette théorie en se fondant sur des séries statistiques concernant l'évolution des termes d'échange entre le Sud (matières premières) et le Nord (produits manufacturés), à savoir la concurrence parfaite sur les marchés internationaux. Depuis les années 1880, l'apparition des cartels et les gains du mouvement syndical auraient permis aux pays industrialisés d'accaparer les fruits du progrès technique grâce à des stratégies de plus en plus oligopolistiques.

¹⁸ Elle posera quand même avec insistance quelques problèmes «gênants» que l'orthodoxie régnante n'aimait pas aborder de front. Ainsi, Hans Weigmann aura été le premier à remarquer que la prise en compte de la dimension spatiale de l'activité économique rend inopérante l'hypothèse de la concurrence parfaite (indépendamment de la taille des unités en question), le «paradoxe de Hotelling» soulèvera un doute quant à la possibilité d'équilibre optimal dans certaines situations de concurrence imparfaite induite par l'espace, etc.

¹⁹ Dans sa forme tout à fait traditionnelle, le développementalisme constitue un courant puissant jusqu'à nos jours. Les «bifurcations» que nous allons évoquer ici n'ont eu aucune influence sur les auteurs comme Walter Rostow qui, dans les *Étapes de la croissance économique*, décrit un schéma universalisant en cinq étapes, que toute société doit parcourir, pas plus que pour une partie importante d'écoles marxistes (le maoïsme de Charles Bettelheim, le trockisme de Ernest Mandel) qui s'opposeront vigoureusement à ces hérésies révisionnistes.

Un autre angle d'attaque critique remet en question un deuxième postulat : l'immobilité des facteurs de production. C'est la célèbre théorie de *l'échange inégal* d'Arghiri Emmanuel (1969). Emmanuel constate, en reprenant l'analyse de Prebisch, que depuis la fin du XIX^e siècle, la croissance de salaires au centre industriel entre en contradiction avec la croyance classique (qui était aussi celle de Marx) que les salaires soient fixés au niveau de la subsistance. Dans certain cas, l'écart est, dit-il, de l'ordre de 1/200. En même temps, le capital enjambe allègrement les frontières nationales et se dirige vers les régions du monde où le taux de profit est le plus élevé. *La péréquation du taux de profit* joue désormais à l'échelle mondiale. En appliquant la transformation de Marx des valeurs-travail en prix de production, Emmanuel soutient que des flux internationaux de plus-value transfèrent la richesse des pays à bas salaires vers ceux du centre.

Le sous-développement²⁰ n'est pas réductible, dans cette perspective, à un simple retard, mais apparaît comme le résultat du fonctionnement du système global. Le réseau des vases communicants pompe constamment de la périphérie vers le centre la substance économique, bloquant du même coup la première dans une dépendance fonctionnelle des besoins du second et un sous-développement chronique. Le schéma demeure toutefois inachevé, dans la mesure où il n'explique pas la stabilité du système: pourquoi, par exemple, les capitalistes ne déménagent pas toute la production à la périphérie (ou au moins suffisamment pour exercer une pression à la baisse sur les salaires du centre) ou encore pourquoi une organisation oligopolistique n'émerge pas non plus à la périphérie? Pour donner une réponse satisfaisante à cette question, et comprendre du même coup la nature des spécialisations internationales, le recours à Schumpeter est presque inévitable. L'archétype d'une telle application est le circuit du produit de Vernon, bientôt précisé et traduit dans les termes de plusieurs écoles et à différentes échelles spatiales²¹.

²⁰ Ce terme n'a pas été introduit par les héritiers de Prebisch. En fait, sa première occurrence significative se trouve dans le célèbre «point IV» du discours à la nation du président Truman prononcé le 20 août 1949. Voir Gilbert Rist, *op. cit.*, p. 116-134.

²¹ C'est notamment la démarche suivie par Immanuel Wallerstein au niveau mondial. En ce qui concerne les applications régionales, mentionnons notamment Alain Lipietz et Philippe Aydalot. Le premier, dans *Capital et son espace*, Paris, Maspero, 1975, adapte au cadre régional la théorie du développement inégal de Samir Amin. Le deuxième, voir par exemple *Économie régionale et urbaine*, Paris, Economica, 1985, s'appuie sur sa «*théorie de la division spatiale du travail*» ainsi que sur la capacité des grandes entreprises de faire éclater spatialement différentes fonctions productives: les régions centrales, métropolitaines se caractériseraient par des «modes de consommation coûteux», car beaucoup plus marchands. Seulement des activités pour lesquelles ce type d'environnement est indispensable s'y localiseraient en assumant les coûts salariaux élevés. À la périphérie, où une partie de la main-d'œuvre se reproduirait dans les «modes

Le deuxième courant d'importance, la théorie du développement polarisé²², ne se cantonne pas dans les positions critiques. Elle aura une influence essentielle aussi bien sur l'élaboration des politiques de développement régional que sur la réflexion sur l'économie spatiale. Ici, le cadre schumpétérien est d'emblée clair²³.

L'ensemble de ces analyses ne révolutionnent pas le paradigme développementaliste, tout en innovant sur un point essentiel: l'avance des uns, sur la trajectoire du progrès, peut devenir un obstacle rédhibitoire pour les autres. S'il existe bien une Histoire Universelle de l'humanité, il n'est plus vrai que les sociétés peuvent la parcourir en parallèle, chacune à son tour, les plus avancées montrant le chemin aux autres²⁴. Mais les conséquences les plus marquantes sont pour la conception de l'espace-temps: tout d'abord le fait que l'innovation puisse être sujette, ne serait-ce que transitoirement, à un contrôle oligopolistique entraîne que le lieu de son émergence compte. Ceci conduit à une nouvelle lecture de différenciations spatiales et à une géographie économique de laquelle le cycle du produit proposera une première représentation. Ensuite, le temps de l'«histoire universelle» est refoulé à l'arrière-plan et remplacé, dans le nouvel espace, d'intégration fonctionnelle par le temps cyclique d'émergence, de diffusion et finalement d'épuisement d'une innovation.

Dans un tel cadre, quelles sont les perspectives pour la périphérie? Dans la version d'Amin du développement inégal, outre la révolution communiste mondiale²⁵, dans le court terme la déconnexion du système est le seul moyen d'arrêter l'hémorragie de l'échange inégal, se soustraire

de production non marchands», les entreprises délocaliseraient les activités d'assemblage en adaptant leur technologie à la main-d'œuvre peu qualifiée mais bon marché.

²² On pourrait parler, d'une manière plus générale, des théories du développement déséquilibré, en y incluant Albert Hirschman et, éventuellement Gunnar Myrdal. Il est toutefois clair que, par exemple, la dynamique d'Albert O. Hirschman, (*Stratégie du développement économique*, Paris, Les éditions ouvrières, 1964), même si elle se situe, tout en maintenant ses distances, dans la même orientation que Perroux, est plus inspirée de la force des liaisons interindustrielles que du caractère innovateur des secteurs moteurs.

²³ «En bref, la contribution de Perroux à l'argument schumpétérien de base a été de soustraire la boîte à outils conceptuels de Schumpeter de son cadre sectoriel-temporel et de l'appliquer à un cadre sectoriel-temporel-spatial». Lasuén, J. R. «On Growth Poles», p. 23, dans Niles M. Hansen, (éd.), *Growth Centers in Regional Economic Development*, New York-London, The Free Press and Collier-MacMillan, 1972. Du côté américain, rappelons l'importance des contributions d'Alfred Hirschman, mais aussi, dans un autre registre, des travaux de Gunnar Myrdal pour la constitution du courant de la *croissance déséquilibrée*.

²⁴ Simultanément, le développementalisme classique demeure vivace, comme le montre le retentissement extraordinaire du livre de W. W. Rostow, 1963, *Les étapes de la croissance économique*, Paris, Seuil, ainsi que la persistance de l'analyse orthodoxe chez les marxistes, face au révisionnisme issu des travaux d'Emmanuel.

²⁵ Rappelons que pour le «révisionniste» Samir Amin, le prolétariat mondial, acteur principal de la révolution, est principalement composé des masses paysannes du monde sous-développé.

à la domination du centre et atteindre ainsi le «développement autocentré». Ce point de vue justifie théoriquement la *self-reliance*: la déclaration de Cocoyoc, à la rédaction de laquelle Samir Amin a participé, qui préconise la stratégie de «*ne compter que sur ses propres forces*», devient une sorte de manifeste de cette orientation vers la sortie du système mondial et s'articule bien avec certaines tendances qui verront le jour après mai 68 (Friedmann et Weaver, 1979)²⁶.

Pour la théorie du développement polarisé, il n'y a pas de développement automatique de celle-ci. En effet, dans la dialectique effets d'entraînement-effets d'arrêt, l'une ou l'autre des forces peut l'emporter. Il importe donc d'aménager sciemment la propagation des stimuli provenant du pôle. En ce sens, la théorie est relativement optimiste dans la mesure où elle suggère qu'une intervention bien ciblée et une planification appropriée sous l'égide des pouvoirs publics puissent entraîner progressivement des pans de plus en plus larges des espaces satellisés dans la dynamique du développement (Friedmann, 1972).

Crise du développementalisme

La crise du développementalisme des années 1970 et 1980 a sans doute des causes multiples. Le printemps 1968 a marqué ce déplacement des plaques tectoniques de l'imaginaire collectif et ébranlé la foi en plusieurs idéologies globales dont le marxisme. Le sentiment que le «système» est capable de stériliser tous les efforts de progrès social a accrédité l'idée que ce n'est pas dans son centre que s'enfante l'avenir mais en ses marges: Samir Amin, l'affirme, nous l'avons dit, dans le cadre néo-marxiste, mais d'autres partagent une perspective similaire, comme en témoigne la très large audience dont bénéficie alors l'œuvre de Herbert Marcuse. La montée foudroyante du mouvement environnementaliste s'accompagne d'une vision dystopique du développement: oui, nous sommes engagés dans un processus de développement inéluctable, mais celui-ci, loin de nous conduire vers les lendemains qui chantent, nous précipite vers la catastrophe. La perspective change: la société ne saurait être rédimée par une quelconque évolution ou révolution interne, mais par un travail acharné sur son rapport à la Nature.

Il s'agit d'une crise qui va bien au-delà des théories du développement territorial et dont l'analyse ne peut être entreprise ici.

²⁶ La *self-reliance* est naturellement un concept plus ancien. Dans l'économie ghandienne, elle correspond à la notion de *swadeshi*. Par ailleurs, elle est reliée à la *ujamaa* (l'état de famille) du socialisme de Nyerere. Pour beaucoup de dépendantistes latino-américains, les perspectives sont similaires, sauf peut-être la tendance de Cardoso qui croit à la possibilité d'un «développement dépendant».

Contentons-nous d'énoncer quelques propositions qui par ailleurs restent à démontrer.

Premièrement, les assises scientifiques de la réflexion sur les sciences sociales, celles qui semblaient être les mieux établies, basculent. Même les courants intellectuels qui ont pu se laisser porter un certain temps par la vague de la crise (développement inégal, théories de Marcuse, etc.) finiront par être submergés. Dans le domaine du développement territorial, une des victimes principales de ce raz de marée est la théorie du développement polarisé.

Deuxièmement, dans le domaine politique, au cours des années 1970, les fondements de l'État providence et du compromis social-démocrate et keynésien qui le sous-tendent sont à leur tour ébranlés²⁷. Dans le domaine de l'intervention régionale de l'État, jusque-là considéré comme le principal garant de la cohérence et de l'équité spatiale, nous assistons ainsi à un renversement radical: plus de planification «par le haut», celle-ci devant être «ascendante» et partir des initiatives locales.

La période d'après 1968 est particulièrement fertile en conversions spectaculaires: des marxistes jadis fervents épousent des courants intellectuels suspects de leur ascendance «bourgeoise», voire se convertissent à la religion. Inversement, des très sérieux représentants des écoles plus libérales, jadis convaincus de la rationalité profonde de leurs analyses, les renient brutalement et rallient les utopies socialisantes et communautaires de tout acabit. Le cas de John Friedmann (1966) compte parmi ceux-ci: éminent représentant de la Regional Science aux États-Unis, où il a fait largement connaître la théorie des pôles de croissance à la française à laquelle il a d'ailleurs significativement contribué (Friedmann, 1972). Or, dans le milieu des années 1970, il tourne le dos aussi bien à son passé de théoricien de l'économie spatiale qu'à la carrière de planificateur ayant participé à plusieurs projets majeurs d'implantation des «pôles de développement» en Amérique Latine. Pourquoi? Il est bien entendu impossible de répondre vraiment à cette question dans son cas particulier. On ne peut que rattacher son cas au courant significatif de polarisateurs déçus, voire désabusés par les échecs de certains projets majeurs à entraîner leur hinterland dans un processus de développement. On peut également invoquer la justification (donc la rationalisation) par le post mortem de la théorie du développement polarisé développé dans *Territory and Function*. À la suite de sa propre conversion, il n'indique d'ailleurs pas une école de pensée spécifique, ni un champ théorique mais se réfère à «une longue tradition qui s'est inspirée du mouvement utopiste, du courant anarchiste et de la pensée marxiste» dont il tient à citer «Charles Fourier, Pierre-Joseph Proudhon, Karl Marx et Friedrich

²⁷ Ajoutons qu'à l'autre extrême, la foi au socialisme, d'abord soviétique et ensuite maoïste se dissipe encore plus vite.

Engels, Rosa Luxembourg, Antonio Gramsci, et plus précisément Herbert Marcuse, Henry Lefebvre, Paulo Freire, Ivan Illich, André Gorz, Manuel Castells et Mario Gaudria» (Friedmann, 1985: 298). De ce large syncrétisme, il tire des «valeurs» sous-jacentes à ses constructions qui, bien qu'éminemment vertueuses, feraient probablement sursauter plusieurs de ces illustres prédécesseurs²⁸.

District agropolitain, une utopie?

Le langage courant associe le terme d'utopie à l'irréalisable, au rêve de voir s'accomplir un désir hélas impossible. D'autres en font une dimension essentielle de toute action humaine: «*L'utopie n'est pas la fuite dans l'irréel, c'est l'exploration des possibilités objectives du réel et la lutte pour leur concrétisation*», dira ainsi Ernest Bloch, un des grands théoriciens marxistes de l'utopie. Mais alors utopie devient un concept envahissant, synonyme de toute prospective présente dans tout projet d'action, aussi bien banale et quotidienne, qu'innovatrice et créatrice. Le résultat de toute action est certes incertain, soumis aux changements de conjoncture et de contextes imprévisibles, influencé par les autres acteurs, conduisant à des conséquences imprévues voire imprévisibles. Il convient donc de restreindre l'extension du concept: nous proposons une définition plus proche de Lewis Mumford (1973): l'utopie est un discours qui construit une cité qui n'est plus appelée à changer. C'est donc le contraire du développement. En ce sens, l'utopie ne fait pas bon ménage avec démocratie. Un auteur utopiste ne convoque en effet jamais une assemblée constituante afin de définir, dans un face-à-face houleux, la marche à suivre dans l'entreprise difficile de vivre ensemble. Il se borne à énoncer les règles auxquelles le groupe doit obéir pour constituer la société sinon parfaite (suivant divers critères, il va sans dire: la plus conforme à la Raison, la plus juste, la plus heureuse...) alors correspondant à l'image d'un certain achèvement. Le discours utopique décrit un univers clos, qui doit rester, dans la mesure du possible, imperméable au changement. D'où une propension presque inévitable à la discipline totalitaire. Le choix du décor, de la république de Platon (cité encerclée de murailles) aux utopies plus modernes (îles, cités dans le désert ou, aux États-Unis du XIX^e siècle, de la frontière), souligne d'ailleurs le danger que la contamination externe

²⁸ Dans la version synthétique de l'«Auto-développement ou auto-dépendance?», il s'agit de la «*priorité accordée aux besoins matériels et spirituels du peuple; recherche des rapports harmonieux et constants avec l'environnement physique; reconnaissance sociale de la valeur d'usage du travail bénévole à la maison comme dans la communauté; démocratisation du capital [...]; prépondérance de structures sociales non hiérarchisées [...] groupes de petite dimension et l'organisation en réseaux; autonomie politique à partir des niveaux territoriaux les plus bas [...]; égalisation des chances dans l'accessibilité au pouvoir [...]*».

fait subir à l'équilibre des sociétés rêvées. **L'essence de l'utopie, telle que nous l'entendons, est que le changement social y est hautement inopportun et, de préférence, impossible:** pourquoi, en effet, vouloir changer ce qui est parfait? En cela, le discours utopique est, en quelque sorte, transversal au développementalisme. Le dernier appréhende l'accomplissement de l'aventure humaine au travers du processus des changements historiques, le premier l'énonce d'emblée comme un tout achevé, un ensemble de règles a priori que le sage énonce pour qualifier la société parfaite²⁹. Pour les utopistes, le problème essentiel, souvent éludé, est celui de la déviance: comment se prémunir contre la résurgence des pulsions qui contestent la «perfection» dans une société présumée «vertueuse et parfaite» et la poussent vers le changement? Cela explique que dans les utopies réalisées, les contrôles se multiplient, les écarts à la règle sont sanctionnés, souvent sévèrement, et expliqués comme autant de résurgences d'un passé corrompu ou encore d'influence néfaste venue de l'extérieur contaminer la communauté.

À l'aune de ces remarques, le district agropolitain est clairement une construction relevant du discours utopique. Tous les ingrédients y sont: le récit sur ses modes de fonctionnement est à l'impératif ou, encore plus souvent, au présent «impératif» qu'affectionne le discours juridique:

Social power is here conceived as a resource capable the individual sense of potency. [...] Where it is more equally distributed, the ground is prepared for entering upon freely co-operative relations.

It is freely co-operative relations that are the well-spring for an active life, generate new ideas in practice, and are capable of transforming what would otherwise be burdensome chores into work that is joyful». (Friedmann et Weaver, 1979: 195-196)

Le district est aussi clos que possible tant en ce qui concerne les flux informationnels (le rôle important accordé aux «cadres», empruntés aux communes maoïstes, qui la filtrent et la disséminent, l'équivalent des «gardiens» de la République de Platon, ainsi que des séances d'autocritique et d'évaluation du groupe jettent les bases d'un contrôle des consciences indispensable) que les échanges commerciaux («*selective territorial closure*», (Friedmann et Weaver, 1979: 194) «... un développement limité des ressources dans un secteur exportateur

²⁹ En dépit de leur apparente contradiction, les deux attitudes peuvent coïncider. Ainsi Morelly est à la fois développementaliste, dans la mesure où il croit que la marche des sociétés humaines conduit à une fin spécifique et utopiste, dans la mesure où il peut décrire en détail, y compris dans ses nuances législatives, le but de cette quête. En revanche Marx, le plus rigoureux de tous les développementalistes, ne succombera jamais au péché utopiste, trop contraire à sa méthode.

*parallèle, soigneusement contrôlé...»*³⁰). Finalement, le district agropolitain a aussi ses Hythlodée:

After 1968, a growing trickle of visitors to China brought back stories of impressive achievement. The China had discovered a way of bringing material progress to masses. All people were entitled to the satisfaction of their basic needs. And social solidarity, it seemed, was high. (Friedmann et Weaver, 1979: 164)

Les références aux communes rurales chinoises de la Révolution culturelle³¹ et, dans une moindre mesure, aux kibboutzim, sont nombreuses³²: n'est-il pas réconfortant de pouvoir rattacher son propre projet aux utopies déjà réalisées? Comment convaincre les Américains, habitués au niveau de vie le plus élevé au monde, à embarquer dans une expérience qui reproduit le modèle du communisme chinois ou encore dont les uniques exemples cités proviennent des pays parmi les plus pauvres (Corée du Nord, Viêt Nam, Bangladesh, Pakistan, Tanzanie)? Aucune explication ou indication n'est tentée dans ce sens. Dans *Territory et Function*, on affirme que le modèle est bon non seulement pour les régions rurales mais aussi pour les grandes villes (des quartiers agropolitains). Cependant, il semble que cette conviction s'est atténuée par la suite: dans son texte de 1985, (Friedmann et Weaver, 1979: 203) où il ne parle plus du *développement agropolitain* mais d'*autodépendance*, John Friedmann laisse plutôt entendre que celle-ci conviendrait aux laissés-pour-compte du développement capitaliste, alors que le système (Weaver, 1983: 49) de grandes métropoles mondiales suivrait une trajectoire différente d'*autodéveloppement*. Clyde Weaver, à cette même époque, lui aussi penche pour cette nouvelle forme de dualisme: «... *le développement territorial par une autarcie régionale sélective ne remplacera pas entièrement la doctrine des pôles de croissance*». C'est dire que, peu importe le nom qu'on lui donne, le développement agropolitain semble finalement ne convenir qu'aux pays sous-développés et, peut-être, à quelques régions marginalisées des pays riches.

Contrairement à Eugène Dühring qui, au XIX^e siècle, élabore une utopie très similaire, Friedmann et Weaver sont conscients que certains aspects du développement agropolitain exigent la présence d'un puissant gouvernement central. Sans doute, l'exemple chinois suggère assez

³⁰ Ici Weaver n'utilise cependant plus le terme «district agropolitain» mais le «développement par la base» (Weaver, 1983: 43).

³¹ Comme pour Samir Amin, qui a vu dans la révolution des Khmers rouges guidés par le brillant jeune politologue Pol Pot l'exemple lumineux de révolution prolétarienne de la périphérie menant à la déconnexion, l'histoire a apporté ici aussi quelques nuances fort critiques.

³² Par exemple «...*agropolitan development is derived from and consistent with a variety of national experiences. The most complete form, of course, is China's*». (Friedmann et Weaver, 1979: 206).

clairement que «*in agropolitan society, the central state is a strong state*» (Friedmann et Weaver, 1979: 203). Comment en effet éviter autrement que les districts ne s'engagent dans les trajectoires divergentes, que les districts riches ne dominent les pauvres, etc.? Mais, dans ce cas, l'exemple chinois aurait pu également leur apprendre que le «gouvernement fort» a toute la latitude d'imposer une «intégration fonctionnelle» des districts agropolitains, différente peut-être des spécialisations dans une société capitaliste marchande, mais tout aussi incompatible avec l'«autarcie sélective» qu'on postule à leur base.

Il n'est pas très utile d'entreprendre ici une critique de cette utopie, d'autant plus que, aujourd'hui, celle-ci n'est plus à l'ordre du jour. Dans la mesure où le district agropolitain ne diffère guère de certaines utopies communautaristes du XIX^e siècle que par une conscience d'«éthique écologique» et de «solidarité avec les générations futures»³³, cette critique a déjà été faite par des plumes bien plus autorisées que la nôtre³⁴. Il suffit de remarquer que la dérive utopiste, «*cette négation magique du réel*» (Bourdieu, 1982) semble être une dimension cruciale de la crise de la pensée sociale de cette période et que de nombreux projets à forte composante utopiste sont alors proposés, voire connaissent des tentatives de réalisation: durant les années 1970, les jeunes migrent vers le monde rural où les expériences communautaires se multiplient³⁵. Ajoutons qu'indépendamment de cette situation conjoncturelle, les États-Unis ont connu une riche tradition d'expériences communautaristes d'inspirations les plus diverses (fourriériste, owenniste, religieuse, etc.) dont l'ampleur a été inégalée en Europe. Cette sensibilité jointe à la conjoncture explique peut-être pourquoi l'utopie du district agropolitain, que cette adaptation de la Révolution culturelle chinoise propose au monde développé, a pu avoir une aussi large audience, voire une quelconque crédibilité.

³³ Les auteurs se réfèrent à plusieurs reprises à l'écodéveloppement de Maurice Strong et Ignacy Sachs, dont ils veulent cependant élargir la portée, car ceux-ci «*remain silent on burning questions of industrialization, urbanization, transnational enclaves, and export diversification. Because of this omission (which was partly a consequence of not adopting an explicit spatial framework for development), ecodéveloppement lent itself to being captured by transnational interest for their new international division of labour, with its emphasis on export diversification*», *Territory and Function: the Evolution of Regional Planning*: 171). Mentionnons cependant qu'aucune de ces «burning questions» n'est finalement abordée dans ce livre si ce n'est qu'on «permet» à l'industrie urbaine d'agir, en autant qu'elle ne fait pas concurrence à l'industrie rurale...

³⁴ Mentionnons notamment *Anti-dühring* d'Engels qui expose à divers niveaux les contradictions inhérentes à ces types d'organisations sociales idéelles qui, si elles étaient mises en pratique, tendraient à les désagréger. Cette critique n'a rien perdu de son acuité et pertinence.

³⁵ En France, ce phénomène social a donné lieu à une littérature abondante (pour une revue, voir notamment Bernard Lacroix, *Utopie communautaire*, Paris, PUF, 1981). Au Québec, quoique moins étudié, il était loin d'être négligeable.

La crise des années 1970 et du début 1980 a eu bien d'autres conséquences que l'émergence de projets utopiques. Le vide théorique qui a suivi l'éclipse des références traditionnelles, qu'elles soient d'inspiration marxiste ou libérale, tardait à être comblé. On parlait certes de nouveaux paradigmes de développement «local», «ascendant», «par le bas», «décentralisé», mais ces nouveaux vocables introduisaient sur le marché des idées des leurres masquant l'innocuité des appels incantatoires à la «mobilisation des forces vives du milieu», de «sa créativité», de l'«*entrepreneurship local*»... C'est l'impulsion des travaux de chercheurs italiens sur la troisième Italie qui a finalement sorti la réflexion sur le développement territorial du cul-de-sac où elle se débattait. Giacomo Becattini s'est souvenu du vieux concept de district industriel qu'Alfred Marshall avait mis de l'avant au début du XX^e siècle et que l'économie politique avait presque oublié, fascinée qu'elle était par la concentration et la montée de grandes entreprises. Dès lors les ingrédients étaient en place pour que le «développement local» puisse obtenir une consécration théorique. Districts, milieux innovateurs, systèmes de production localisés, autant de termes apparentés qui fondent une conception renouvelée des phénomènes à la base du développement territorial. Justifiée par la tradition savante, elle était aussi en mesure de lancer les ponts vers les théories classiques et surtout, confortait une collaboration interdisciplinaire qui jadis avait été problématique. Une nouvelle «révolution», une nouvelle sortie de la crise, était même annoncée: le district marshallien allait supplanter le mode de production fordiste. Lorsque Piore et Sabel diagnostiquent que l'émergence des systèmes de production flexibles prélude à la *Seconde révolution industrielle* (Piore et Sabel, 1984), la cause semble entendue: si les grandes corporations fordistes devaient éclater, cela ne se ferait-il pas au profit des districts marshalliens ruraux, au moins dans les régions pouvant les accueillir? Les *Régions qui gagnent* (Benko et Lipietz, 1992) présentent d'ailleurs plusieurs contributions qui accréditent ce nouvel optimisme fondé sur une déconcentration de l'appareil productif et son agrégation sous formes d'ensembles flexibles de petites entreprises. Cet optimisme, même s'il se fondait sur des phénomènes indiscutables, n'a été que de courte durée: les métropoles, loin d'être réfractaires à l'implantation des districts, leur offraient de surcroît l'avantage d'externalités «traditionnelles» variées. Après une période d'accalmie, la croissance des grands ensembles urbains reprend vers le milieu de la décennie 1990³⁶. En dépit des réorganisations

³⁶ Le ton de plusieurs contributions à l'ouvrage collectif G. Benko et A. Lipietz, *La richesse des régions*, Paris, PUF, 2000 est nettement plus nuancé, voire désabusé, si l'on le compare à celui qui prévalait huit ans plus tôt.

et restructurations importantes, les grandes entreprises n'ont plus toutes explosé en une nébuleuse de petites unités flexibles.

Au-delà d'un rapprochement des termes, comment se compare le district marshallien avec le district agropolitain (Becattini, 1992: 35-55)? Tout d'abord, contrairement au premier, le deuxième tend à être très spécialisé et se caractérise par une «intégration fonctionnelle» très poussée dans l'économie mondiale. Aucune velléité d'«autarcie sélective», d'«autodépendance» ni de «développement autocentré» ne s'observe au sein du district marshallien. Au contraire, une attention extrême est portée à l'évolution du créneau du marché mondial que le district occupe (fonction assumée, dans le district décrit par Becattini par les *impanatori*). Ainsi, contrairement à l'univers du développement agropolitain où, sous le regard vigilant de l'État-redistributeur, les districts tendent à se ressembler, nous assistons ici à une différenciation extrême. Les rapports du «territoire et de la fonction» sont ainsi redéfinis. Chez Friedmann et Weaver, ceux-ci demeurent assez sommaires: l'intégration fonctionnelle est pour l'essentiel le fait des corporations privées et doit être limitée à une sphère aussi restreinte que possible par le gouvernement du district. L'intégration territoriale, pour sa part, découle avant tout de l'emprise politique du groupe sur un territoire, avec l'objectif ultime d'en utiliser les ressources pour la satisfaction prioritaire de ses besoins. Dans le district marshallien, le concept du territoire devient à la fois plus riche, dans la mesure où il repose sur un construit social impliquant des dimensions historiques, sociales, culturelles et institutionnelles sous-jacentes à la capacité du district d'exceller dans un secteur spécifique, et indépendant de l'intégration fonctionnelle qu'il rend, au contraire, possible. Par contraste, la communauté du district agropolitain ressemble à une grande famille élargie vivant largement en autosubsistance dans une sorte d'économie paysanne où les activités artisanales se mueraient en industrie. Le district marshallien, avec la course schumpéterienne effrénée afin de protéger sa place dans la division mondiale du travail, définit ainsi une nouvelle matrice spatio-temporelle du développement: un espace «génétique», avec des cultures territoriales différenciées (visant à construire une sociodiversité recyclable dans diverses sortes d'activités à venir) et une temporalité fragmentée, propre à chacun de ces territoires. Sans doute sommes-nous loin de la spatialité uniforme et d'écoulement calme du temps qui seraient peut-être propres aux communautés agropolitaines.

Bibliographie

- ARGHIRI, Emmanuel. 1969. *L'Échange inégal*. Paris, Maspéro.
- BECATTINI, Giacomo. 1992. «Le district marshallien: une notion socio-économique» dans G. Benko et A. Lipietz, *Les régions qui gagnent*, Paris, PUF.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 1992. *Les régions qui gagnent*. Paris, PUF.
- BOURDIEU, Pierre. 1982. *Leçon inaugurale au Collège de France*.
- FERGUSON, Adam. 1992. *Essai sur l'histoire de la société civile*. Paris, PUF.
- FRIEDMANN, John. 1966. *Regional Development Policy: a Case Study*. Cambridge, The MIT Press.
- FRIEDMANN, John. 1972. «Théorie générale du développement polarisé» dans Niles M. Hansen, *Growth Centers in Regional Economic Development*. New York, The Free Press.
- FRIEDMANN, John. 1985. «Auto-développement ou auto-dépendance?» dans M. Boisvert et P. Hamel, dir., *Redéploiement industriel et planification régionale*. Montréal, UDM.
- FRIEDMANN, John et Clyde WEAVER. 1979. *Territory and function: the Evolution of Regional Planning*. Berkeley, University of California Press.
- LÖSCH, August. 1954. *The Economics of Location*. New Haven, Yale University Press.
- MUMFORD, Lewis. 1973. «Utopia, the City and the Machine» dans Frank E. Manuel, éd., *Utopias and Utopian Thought*. London, Souvenir Press.
- NISBET, Robert. 1969. *Social Change and History*. Oxford University Press.
- NISBET, Robert. 1980. *History of the Idea of Progress*. New York, Basic Books.
- NISBET, Robert. 1985. *The Making of Modern Society*. New York University Press.
- PIORE, M.J. et C.F. SABEL. 1984. *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*. New York, Basic Books.
- PREBISCH, Raoul. 1950. *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York, United Nations.
- PREBISCH, Raoul. 1951. *Theoretical and Practical Problems of Economic Growth*. Santiago, ECLA-United Nations.
- PREBISCH, Raoul. «Commercial policy in the underdeveloped countries». *American Economic Review*, vol. 49. Pages 251-273.
- WEAVER, Clyde. 1983. *La théorie du développement et la question régionale: une critique de la planification spatiale et ses détracteurs*. Notes ronéographiées.

Les méthodes de diagnostic de petites régions: ingénieur, pasteur et animateur à l'œuvre

Jacques PERRET

**Centre national du machinisme agricole, du génie rural,
des eaux et forêts (CEMAGREF-Grenoble)**

Les méthodes de diagnostic de petites régions sont fort nombreuses, et de nouvelles sont perpétuellement en train d'être élaborées, que ce soit pour l'analyse de zones rurales ou touristiques, et plus récemment dans la perspective d'un développement durable. Ce foisonnement pourrait révéler une grande diversité des façons de faire ou des fondements théoriques, et manifester des avancées significatives en termes de connaissances. En fait, la variété et les changements ne sont pas aussi grands que cela. Chaque institution, chaque maître d'œuvre élabore sa propre méthode, qui présentent toutes une certaine originalité mais qui se ressemblent fortement.

Ces multiples méthodes peuvent se regrouper en trois grands types de diagnostics¹:

- le diagnostic «évaluatif» ou de performance, de l'ingénieur;
- le diagnostic stratégique, du pasteur²;
- et l'autodiagnostic, de l'animateur.

Ces méthodes se distinguent sur les trois aspects essentiels du diagnostic: 1. Le projet de développement, 2. La démarche et notamment la place des acteurs, 3. Les fondements théoriques auxquels elles se réfèrent.

Leur analyse comparée sera réalisée selon ces différents points. Elle sera illustrée par des exemples de diagnostics effectués dans le cadre d'une problématique de développement touristique.

Le diagnostic évaluatif de l'ingénieur

Un projet d'équipement structurant

L'objectif est de créer un équipement, qui va susciter une fréquentation touristique, et ainsi générer des flux économiques. L'initiative d'un tel projet est prise par des investisseurs qui cherchent des

¹ Un quatrième type, le diagnostic compréhensif, caractéristique du travail du chercheur, n'est pas présenté parce qu'il n'a pas les mêmes finalités, qui sont plus scientifiques qu'opérationnelles.

² Terme utilisé pour désigner un maître d'œuvre qui se donne pour mission de passer au territoire un message de développement.

sites et sollicitent les collectivités locales concernées. Le projet peut consister à l'aménagement d'un équipement particulier, ou faire l'objet d'un projet global, spécificité bien française des stations intégrées, mais il reste circonscrit à l'espace support: l'espace est utile, fonctionnel, spécialisé.

Cette forme de développement touristique est caractéristique en France des années 1960 et 1970; c'est la grande époque de croissance des loisirs, et de grandes stations sont créées en montagne pour le ski, sur le littoral pour le tourisme balnéaire, et dans une moindre mesure en milieu rural pour divers loisirs (sports équestres, etc.). Mais cette démarche ne s'est pas limitée à la période des trente glorieuses; elle est toujours suivie aujourd'hui, pour réaliser des équipements de nature diverse (parc de loisirs, golf, résidences de vacances, etc.).

Une étude de faisabilité

La démarche comprend deux phases: l'analyse de l'espace du projet, puis l'étude de la solution. La première phase est un état des lieux de la petite région en termes de performance, de niveau de développement, par secteur économique, en recourant aux critères canons du développement (évolution de l'emploi, démographie des entreprises, importance des activités modernes, moyens de communication, niveau de services, structure démographique, etc.). Il va montrer le faible niveau économique, les activités en déclin, le besoin en services; tout cela va justifier la nécessité urgente d'un équipement structurant. Une fois validé le besoin d'un équipement, le diagnostic est ciblé sur les conditions de réalisation de l'équipement prévu. C'est une étude de faisabilité qui va permettre de savoir dans quelles conditions il peut être réalisé et être rentable dans le site choisi.

La maîtrise d'œuvre est assurée par des ingénieurs. Ce diagnostic suppose des connaissances sur des techniques particulières qui exigent le recours à des expertises spécialisées. Il faut être pointu, compétitif, pour avoir des chances de s'imposer. Il faut savoir, disposer de compétences sur des champs ignorés localement, en termes technique, scientifique ou commercial.

Les acteurs locaux ne sont pas impliqués dans la conception et la réalisation, sauf le responsable des lieux qui concède les terrains ou le service public, et qui a gardé un pouvoir de contrôle sur l'équipement à créer. Une concertation décisionnelle deviendra obligatoire à partir du moment où des procédures publiques vont l'imposer³. Elle va se limiter à une information quand le projet est bouclé; il s'agit désormais de le faire accepter par la population.

³ Les procédures de contrôle des aménagements touristiques sont codifiées en 1977 par l'instruction interministérielle du 4 janvier (Datar, 1977).

Dans tous les cas, l'expert impose sa vision et la voie à suivre aux acteurs locaux; avec ou sans leur accord, l'action se fait contre le territoire, c'est-à-dire en rupture avec son évolution traditionnelle, sa culture, la gestion locale. L'investisseur, tout en soignant ses intérêts, veut apporter, souvent de bonne foi, le progrès dans une région pauvre⁴.

Le pôle de développement

On a bien sûr reconnu ici le pôle de croissance qui a été considéré à partir des années 1950 comme la solution miracle pour créer et diffuser le développement dans les régions jugées en retard de développement; le pôle touristique, *ex nihilo*, est idéal pour les régions éloignées de montagne et du littoral, laissées à l'abandon. Le paradigme du développement qui le sous-tend peut se présenter par les aspects essentiels suivants:

- le développement par la croissance: le développement est un objectif, selon des normes reconnues; c'est une amélioration de l'appareil de production et du niveau de vie. On le mesure en termes quantitatifs (PIB, emploi, accroissement de richesse matérielle). Le développement passe par la croissance, condition incontournable du développement. Une seule voie de développement est possible, en passant par des étapes obligées, selon une vision mécanique de son évolution.
- Le changement ne peut être spontané; une action volontariste, extérieure, est nécessaire.
- L'homme est un agent rationnel (*homo oeconomicus*); les autres pratiques ou motivations sont des freins au développement.
- L'espace est fonctionnel: il n'influe pas dans la compétition économique, hormis par les coûts de transports.

Le diagnostic stratégique du pasteur

Le projet de développement territorial global

Au lieu de parachuter un équipement structurant, le développement est proposé au moyen de la valorisation des ressources locales. L'objectif est d'initier, de provoquer un développement dans un territoire où justement l'absence de développement est constaté. Une action volontariste s'impose parce que ces territoires ont des difficultés, des problèmes, des handicaps, une mauvaise localisation. Ils ne parviennent pas à se développer. C'est le spectre de la désertification. Une mission est à accomplir, pour le bien du pays, même malgré lui.

⁴ Voir notamment le cas des stations de sports d'hiver créées par les urbanistes et architectes après la dernière guerre mondiale (Perret, Mauz, 1997).

L'initiative du projet est prise par des structures publiques chargées du développement (ministère de l'Agriculture en zone rurale, DATAR, soutenus par l'Union européenne); elles suppléent des élus qui, apparemment, ne manifestent pas la motivation ni les compétences nécessaires. Le projet est donc lancé dans le cadre de procédures publiques qui apportent des financements et une méthode. Il délimite d'abord son territoire pertinent, dont les critères varient selon les époques: restreint ou suffisamment vaste, homogène ou diversifié. Actuellement, le territoire opérationnel, l'échelle à laquelle il faut raisonner, est le bassin de vie de 50 000 habitants environ avec une agglomération en son centre (c'est le pays⁵). Ce périmètre peut correspondre à une réalité locale, ou être créé de toutes pièces pour entrer dans les normes du territoire (ce qui permet de recevoir les subventions prévues pour le développement territorial).

Cette méthode de diagnostic, dit stratégique, est élaborée dès les années 1970, en contrepoint des pôles de croissance. Elle est consacrée par les parcs naturels régionaux (le premier est créé en 1970) et par les premières procédures d'aménagement du territoire: les PAR (Plan d'aménagement rural) qui vont être suivis par les contrats de Pays puis par les chartes intercommunales de développement et d'aménagement, ancêtres des pays. La méthode est utilisée de façon systématique dans les années 1980 et 1990, au cours desquelles de très nombreux modes d'emploi sont publiés. Elle est devenue le passage obligé à toutes les procédures de développement local, rural, touristique ou urbain. Elle est recommandée, voire imposée pour émarger aux programmes Leader européens et aux programmes de développement lancés par les Régions.

Une démarche d'évaluation et de conscientisation

L'état des lieux veut apporter des éléments de réponse à la question: où en est le territoire? Le diagnostic consiste à évaluer le degré de développement: situer les atouts et handicaps du territoire, estimer le retard de développement, donc le besoin de développement. Cette évaluation est réalisée au moyen des données statistiques disponibles, comme le fait le diagnostic de l'ingénieur. Des entretiens ont lieu avec les responsables, pour introduire des éléments qualitatifs, mais aussi pour les informer, ou les mobiliser dans le projet. Le diagnostic conclut sur les points forts/faibles, souvent complétés par un tableau des opportunités/menaces.

La solution au développement (qu'est-ce qu'on peut faire ici?) est recherchée dans un ensemble d'activités considérées comme autant de vocations du territoire, non pas parce qu'elles seraient désignées par une

⁵ Pays tel que définit par la dernière loi d'aménagement du territoire, dite Loi Voynet, 1998.

main divine, mais parce qu'elles s'imposent dans le territoire du fait de la qualité de la ressource, des savoir-faire, des traditions, de la localisation, et parce qu'elles répondent à une demande forte ou en émergence. L'option est de valoriser les atouts en réduisant les faiblesses.

Dans ce cadre, le schéma classique qui structure les projets de développement est généralement le suivant:

- **renforcer** l'activité dominante (quelle soit agricole, industrielle ou touristique);
- **diversifier** pour créer des emplois, suivre les demandes, en valorisant d'autres ressources.

Et pour ce faire, les auteurs du projet recommandent:

- **d'adapter** les hommes, les services, aux nouvelles conditions économiques et sociales, par la formation, l'évolution réglementaire, organisationnelle, etc.;
- **de prendre des mesures de solidarité**, pour éviter les exclusions, géographiques et sociales.

Avec les difficultés récurrentes de l'agriculture et de l'industrie, la diversification dans le tourisme est devenue systématique, et dans les régions déjà spécialisées dans le tourisme, c'est la diversification des produits touristiques qui est à l'ordre du jour. Les choix sont faits en fonction de la demande du moment, telle qu'elle est connue par les sondages d'opinion et les enquêtes de fréquentation; elle est considérée comme une donnée naturelle, dont la croissance ne fait aucun doute. Puisque ça marche ailleurs, ça doit marcher ici; on se n'inquiète pas de la concurrence; on ne fait pas d'études de marché.

Pour mener à bien ce diagnostic, une réflexion logique s'impose, dans un schéma d'ensemble cohérent. Il ne faut pas faire n'importe quoi ou laisser des choses au hasard; il faut sortir la tête du guidon, du court terme, avoir une stratégie, et pour cela utiliser des méthodes éprouvées, avec un œil extérieur. Cette volonté justifie le recours à un expert, nourri d'expériences vécues dans d'autres territoires. Le maître d'œuvre est un consultant, un chargé de mission, un intervenant qui va donc utiliser la méthode de façon répétitive, de territoire en territoire, au risque de proposer les mêmes solutions un peu partout.

Le diagnostic est réalisé en concertation avec les décideurs du territoire: les élus, les responsables des corps constitués, publics, professionnels, associatifs. Ceux-ci sont considérés comme les vrais, voire les seuls acteurs du territoire, dont dépend la mise en œuvre du projet. Les autres acteurs sont perçus comme passifs ou opposés au développement: l'entrepreneur serait seulement préoccupé par la recherche de profit, le résident secondaire uniquement soucieux de son cadre de vie. Ce sont autant de clichés qui évitent de les consulter. En revanche, le projet ne pourra pas être réalisé sans eux; il faudra faire passer le projet, faire en sorte qu'ils se l'approprient, pour qu'ils prennent des initiatives, qu'ils

répondent aux sollicitations qui seront proposées. Pour cela, le projet organise des séances d'information pour les conscientiser au développement, pour les sensibiliser au projet conçu pour eux.

Des innovations théoriques

Les fondements théoriques du diagnostic du pasteur se différencient de ceux de l'ingénieur sur les points suivants:

- Un développement territorial: le développement concerne non pas un site, un espace, mais un territoire approprié. Le territoire est un mode d'organisation à plusieurs dimensions: social, économique, culturel, historique, identitaire. Le développement est la résultante d'une articulation local/global; il n'est pas endogène, il bénéficie d'opportunités extérieures.

- Les acteurs locaux ont une place: ils sont impliqués dans le projet, alors qu'ils étaient ignorés par l'ingénieur; mais ce ne sont pas n'importe quels acteurs: les responsables, éventuellement des entrepreneurs ou des gens qui ont manifesté leur intérêt. En fait, le projet est conduit pour le territoire, pour des gens qui ne sont pas directement impliqués dans la conception du projet.

- Le projet est global: il s'adresse à l'ensemble d'une collectivité; le développement est l'affaire d'un pays, d'une société locale, d'un territoire. Il se veut consensuel, pour la cohésion, géographique et sociale, du territoire qui apparaît comme le lieu de stabilité face aux incertitudes de la mondialisation. C'est un contrat social entre le local et l'État, pour le long terme, en croyant fermement que, si tout le monde joue le jeu, les problèmes de développement seront résolus.

- Une dimension culturelle dans le développement, pour une amélioration du niveau de vie mais aussi des modes de vie; le développement est ainsi mesuré en termes quantitatifs et qualitatifs.

- Un développement partout: alors que l'ingénieur choisit les espaces favorables, le diagnostic du pasteur est fait pour développer toute région; aucun diagnostic n'aboutit sur la conclusion que tout va bien et qu'il n'y a rien à faire. Il est insupportable de voir des zones sans développement, sans fonction (Pignard Marthod, 1994). On part du postulat qu'il existe dans chaque territoire des potentiels non utilisés: ressources ignorées (paysage), usages non marchands (randonnées de toutes sortes), dont l'exploitation est insuffisante alors qu'une demande existe.

- Des formes de développement différentes: si l'ingénieur crée un équipement lourd, le pasteur s'appuie sur des petites entreprises, aujourd'hui les très petites entreprises (TPA) pour des activités touristiques très proches de la nature.

Des points communs

Les démarches de ces deux types de diagnostics sont assez éloignées, en particulier parce que l'ingénieur ignore un territoire que le pasteur prend en considération, mais ces deux méthodes s'appuient toutefois sur un certain nombre de fondements communs:

- L'analyse est objective, impartiale; elle se veut dénuée de toute idéologie (Pecqueur, 1989) pour évaluer le développement qui demeure un objectif à atteindre. Cela suppose d'abandonner des croyances archaïques, et de faire appel à des critères indiscutables pour reconnaître la zone handicapée ou le pays perdu. Le projet s'inspire des expériences qui ont fait leur preuve. Le regard extérieur apparaît le garant de cette objectivité.

- Un même regard de compassion: puisque le projet de développement dépend des caractères du territoire, de ses ressources, de ces problèmes internes et des choix des acteurs, il va coller au territoire, prendre des formes, un rythme, une couleur particulière. C'est la marge de manœuvre des acteurs. Encore faudrait-il qu'ils utilisent cette possibilité, et qu'ils pensent de façon originale. En fait, le paradigme du développement local est tellement prégnant que le même schéma de pensée produit les mêmes résultats. Tous les diagnostics de petite région rurale se ressemblent; l'archétype en est le suivant: le territoire est enclavé, l'agriculture vieillit, les autres activités sont en déclin, les jeunes ne trouvent pas d'emploi, les services sont menacés; pourtant, de nombreuses ressources ne sont pas exploitées: des savoir-faire sont oubliés, les paysages sont magnifiques, et il y a de l'espace. Il y a donc quelque chose à faire, soit un équipement, soit la valorisation diffuse des ressources locales.

- Un développement volontariste: le développement exige une intervention extérieure, un savoir, un expert; il ne peut pas venir du terrain. L'acteur économique de base, sur place, n'a pas la connaissance; il ne sait pas faire. Il n'a pas conscience de ce qu'il pourrait faire, de ce qu'il doit faire. Il est englué dans ses traditions, ses habitudes et ses croyances. Il doit être formé, informé, sensibilisé, conscientisé. Il doit se laisser guider par ceux qui savent. L'innovation ne peut passer que par les décideurs ou par le secteur public. Tant qu'on n'a pas la compétence nécessaire, il faut recourir à des spécialistes: techniciens, consultants et autres chercheurs.

- Un développement programmé: le projet est construit dans un souci de cohérence globale. Les diverses phases du projet sont hiérarchisées, calées dans le temps, ordonnées dans un programme d'ensemble. Cette formalisation est si évidente que le développement local se réduit à ce genre de procédures contrôlées par la

puissance publique, en oubliant toutes les dynamiques de développement, informelles, improvisées en fonction des opportunités par les acteurs du territoire (Perret, 2001).

- L'impératif économique: ces méthodes placent toutes deux l'économie en tête, et l'homme doit s'y adapter. Le développement passe toujours par la croissance; création d'emplois, d'activités, cela va de soit; il se traduit par une volonté d'amélioration du système productif. C'est la croissance qui apporte le bien-être, le progrès. Il faut toujours faire plus. Les actions de formation, de service, de communication sont conçues pour favoriser l'économie, réduire les handicaps, accueillir de nouveaux entrepreneurs, créer des avantages comparatifs dans une économie de marché de plus en plus exigeante. À la concurrence entre équipements, entre stations, succèdent la concurrence entre territoires. L'espace support de l'ingénieur est devenu un territoire entreprise.

Le diagnostic du pasteur et celui de l'ingénieur ont été consacrés par l'État et les institutions locales depuis les années 1950; ils sont toujours appliqués au gré des décideurs et des procédures. Mais dans le même temps, un autre diagnostic, celui de l'animateur, moins visible, tente une autre façon de faire.

L'autodiagnostic de l'animateur

Cette méthode de diagnostic tente de prendre le contre-pied des précédentes, en partant du terrain. Devant les insuffisances des différents modes de développement, après avoir dit: faites comme je vous dis, on a tendance à dire maintenant: faites vous-mêmes et on vous aidera. C'est une méthode prônée pour le développement durable, pour garantir la maîtrise du développement par les acteurs eux-mêmes. Mais cette méthode était déjà employée après guerre, quand des groupes de développement agricole se sont mis en place pour diffuser la modernisation, ou pour le développement touristique quand des groupes de jeunes se sont pris par la main pour créer une petite station, un centre école de ski de fond, par exemple. Et partout, des opérations de développement sont mises en œuvre, mais de façon discrète parce qu'elles sont souvent en dehors des institutions et des procédures, tout au moins dans un premier temps.

Le projet de répondre à une demande

Certaines personnes manifestent une aspiration (travailler au pays, organiser leur système de production, commercialiser un produit), ou veulent résoudre un problème (réagir à une perturbation, disparition des services). Au départ, il n'y a pas vraiment l'idée de monter un projet:

l'objectif est de répondre à des attentes. C'est en construisant les réponses que le projet émerge, prend corps, reste dans une démarche hors normes ou se formalise pour des raisons d'opportunités financières.

L'initiative peut être prise par une structure de développement, dans le cadre d'une procédure obligatoire, ou par un groupe d'acteurs qui va se positionner à l'échelle d'une collectivité locale, d'un territoire avant d'être relayé par une structure.

Le diagnostic pour partager

Le diagnostic est réalisé, moins pour rassembler des données, que pour avoir une vision commune, réfléchir ensemble, partager, créer une dynamique créative pour trouver les bonnes solutions; c'est aussi une bonne partie de plaisir. S'il est lancé par une structure de développement, le diagnostic permet de se remettre au service des acteurs, de leur redonner la parole; il permet aussi de renouer les liens avec un milieu économique et social qui ne sait plus trop ce que font les structures de développement.

L'état des lieux cherche à répondre à des questions préalables originales par rapport aux méthodes de diagnostic précédentes: que veulent les acteurs du territoire? quels sont les problèmes, les aspirations? quels projets ne parviennent pas à se réaliser?

L'étude consiste à comprendre comment fonctionne et se reproduit le système, pour identifier les problèmes et les attentes, leurs causes, leurs solutions possibles. L'analyse est complexe parce qu'elle part du postulat que le territoire ne parle pas d'une seule voix; il existe une grande diversité d'acteurs avec des positions différentes, souvent contradictoires (Perret, Teyssandier, 2001). Cela suppose d'identifier les positions des différents acteurs: leurs représentations, leurs logiques, leurs motivations, leurs complémentarités ou leurs oppositions. Les conflits ne sont pas ignorés; ils sont analysés pour en connaître la dynamique possible. Dans cette perception, il n'y a pas de solutions préconçues; par postulat, il existe sur le terrain des idées et des forces capables de se mobiliser.

Satisfaire la demande exprimée

Le projet va émerger de la discussion générale à laquelle tout acteur intéressé peut participer. Il veut répondre à une demande; il va concerner un groupe d'acteurs; il ne se veut pas ni global, ni consensuel, ni objectif. Il va déclencher des conflits, des oppositions, qu'il s'agira de dépasser. On tente quelque chose, et on se donne le droit à l'erreur.

Le projet retenu n'est pas forcément strictement économique: il peut s'agir de l'organisation de stages pour passer le permis de conduire, de la création d'un centre école de ski de fond, de la création d'une coopérative, ou d'un plan d'adaptation des centres de vacances.

La mise en œuvre du projet exige la participation des acteurs qui sont sollicités pour s'exprimer, former des groupes de travail, réfléchir et choisir ensemble, selon leurs compétences, dans un souci de démocratie, selon un rythme adapté. On prend la parole. On se méfie des experts extérieurs auxquels on fait appel toutefois pour des points précis, et que l'on choisit par relations. Le diagnostic est fait avec les acteurs du territoire, ceux qui y résident, y travaillent, ou y interviennent de façon ponctuelle. Ainsi, les acteurs concernés, quelque soit leur origine et leur statut, sont au centre de l'analyse.

La maturation du projet n'est pas spontanée; diverses techniques de dynamique de groupe et d'expression sont utilisées. Par souci d'efficacité, des groupes de travail, petits ou grands, sont formés sur des thèmes transversaux, en tenant compte de l'histoire locale, de l'expérience, selon une stratégie qui s'affine peu à peu pour obtenir un accord, des compromis, par la négociation. La participation est large, ouverte à tous. Les différentes phases de réflexion sont rendues publiques pour informer, élargir la motivation, valider le projet.

Une telle démarche est fragile: elle suppose la motivation des acteurs, la crédibilité des porteurs du projet, des circonstances favorables; il faut aussi éviter les risques de manipulation, de démagogie, sous couvert de démocratie, de débat... Et il reste toujours des acteurs en marge, invisibles, qui ne sont pas mis dans le coup.

Une divergence fondamentale

Cette méthode diverge des deux précédentes sur la notion de développement:

- Le développement est considéré comme un changement; ce n'est pas un objectif, c'est un processus.
- Le développement dépend des acteurs, en fonction de leurs représentations, de leur histoire, de leurs pratiques. Par postulat, ils possèdent une autonomie de décision, une capacité de choisir, plus ou moins grande, sous la dépendance du système global, des contraintes du territoire ou du marché. Les choix se traduisent concrètement par une adaptation des pratiques et des innovations, par définitions hors normes, sur un plan économique ou social.
- Le développement peut prendre une tournure beaucoup plus qualitative, orientée vers le mieux-être, en intégrant éventuellement les trois dimensions du développement durable, économique, sociale et environnementale.
- Le développement n'est pas sacré; on peut choisir de fortifier l'existant, sans croissance matérielle génératrice de toujours plus de pollution.

Une confrontation continue

Les trois types de méthode de diagnostic semblent caractéristiques d'une époque: l'ingénieur après guerre, le pasteur après 1975, l'animateur aujourd'hui avec le développement durable. En fait, à chaque époque les diverses attitudes ont existé et elles continuent d'être mises en œuvre; en revanche chaque époque est marquée par une méthode dominante qui occulte les autres. Il n'y a donc pas de pensée unique, mais une pensée dominante.

Depuis les années 1950, depuis l'invention du développement, la pensée dominante est celle du projet rationnel, descendant, portée par les techniciens du développement. Cette pensée a évolué dans ces formes et son discours; mais parallèlement, en marge, ou en opposition, ont toujours existé d'autres pensées, ascendantes, diffuses, impliquant d'autres démarches qui, elles aussi, ont évolué dans leurs formes et leurs discours. Les méthodes ne se succèdent pas, elles s'affrontent, se complètent, s'enrichissent mutuellement, pour créer des formes de développement très diversifiées.

Bibliographie

- PECQUEUR, Bernard. 1989. Le développement local. Alternatives économiques, Syros. 149 p.
- PERRET, J. et I. MAUZ. 1997. *Les fondements historiques des problèmes actuels des stations de sports d'hiver*. Grenoble, Commissariat général du plan, CEMAGREF. 42 p.
- PERRET, Jacques. 2001. «Le tourisme rural entre certitudes et improvisations». *Théoros*, été 2001. Pages 15-21.
- PERRET, Jacques, Jean-Paul TEYSSANDIER et Catherine MARETTE. 2001. «Piloter le tourisme durable dans les territoires et les entreprises». *AFIT*, Paris, septembre 2001. 127 p.
- PIGNARD MARTHOD, Nicole. 1994. *La fragilité des espaces ruraux: représentations, méthodes d'approche*. CEMAGREF, Thèse de doctorat d'Université en géographie, Université J. Fourier, Grenoble I. 254 p.

Développement durable et viable: enjeux sociaux et scientifiques

Christiane GAGNON
Université du Québec à Chicoutimi

Prologue¹

Quelques précisions sur les mots clefs du titre et du propos, d'autant que le paradigme de développement durable (DD) contient du flou, comme tout nouveau paradigme d'ailleurs, car il est produit dans un contexte «*d'information imparfaite*» (Brodagh, 2001). Mais de là à le qualifier d'auberge espagnole ou de «*buzzword*», c'est tomber dans le piège du réductionnisme, voire de la caricature. Car ce serait faire fi des trente dernières années de recherche sur la revisite du concept de développement dans le sens de l'intégration de l'environnement, de la temporalité, de l'équité et des nouveaux modes de gouvernance. Dans les années 1970, le concept d'écodéveloppement fait consensus notamment lors des rencontres internationales sur l'environnement. La table est alors mise pour la reconnaissance du DD qui prendra définitivement son envol avec la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED). Et depuis les pratiques et les écrits se sont multipliés: un paradigme se construit.

Du point de vue de l'histoire des sciences, le paradigme du DD est en ébullition. C'est pourquoi de multiples vocables le désignent: soutenu, soutenable, viable, solidaire, etc. Ou encore il est associé à d'autres secteurs ou disciplines, tel le développement urbain viable (Gariépy et al., 1990) ou local viable (Gagnon, 1994), les collectivités viables² (Comité sur les communautés rurales, 1995) ou la forêt et les pêches durables. Le DD se nourrit de plusieurs approches par ailleurs complémentaires: écologiste, économiste, planificatrice, humaniste (Gagnon, 1995). À celles-là d'autres approches pourraient s'ajouter (technologiste, organisationnelle, etc.).

Au sujet de l'élaboration des théories et paradigmes, Khün (1983) souligne qu'ils se construisent dans le temps et qu'ils sont traversés par des écoles de pensée qui peuvent ou non s'affronter. Par exemple, l'analyse de la théorie des organisations montre qu'à travers le temps cette théorie, bien que relativement récente, est traversée par plusieurs

¹ Nos remerciements à Marie-José Fortin pour ses commentaires.

² Voir l'Association Villes et villages en santé qui fait la promotion des collectivités viables.

paradigmes et écoles (Séguin-Bernard et Chanlat, 1983). Selon les chercheurs et les acteurs, elle est représentée par une machine ou encore par un processus d'apprentissage (cf. l'organisation apprenant) qu'il s'agisse d'usine, d'école ou de famille.

Réduire le DD à la protection de l'environnement ou encore à une idéologie, est, à mon avis, un déni de la présente construction du paradigme de développement durable. Comme dans la plupart des pratiques/concepts novateurs, sa construction n'est pas sans rappeler l'histoire des sciences, dont celle de la théorie sur l'évolution humaine de Darwin, ou, plus récemment, celle de l'économie sociale et solidaire. Cette dernière a mobilisé non seulement des stratégies d'acteurs mais nombre de chercheurs (Lévesque et Malo, 1992).

Tout comme dans le cas de l'économie sociale ou du développement territorial qui mettent en scène une multitude de partenariats (Favreau et Gagnon, 2004; Lévesque et Mager, 1992), le DD invite, autour d'une même table, des acteurs aux intérêts historiquement opposés. Les groupes écologistes, les entreprises, les gouvernements et les organisations internationales ont mis à leur agenda le développement durable. À ce titre, du point de vue de la connaissance, il devient un révélateur du changement qui s'opère dans les rapports de force historiques entre l'économique, le social et l'environnemental. «*La thématique du développement dès lors qu'on lui accole un adjectif normatif (durable) porte à la fois la promesse de l'idéal et la déception de l'expérience, l'une s'enracinant dans l'autre*» (Godard, 2001: 67). Comme le mentionne Loinger (2003), le développement durable est désormais un incontournable.

Ainsi, à la lumière des autres champs de connaissance, l'argument voulant que le DD soit peu pertinent, parce des acteurs s'en servent pour leurs propres fins ou encore parce que sa définition n'est pas univoque, ne tient pas la route. En effet, permettez-moi de faire la comparaison avec le concept du développement. Ce n'est pas parce que le discours sur le développement est polysémique, utilisé à différentes fins, par multiples acteurs, ou encore qu'il n'a pas «*livré la marchandise*», notamment dans les pays sous-développés et les régions, que le concept ne mérite pas d'être approfondi, disséqué, nuancé, redéfini jusqu'à ce qu'il rende compte d'une réalité complexe en continuelle mouvance. Au contraire! comme en témoignent les nombreuses recherches et discours produits. De même, bien que le DD emprunte plusieurs vocables dans le temps et contienne encore un niveau d'imprécision dans sa définition et son opérationnalisation, cela ne constitue pas en soi un obstacle à son intérêt scientifique et pédagogique. Le développement durable et viable comporte nombre d'enjeux qui interpellent plusieurs disciplines des sciences humaines.

Développement durable et viable: une définition renouvelée et humaniste

Afin de bien souligner l'importance de la dimension humaniste du développement, le vocable durable, référant davantage à la temporalité, ne suffit pas. Le vocable viable lui rend compte explicitement des notions d'équité et de qualité de vie. Rappelons que la définition même de la CMED, où il est question de l'hypothèque des capacités de générations futures, inclut des changements dans les comportements et les approches de développement. Car, selon nous, la viabilité transcende la temporalité, la pérennité des ressources et la croissance économique: elle englobe la vie, la qualité du changement, les valeurs de paix et de solidarité, l'équité, la gouvernance environnementale citoyenne, bref la maîtrise sociale du territoire (Gagnon, 1994, 2002; Gagnon et Fortin, 1999). Comme l'ont souligné d'autres interprétations (André et al., 2003), la notion d'équité ne se limite pas aux générations futures, mais inclut aussi les générations présentes, les nations et les peuples. Elle sous-tend donc la redistribution de la richesse vers les groupes sociaux et les régions les plus fragilisés par le néolibéralisme dont celles au Sud³. Comme le notait, si justement le président mexicain, Vicente Fox:

La seule façon de protéger et de sauvegarder la diversité biologique du monde est d'améliorer les conditions de vie des communautés locales et indigènes qui, bien que vivant dans des régions de grandes richesses naturelles qu'ils protègent depuis des milliers d'années pour le compte de l'humanité, sont aujourd'hui parmi les populations les plus pauvres et les plus marginalisées de la planète (www.ourplanet.com/txtversn/134/french/fox.html).

De même le Sommet de la Terre à Johannesburg a réaffirmé les liens entre pauvreté et dégradation de l'environnement. Dans ce sens, le développement durable et viable est porteur de changement social, de valeurs humanistes, de nouvelles modalités (procédures⁴, outils) permettant la prise en compte des incidences sociales (positives et négatives) du changement planifié afin de conduire à une amélioration significative des conditions de vie des individus et communautés.

³ Comme le note Boothroyd (1990: 159), un développement durable équitable est «*un changement permettant d'améliorer immédiatement le niveau de vie des plus démunis dans le monde sans pour autant exclure les possibilités de maintenir ce niveau de vie à la hausse*».

⁴ Pour ne nommer que l'évaluation environnementale.

Introduction

Lorsque Danielle Lafontaine m'a demandé de participer à la section de développement régional de l'ACFAS, en me pointant la question des enjeux sociaux et scientifiques du DD, j'acceptai la perche tendue. J'y ai vu l'occasion de prolonger la discussion, amorcée l'année précédente⁵, sur l'importance d'introduire des convergences théoriques et pratiques entre le développement territorial, le développement durable et viable ainsi que l'économie sociale⁶. Comme le rapprochement entre ces corpus de connaissances n'est pas encore réalisé, il mériterait sans doute l'attention de toute une équipe de recherche. Mais je me suis quand même risquée à établir des ponts entre les corpus du développement durable et du développement local/régional. Mais attention! Il ne s'agit que d'une première formalisation, présentée de façon succincte dans un style de communication plutôt orale qu'écrit, voulant conserver l'originalité brute de la communication, aux dépens d'une écriture figiolée, plus coulante sans doute pour le lecteur. Je m'en excuse à l'avance auprès du lecteur si cela devenait un irritant. Comme notre pensée en principe est en constante évolution, j'ai résisté à la tentation de la réécriture, après un dix mois de distanciation.

La communication initiale identifiait un certain nombre de constats (8), d'enjeux⁷ sociaux et politiques (3) ainsi que des enjeux scientifiques relatifs au DDV (6) détaillés dans le présent texte. En guise de conclusion, quelques convergences entre le champ du développement territorial et celui du développement durable et viable ont été dégagées à titre de réflexion et d'incitatif à leur approfondissement.

Les constats face à la problématique du développement durable viable (DDV)

Tout d'abord huit constats ou faits qui permettent de prendre le pouls de la situation en matière de DD dans le monde, au Canada et particulièrement au Québec.

1. Le DDV est désormais un incontournable, un référentiel pour tous les types d'acteurs. Il fait partie des politiques et stratégies de la plupart des **gouvernements, organisations internationales et grandes entreprises**. En se dotant de politiques et programmes, les

⁵ Lors de l'ACFAS 2002, à la table ronde sur le DR et le DD. Cette réflexion en réalité a été amorcée au début des années 1990 (Cf. Gagnon, 1995).

⁶ Un cahier de l'ARUC sur ce thème de l'articulation entre DD et ES est sous presse.

⁷ Les enjeux sont définis comme ce qui pose actuellement problème ou fait obstacle, soit chez les acteurs sociaux, soit dans la construction de la connaissance, les deux étant interdépendants comme le désigne la praxis.

États nationaux et organisations internationales créent un effet d'entraînement et de conformité. Par exemple,

□ Les Nations Unies, à travers leurs grands programmes de coopération internationale, dont celui du PNUD, font du DD et du développement humain un objectif central. (www.un.org et www3.undp.org). En 2002, le Sommet de la Terre convient de donner priorité à l'élimination de la pauvreté, à la gestion viable des ressources. Il fait la promotion d'initiatives communautaires en matière de tourisme durable, notamment pour les milieux insulaires⁸.

□ En 1996, l'OCDE recommandait aux pays membres d'élaborer des stratégies visant à améliorer «*les performances environnementales des pouvoirs publics par la prise en compte de considérations d'environnement dans les activités et installations publiques sous tous leurs aspects*» (OCDE, 1996).

□ En 1997, dans son Traité, l'Union européenne s'est dotée d'un axe sur le DD. Elle s'est alors engagée à produire une stratégie de DD.

□ Du côté de la France, la Commission du développement durable a mis en place des Cercles du développement durable afin d'élaborer, avec les élus concernés, des Agendas 21 locaux et d'identifier des indicateurs, tels la cohésion sociale, la pauvreté, l'exclusion sociale, le vieillissement, ainsi que des objectifs de DD (CFDD 1996). Il y a aussi le ministère de l'Écologie et du Développement durable.

□ Le Royaume-Uni, dans sa politique, *A better quality of life: A strategy for sustainable development for the UK*, a réussi à intégrer l'ensemble des dimensions du DD.

□ Le Canada a eu son *Plan vert* en 1990 et depuis 1995 possède un Commissaire à l'environnement et au DD pour le suivi des actions gouvernementales fédérales. En plus de sa nouvelle Loi sur la protection de l'Environnement (2000), deux documents encadrent ses actions même pour des investissements à l'étranger⁹. En 2003, il a annoncé, dans le cadre de la ratification du protocole de Kyoto, un investissement de 1,3 milliard (G) de dollars pour une diminution des gaz à effets de serre (-22 mégatonnes).

□ Depuis 1978, le gouvernement du Québec s'est doté d'un outil de concertation et de participation publique

⁸ À ce titre, un bilan est attendu en 2004.

⁹ Ottawa, *Le Guide de l'éco-gouvernement* (1995) et *Le développement durable dans les approches gouvernementales: une approche concertée* (2000).

originale, soit le Bureau d'audiences publiques et d'examen des impacts sur l'environnement (BAPE).

□ Les organisations internationales de financement, telle la Banque Mondiale, exigent des emprunteurs la mise en place de mesures de DD et d'évaluation environnementale (www.worldbank.org/wbi/sustainabledevelopment/).

□ Avec les normes ISO 14001, les entreprises sont soumises à un processus de qualité et de certification environnementale. Le *International organization for standardization* (www.standardshop.com) est actuellement à travailler des normes de DD. Les entreprises réclament une autorégulation en matière d'environnement et sont actuellement à travailler à une nouvelle certification DD (ISO 21000).

□ Les performances des entreprises sont maintenant soumises à des indices autres qu'économiques, tel l'indice de durabilité environnementale, mis au point par le World Economic Forum (environmental sustainability index), ou encore celui du *Dow Jones Sustainability Index* (www.weforum.org et www.sustainability-index.com).

À l'échelle locale et des collectivités territoriales

□ L'International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) aide les municipalités désireuses de se doter d'un Agenda 21 (<http://www.iclei.org/iclei.htm>).

□ En France, depuis 2000, l'organisation et le développement des territoires (les pays et les agglomérations) sont encadrés par la Loi d'Orientations pour l'aménagement et le développement durable du Territoire (LOADDT) qui favorise l'émergence d'Agendas 21 locaux.

□ Au Québec, des corporations locales de développement (CLD)¹⁰ commencent à signer des contrats sociaux avec les entreprises financées, incluant notamment un engagement de l'entreprise envers les principes de DD (www.quebec.ca/Actualités/index.asp?article=2107). Montréal s'est dotée d'une politique sur le développement durable, fondée sur une participation populaire et est en train d'élaborer un Agenda 21.

□ Le Fonds d'action québécois pour le développement durable (FAQDD, 2000) s'est vu confier par le gouvernement du Québec une enveloppe de 45 millions de dollars destinée à soutenir l'intégration dans les comportements des Québécoises et des Québécois. Depuis 2001, la FAQDD a soutenu 139 projets (25 M\$). Pour chaque dollar investi par le

¹⁰ Nous connaissons celles de Lévis et du Bas-Richelieu.

FAQDD, un dollar a été ajouté par le milieu, pour atteindre un montant de 55 M\$. En plus, elle a des programmes de *Bourses en développement durable* et de *Stages de perfectionnement en développement durable* principalement dans les organismes à but non lucratif (OBNL) et les petites et moyennes entreprises du Québec (www.faqdd.qc.ca).

2. Selon des spécialistes américains et européens, **le Canada et particulièrement le Québec ont acculé un retard** considérable en matière de DD. Ils ont réduit leurs efforts car notamment ils continuent de considérer l'environnement comme un obstacle au développement économique, ce qui risque de les mettre à «*contre-courant des pays industrialisés*» (La Grappe de l'industrie de l'environnement tiré de Québec, Conseil de la science et de la technologie, 2001: 19). Rappelons que le gouvernement du Québec n'a toujours pas de politique cadre de DD. Tout cela risque d'affecter non seulement un pan de l'économie mais aussi le positionnement, l'image du Québec à l'échelle internationale. En outre, contrairement à l'Europe et au reste du monde (+6 500), aucune municipalité du Québec s'est encore dotée d'un Agenda 21 (voir Déclaration commune, 2002). Et la politique cadre québécoise de DD se fait encore attendre.

3. Les **sécurités environnementale, alimentaire et sanitaire sont en péril**. Au Nord comme au Sud, avec plus d'effets dramatiques pour cette moitié de la planète, il y a une augmentation des décès dus à la détérioration de la qualité de l'air, une croissance des catastrophes naturelles, une qualité de l'eau potable parfois douteuse (n'évoquons que Wakerton), l'apparition de nombreux virus difficilement contrôlable, etc. La planète bleue bleuit dû à l'aggravation de son bilan de santé.

4. La dimension environnementale du DD a jusqu'à présent dominé le discours sur le DD; **la dimension sociale est celle qui a reçu le moins d'attention, tant d'un point de vue politique que scientifique**. Toutefois, elle retient de plus en plus l'attention des organismes internationaux dans leurs politiques/programmes de développement. Plusieurs indicateurs sociaux sont maintenant intégrés à la mesure du DD, tel l'autonomie, la participation, la santé, la cohésion sociale, les inégalités de revenus (Québec, Conseil de la science et de la technologie, 2001: 5). Le Sommet mondial de développement social (Copenhague, 1995), n'est sans doute pas étranger au fait que les conditions sociales sont indissociables du développement durable et viable.

5. Il y a un **laxisme au niveau de l'application de la Loi québécoise et cette dernière est obsolète**. Dans tous les secteurs, une révision de la Loi s'avère nécessaire, Par exemple, les standards du Québec en matière de qualité de l'air sont inférieurs à ceux des États-

Unis. (Québec, Conseil de la science et de la technologie, 2001: 35). Pourtant, l'opinion publique opine que la croissance économique doit être soumise aux impératifs de l'environnement (*Écodécision*, 97: 6).

6. Il y a un **manque d'informations** et de données sur l'état de l'environnement au Québec et au Canada et sur leur évolution dans le temps sur la base d'indicateurs comparatifs. À titre d'exemple: Quels sont les impacts des activités industrielles sur la qualité de l'eau? Quelle est la consommation d'eau potable utilisée par les citoyens et les industries? Quelle est l'évolution de la qualité des eaux marines et leur degré de pollution en regard des zones de contact touristique? Quels sont les impacts de cette pollution sur la santé humaine, sur la faune aquatique? Comment ces données, si elles existent, sont-elles intégrées aux outils territoriaux (plans d'urbanisme, schéma d'aménagement, contrat de pays, etc.) ou à la prise de décision?

7. Il existe de nombreux travaux sur la gestion des ressources naturelles (forêt, agriculture, pêches), sur le développement social, sur la santé. Toutefois, **les liens et les arrimages entre DS et le DD font largement défaut** (Québec, Conseil de la science et de la technologie, 2001: 54). De même les liens entre les recherches et données sur le **DR et DL** sont plutôt absents. Tout se passe comme si les champs d'études et de recherche du développement territorial et du DD étaient deux sphères séparées alors qu'ils sont convergents et appareillés¹¹ (voir Gagnon, Acfas, 2002 et Brodagh, 2001).

8. La **recherche universitaire, l'innovation et la formation** en matière d'environnement sont devenues plus manifeste que dans le passé, mais le Conseil de la science et de la technologie (2001: 71-72) constate une inquiétante **baisse ou stagnation**. En outre, on ne sait à peu près rien sur, spécifiquement, la R&D en matière de DD, car cette catégorie n'existe tout simplement pas chez les organismes subventionnaires. Plusieurs des diplômes offerts au Québec se positionnent dans une perspective de multidisciplinarité, mais en réalité portent davantage sur l'environnement, soit sa dimension

¹¹ Dans un numéro récent (hiver 2002) de la revue *Organisations et territoires*, consacrée au développement des régions, aucun texte ne réfère explicitement au DD. Cependant, on note que quelques auteurs intègrent la dimension environnementale sous l'angle de la gestion des ressources et de la sociodiversité. Un seul article sur 15, soit celui écrit par des intervenants locaux d'une Société de développement, a cadré son propos à travers un projet intégré de forêt habitée qui pourrait être associé au paradigme du DD. Dans un autre collectif québécois, intitulé *Phénomène régional* (1996), sur 14 chapitres un seul est consacré à la question environnementale. Le titre nous semble évocateur du rapport entre les deux champs scientifiques: phénomène régional et environnement, comme si l'environnement était un domaine séparé, un secteur d'activités, relevant de la gestion des ressources naturelles, comme la forêt, la pêche. Ce qui ne veut pas dire ici que se soit l'idée de l'auteur signataire.

biophysique. Il n'existe ni diplomation en DD ni en évaluation des impacts¹².

Les enjeux sociaux et politiques du développement durable et viable (DDV)

Nous avons identifié quatre enjeux sociaux et politiques majeurs. Il y en aurait certes d'autres. Il s'agit ici plutôt de soulever quelques questions.

1. **L'expression d'une volonté politique** responsable et imputable, tant au niveau fédéral, provincial que local. Les politiciens sont extrêmement frileux en matière de DD. Comme pour l'environnement, cela est «*considérée comme une façon de mettre les bâtons dans les roues des acteurs et des décideurs locaux*» (Loinger, 2003). Il y a là une force d'inertie qui ne correspond ni aux nouvelles réalités ni aux capacités d'adaptation des ménages et des entreprises.

2. La **décentralisation du pouvoir** au profit de la société civile¹³, bref une **gouvernance territoriale et citoyenne**. «*La gouvernance implique une nouvelle philosophie de l'action publique qui consiste à faire du citoyen un acteur important du développement de son territoire. L'État est vu comme un "écosystème" mettant en jeu une pluralité de dimensions - sociale, environnementale, urbanistique, économique, politique, etc. - et une pluralité d'acteurs, en interactions complexes*»¹⁴. La gouvernance ne se limite pas à un ensemble d'actes administratifs, mais sous-tend un acte politique au sens d'une conduite collective éclairée, intégrant de multiples territoires (du local au global), environnements (eau, air, sol) et temporalités (d'hier à demain) (Gagnon et Fortin, 1999). Elle allie les pratiques territoriales nouvelles de DL et implique des notions de transparence et de responsabilité. Le chapitre 20 de l'Agenda 21 et les nombreux programmes d'Agenda 21 mis en place en Europe et dans le monde ou encore les Conseils de développement de pays ou d'agglomération, concrétisent ce type de gouvernance territoriale.

3. Rattraper le retard accumulé par nos gouvernements provincial, fédéral et local, par l'**élaboration de politiques, de lois et règlements et budgets** adéquats. D'entrée de jeu, pour le Québec, révision de la Loi sur la qualité de l'environnement et de ses règlements, harmonisés avec les normes internationales et les impacts

¹² Elles font pourtant l'objet de maîtrise dans un pays comme l'Australie.

¹³ Le rapport *Brundtland* recommandait aussi un développement rural intégré, des échanges plus équitables entre les pays.

¹⁴ Office de la langue française, 1999. Tiré de Brodagh. C. *Gouvernance territoriale et outils d'aide à la négociation*, séminaire, mars 2001.

transnationaux. L'élaboration d'une politique cadre de DD (Conseil de la science et de la technologie, 2001 : 43) viserait des mesures concrètes telles:

- a. **l'écologisation des gouvernements;**
- b. **l'éco-efficience des entreprises;**
- c. la mise en place d'**Agendas 21** pour des villes et communautés viables;
- d. **l'éducation et la participation** de la population en général;
- e. **l'innovation et l'apport scientifique;**
- f. l'encadrement et l'harmonisation des travaux des **comités multipartites** participant à la gouvernance environnementale;
- g. la **formation d'une main-d'œuvre qualifiée** et la mise en place de **programmes de formation en matière de DD**, selon une approche intégrée, **et non seulement d'environnement.**

Les enjeux scientifiques

Nous avons identifié six lieux d'enjeux scientifiques affectant le DDV comme paradigme novateur et comme appui à un développement plus humain et plus viable.

- La clarification du paradigme. Il est reconnu que le DD est une sorte d'auberge espagnole. Ce contexte d'information imparfaite ne doit pas servir de contre argument à l'intérêt de se pencher sur le DD. Le flou contient plutôt une ouverture, une confrontation positive entre des idéologies, des acteurs; il traduit un enjeu de pouvoir confrontant les entreprises, les organisations et la société civile. Cela dit, il faudra, comme scientifique, répondre aux questions suivantes: qui sont les bénéficiaires du DDV? Quel est son objet? En accolant le qualificatif de durable au tourisme, cela en fait-il un objet de DDV?

- Le développement d'une approche intégrée. Malgré un discours éculé sur la multidisciplinarité, et sur l'idéal de la transdisciplinarité, la construction de la connaissance souffre de l'absence d'une approche intégrée et multidimensionnelle. C'est du moins un des grands constats du programme de recherche menée sur la modélisation du suivi des incidences sociales du changement planifié (cf.www.uqac.ca/msiaa). Les habiletés à découper et à parcelliser la réalité et les connaissances, en disciplines, en secteurs et en territoires s'avèrent très ancrées dans les pratiques scientifiques. Les divisions demeurent trop étanches et nos habiletés à faire résonner, voire

dialoguer les facettes d'une même réalité, par un travail d'équipe concerté, demeurent encore faibles. L'interdisciplinarité, l'intersectoriel, «l'interdimensionnel», «l'intertemporalité», «l'interconnectivité» restent encore plus près du concept que de la pratique. La production de la connaissance est fragmentée alors que le paradigme du développement durable exige une agrégation des disciplines, des grandes sphères et une production de sens. Il s'agit là d'un apprentissage collectif qui fait appel au «*développement partagé d'une intelligence collective des impacts et des territoires*»¹⁵. Prévoir, identifier, mesurer, mitiger les impacts à la suite des décisions en lien avec les différents territoires nécessitent un décloisonnement tant sectoriel que disciplinaire. L'étude de la problématique eau, dans une approche intégrée, fait appel à toutes les disciplines et intègre de multiples échelles administratives et politiques, par exemple dans le cas de la gestion par bassin versant. Il s'agit là d'un apprentissage collectif qui fait appel au «*développement partagé d'une intelligence collective des impacts et des territoires*»¹⁶. Prévoir, identifier, mesurer, mitiger les impacts suite aux décisions en lien avec les différents territoires nécessitent un décloisonnement tant sectoriel que disciplinaire. L'étude de la problématique eau, dans une approche intégrée, ferait appel à toutes les disciplines et intégrerait de multiples échelles territoriales et politiques, même si la zone à l'étude ne recouvrirait qu'un bassin versant.

- Le développement d'une approche de résolution de problèmes et de scénarios adaptés aux spécificités des communautés locales et des contextes culturels. La prise de décision en matière de DD et de gestion des territoires, quelle que soit l'échelle, a besoin d'être alimentée par de multiples scénarios, soumis à l'évaluation et au choix des acteurs et des populations concernées. Par exemple, en matière de tourisme, «*L'Espagne réalise que le modèle sol y playa l'a défigurée et rendue dépendante des tours-opérateurs. Mais comment passer à autre chose quand on ne sait bâtir que des HLM sur la mer?*» (L'Express, 2003)

- La **création d'arrimages** entre les champs et les théories du **développement social, local, durable**¹⁷. À notre avis, le concept de développement territorial viable se retrouve à leur croisée: il exige un cadre conceptuel interdisciplinaire résultant des efforts concertés d'une

¹⁵ J'emprunte cette formulation à Archambaud. Voir note 1.

¹⁶ J'emprunte cette formulation à Archambaud. Voir note 1.

¹⁷ Selon Gendron et Revérêt (2000), la notion de DD s'est propagée de façon autonome sans que l'arrimage avec la littérature sur le développement ne soit fait.

partie de la communauté scientifique et des acteurs sociaux concernés¹⁸.

- **La conception d'outils, de méthodes, d'indicateurs appropriés.** Bien que depuis 1980, un travail énorme ait été fait en terme de formulation d'indicateurs de DD¹⁹, il reste encore tout un travail méthodologique à faire pour qu'ils soient directement reliés à la prise de décision. Comme le note le Conseil économique et social des Nations Unies au sujet du tourisme durable, malgré la présence d'une série d'indicateurs, peu de destinations touristiques les utilisent. Il reste beaucoup de travail à faire pour améliorer le savoir-faire et «*des méthodes de définition, d'adaptation et d'application des indicateurs destinés au suivi des impacts sociaux économiques et environnementaux du tourisme*» (ONU, 2001).

Il y a encore plusieurs problèmes de disponibilité (par exemple sur l'état de l'environnement à l'échelle locale), d'applicabilité et de fiabilité des données. De même, les indicateurs d'ordre qualitatif et subjectif (telle la perception des citoyens par rapport à la qualité de vie) sont peu intégrés, malgré leur pertinence²⁰.

À cela, persiste le besoin d'avoir des méthodes, voire des modèles²¹ efficaces afin d'évaluer, ex ante et ex post, la pertinence de changements planifiés particuliers, qu'il s'agisse de politique publique, de projet industriel privé ou public. Ce sont le cas de l'évaluation des impacts sociaux et de la prospective territoriale. Car ce qui manque en relation avec le premier enjeu, au-delà de la panoplie des outils disponibles, ce sont des indicateurs transversaux, des méthodes qui permettent de tisser des liens, de faire des ponts, de donner du sens entre les dimensions sociale, économique et environnementale et les objectifs/aspirations de DD tels que portés par l'ensemble de la société civile.

- La mise en réseau des connaissances par la création de tables multipartites, partenariales sur le DDV et ses secteurs. L'université n'est plus la seule productrice de connaissances. Les

¹⁸ Des initiatives récentes de recherche tentent d'associer tous ceux qui travaillent sur le même objet, par exemple la ville, qu'il s'agisse d'artistes, d'universitaires, de groupes communautaires, etc. Un peu à la manière d'un Léonard de Vinci qui regroupait moult disciplines.

¹⁹ Soit par les Nations Unies, l'OCDE, l'ICLEI, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, le World Business Council for Sustainable Development et divers gouvernements locaux, nationaux, et même de tableaux de bord, tel celui du Centre québécois sur le développement durable.

²⁰ Voir l'enquête longitudinale (5 ans) sur les perceptions des almatois au sujet de la qualité de vie (www.uqac.ca/msiaa).

²¹ L'auteure vient de terminer un programme de recherche sur un modèle d'évaluation et de suivi des impacts sociaux d'un mégaprojet industriel (www.uqac.ca/msiaa). Un CD-ROM est disponible.

connaissances doivent être maintenant arrimées à des réseaux d'acteurs. Par exemple, par le biais des programmes de financement favorisant le transfert et les alliances entre les universités et les communautés, ou encore la création d'observatoires avec des acteurs du milieu, l'Université participe à cette mise en réseau des résultats de recherches, des innovations, et de nouvelles pratiques répondant aux besoins des acteurs et aux principes de développement durable. Mais la coordination entre les acteurs, entre les échelles territoriales et décisionnelles et entre les contenus des politiques/programmes/stratégies/projets de développement fait encore cruellement défaut.

Des convergences à bâtir entre développement territorial (DT) et développement durable et viable (DDV)

Bien que la dizaine de convergences, identifiées ci-dessous, entre le DT et le DDV ne prétende pas à l'exhaustivité, – ce qui nécessiterait une étude comparative de la littérature – elle constitue néanmoins un premier effort afin d'établir des ponts entre les corpus de connaissances et ceux qui les produisent. Du point de vue de l'histoire des sciences, le DT et le DDV sont des paradigmes en émergence. Ils comportent conséquemment une polysémie, tout comme le terme même de développement. Ils sont construits dans un contexte d'information imparfaite, ce qui en soi ne pose pas problème, mais témoigne plutôt de leur jeunesse, de leur évolution rapide, de leur complexité et de leur investissement par différentes approches et types d'acteurs.

Ces deux corpus, tout comme par ailleurs celui de l'économie sociale, tentent de se démarquer du paradigme dominant du développement, axé sur la croissance des entreprises, la production et la consommation de masse de même que sur l'effet multiplicateur des pôles de développement, soit les villes. Tous deux sous-tendent la transformation de l'économie et de la société, selon des approches à la fois normative et explicative. Ce qui est remis en cause c'est la façon de penser et de faire le développement, bref sa conception même. Toutefois, la dimension environnementale est plus explicite dans le DDV. Il met l'accent sur la qualité de vie, l'équité, les valeurs humanistes de justice sociale, de solidarité et de paix ainsi que sur le respect des caractéristiques biophysique, historique et culturelle propres à chaque communauté, selon une temporalité (inter et intra) générationnelle visant à protéger le capital naturel. Dans le cas du DT, c'est l'intérêt envers les communautés et les collectivités territoriales comme acteur central du développement qui prime. Les recherches et les pratiques portent alors davantage sur l'économie locale et la création d'emplois.

L'équité et la qualité de vie sont présentées dans le DD et le DT comme des objectifs sociétaux souhaités et souhaitables. En termes de territoires d'action, le DT semble viser les territoires ruraux et excentriques ainsi que l'amélioration de l'accès aux outils de développement économique alors que dans le DD les échelles visées sont plus politique que territoriale, plus internationale que locale. Cette nuance étant apportée, ils interpellent tous deux l'importance des innovations sociale, technologique et scientifique; ils utilisent des outils d'évaluation (des politiques publiques ou projets), de prévision ou de prospective et valorisent une démarche participative inclusive.

La participation citoyenne et la nouvelle gouvernance y sont envisagées comme des conditions intrinsèques de développement dans ces champs de connaissance. S'agissant du DDV, la gouvernance y est même devenue le quatrième pilier du développement (Brodagh, 2001) alors que dans le DT la gouvernance des territoires s'impose comme un enjeu de premier ordre (Côté et Carrier, 2000). Cette nouvelle gouvernance relève d'une conduite collective éclairée et responsable, regroupant tous les acteurs territoriaux selon un mode partenarial, en vue d'une planification et d'une gestion intégrées des ressources et une prise en compte des conséquences environnementales et sociales des changements planifiés, réalisés soit par le privé soit par le public. Mais le problème de la participation des générations futures et des groupes sociaux les plus fragilisés autour des tables de concertation ou dans le développement des territoires n'a pas été résolu. Dans un corpus comme dans l'autre, le développement est conçu non pas comme une fin en soi, mais comme un processus d'apprentissage collectif dont le nombre de trajectoires croisées est supérieur à la multiplicité des territoires qui les portent.

Toutefois, dans les deux corpus, nous observons que les causes structurelles du maldéveloppement ou du sous-développement (tant aux échelles régionale que nationale) ainsi que facteurs externes ayant des impacts sur le territoire local (politiques néolibérales, stratégies des multinationales et organisations internationales, etc.) sont trop faiblement mis en exergue alors que les «*success story*» et les solutions à la pièce largement bonifiés. Cela a pour conséquence, à notre avis, de «survaloriser» la responsabilisation et le volontariat des acteurs sociaux locaux. Selon nous, cela risque d'entraîner un climat de compétition, et non forcément d'émulation, entre les territoires. Comme si, en quelque part, le fait qu'un territoire soit gagnant ou perdant ne dépende que de la volonté des acteurs alors que sa localisation, la richesse de son sous-sol ou son héritage culturel peuvent faire aussi une différence significative. Ne pensons qu'au positionnement des régions centrales de l'Europe de l'Ouest.

De même la question de l'interdépendance des conditions du développement entre les villes/campagnes, les régions/centres, le Nord/Sud, est insuffisamment étayée. Il constitue pourtant un tout planétaire indissociable. Comme il a déjà été démontré, au seul chapitre de la pollution environnementale, ne pensons qu'à Tchernobyl, cette dernière ne reconnaît pas les frontières. D'où le concept de pollution transfrontalière et de traités sur cette question entre les nations. Du côté du développement humain et de la protection de la diversité socioculturelle, la prise en compte de la problématique de l'équité territoriale, c'est-à-dire du rétablissement des possibilités/capacités de vivre sur un territoire de façon humainement satisfaisante avec un potentiel de réalisation individuelle/collective, fait défaut tant dans les programmes de recherche que dans les politiques nationales et internationales. Cela reflète la difficulté de définir l'équité, de la traduire en objectif sociétal et surtout dans des politiques de redistribution de la richesse, d'autant que nous sommes devant l'affaiblissement de l'État providence, pour ne pas dire du rôle tout court de l'État nation. L'heure indique maintenant la compétition: «*que les meilleurs gagnent et que les autres perdent!*»

Bien que les pays en voie de développement au Sommet de la Terre de Johannesburg (2002) aient clamé haut et fort l'importance de la réduction de la pauvreté pour en arriver à un développement durable, la notion d'équité territoriale et les rapports entre pauvreté/dégradation de l'environnement restent encore à documenter dans la recherche en sciences humaines en général, et dans les champs du développement territorial et du développement durable et viable en particulier. Voilà donc tout un programme auquel chaque discipline, chaque approche, chaque champ de recherche est convié!

Bibliographie

- ANDRÉ, P. et al. 2003. *L'évaluation des impacts sur l'environnement. Processus, acteurs et pratiques*. Montréal, Presses internationales Polytechnique.
- ARCHAMBAUD, J. 1999. Communication dans le cadre des journées régionales du DD, 15-16 novembre.
- BOOTHROYD, P. 1990. L'évaluation environnementale, un outil de développement durable équitable. Dans *Développement durable et évaluation environnementale: perspectives de planification d'un avenir commun*, Jacobs et Sadler, (dir.). Pages 159-172.
- BRODAGH, C. 2001. Gouvernance et évaluation dans le cadre du développement durable. Séminaire *Gouvernance territoriale et outils d'aide à la négociation*. Saint-Étienne.
- CANADA. 1990. *Le Plan vert du Canada pour un environnement sain*. 173 p.
- COMITÉ SUR LES COMMUNAUTÉS RURALES. 1995. *Vers un réseau municipal viable*. Rapport du comité sur les communautés rurales. Rapport non publié.

- COMMISSION MONDIALE SUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DÉVELOPPEMENT (CMED). 1988. *Notre avenir à tous*. Montréal, Éditions du Fleuve. 454 p.
- CÔTÉ, S. et M. CARRIER, (éds). 2000. *Gouvernance et territoires ruraux*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Déclaration commune des participants à la conférence-atelier «Agendas 21 locaux». Communiqué de presse, novembre 2002.
- FAVREAU, L. et C. GAGNON, 2004. *Le virage du partenariat dans les stratégies de développement durable et solidaire: vers une maîtrise sociale des territoires régionaux? Le cas du Québec (Canada)*. Communication présentée dans le cadre del *Congresso sobre la mundialisation y los problemas de desarrollo*, V Encuentro de ANEC, La Havane, Cuba, 9-13 febrero 2004.
- GAGNON, C. 1994. *Développement local viable et recomposition sociale des territoires. Récits et pratiques d'acteurs sociaux en région québécoise*. Paris, L'Harmattan.
- GAGNON, C. 1995. «Développement local viable: approches, stratégies et défis pour les communautés locales». *Coopératives et Développement*, vol. 26, no 2. Pages 61-82.
- GAGNON, C. et M.-J. FORTIN. 1999. «La gouvernance environnementale locale: où est le timonier?». *Économie et Solidarités*, vol. 30, no 2. Pages 94-111.
- GAGNON, C. 2001. «Gouvernance environnementale et évaluation des impacts sociaux: un défi de citoyenneté» dans S. Poulin, J.-L. Klein et Carole Tardif, (dir.), *Géographie et société*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- GAGNON, C. 2002. *Modèle de suivi des incidences sociales, évaluation environnementale et développement régional viable*. Chicoutimi. UQAC. Rapport final. 163 p. et 17 annexes. www.uqac.ca/msiaa.
- GAGNON, C. 2002. *DR et DD: deux solitudes appareillées. Essai sur le rôle des sciences dans la conception du développement*. Communication, ACFAS, Université Laval.
- GARIEPY, M., G. DOMON et P. JACOBS. 1990. *Développement viable et évaluation environnementale en milieu urbain: Essai d'application au cas montréalais*. Notes de recherches, Faculté de l'aménagement, Université de Montréal.
- GENDRON C. et J.-P. REVERËT. 2000. «Le développement durable». *Économies et sociétés*, numéro 37.
- GODARD, O. 2001. «Le développement durable et la recherche scientifique. De la difficile logique de l'action et de la connaissance» dans Jollivet Marcel, *Le développement durable. De l'utopie au concept*. Paris, Nature, Science et Société, Elsevier. Pages 61-68.
- GRAVEL, Pierre. 1990. *Une région à la recherche d'un mode de fonctionnement viable*. Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi. Mémoire de maîtrise (MESR).
- KHÛN, T. S. 1983. *La structure des révolutions scientifiques*. Paris, Flammarion. Édition révisée.
- LÉVESQUE, B. et M.-C. MALO. 1992. «L'économie sociale au Québec» dans Defourny J., Monzon Campos J.-L., (dir.), *Économie sociale - The Third Sector*, Bruxelles, De Boeck.
- LÉVESQUE, B. et L. MAGER. 1992. «Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local» dans C. Gagnon et J.-L. Klein, *Les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi, GRIR, Université du Québec à Chicoutimi. Pages 19-68.
- LOINGER, G. 2003. *L'implication citoyenne dans l'élaboration des projets de territoire*. Document de travail.
- PROULX, Marc-Urbain, (dir), 1996. *Le phénomène régional au Québec*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec. 334 p.
- PROULX, Marc-Urbain, (dir). 2002. *Organisations et territoires*, vol. 11, no. 1, hiver.
- QUÉBEC. 2001. *Innovation et développement durable: l'économie de demain*. Avis du Conseil de la science et de la technologie. Sainte-Foy. 117 p.
- SACHS, I. 1983. «Écodéveloppement» dans *Cadres CFDT*. Paris, no 310, septembre-octobre. Pages 58-61.

SÉGUIN-BERNARD, Francine et Jean-François CHANLAT. 1983. *L'analyse des organisations. Une anthologie sociologique. Tome 1. Les théories de l'organisation.* Saint-Jean-sur-Richelieu, Éditions Préfontaine inc. 482 p.

www3.undp.org

www.worldbank.org

www.worldbank.org/wbi/sustainabledevelopment/

www.standardshop.com

www.ourplanet.com/txtversn/134/french/fox.html

www.un.org

www.weforum.org

www.sustainability-index.com

www.iclei.org/iclei.htm

www.quebec.ca/Actualités/index.asp?article=2107

www.uqac.ca/msiaa

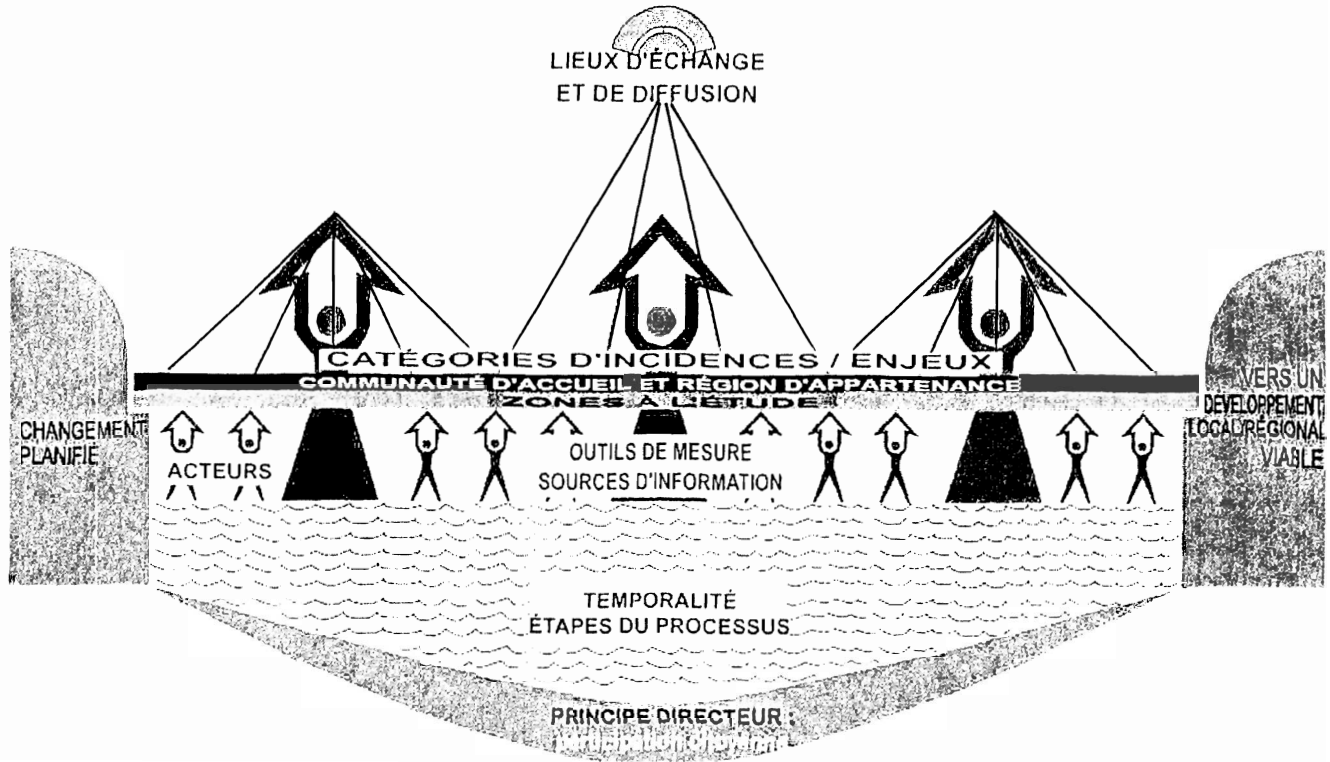
Guide de l'éco-gouvernement (1995): www.sdinfo.gc.ca/reports/fr/ggg/default.cfm

Le développement durable dans les approches gouvernementales: une approche concertée (2000): www.sdinfo.gc.ca/reports/fr/coordinated_approach/index.cfm

A better quality of life: A strategy for sustainable development for the UK (1999):

www.sustainable-development.gov.uk/uk_strategy/content.htm

MODÈLE D'ÉVALUATION ET DE SUIVI DES INCIDENCES SOCIALES



Développement et environnement: critique des perspectives de la modernisation et construction de nouvelles connaissances

Angela Duarte Damasceno FERREIRA
Université fédérale du Paraná-Brésil
Claude RAYNAUT et Magda ZANONI
UMR 5036, CNRS – Université de Bordeaux 2, France

Préambule: le méta-paradigme de la modernité, la science moderne, la notion de développement

Peut-on dégager des éléments de rétrospective et d'évaluation des politiques ou des expériences menées ainsi que des cadres théoriques ou paradigmes et des méthodes de recherche qui les ont sous-tendues? Appel à communications du Colloque Territoires et Fonctions, 71^e Congrès de l'ACFAS.

Parler du développement signifie prendre pour connues les origines historiques du concept, ses ambiguïtés et ses limitations. La critique du concept, ou de la notion, a été faite exhaustivement. Il convient néanmoins de reprendre quelques aspects de ses présupposés.

Malgré sa longue histoire, l'idée de développement, telle que nous la connaissons, est née comme un produit et comme productrice de la modernité: plus qu'une période historique, nous parlons ici d'un méta-paradigme sur la relation de l'homme avec la société et la nature – un ethos, une perspective sur les destins de la société humaine, une vision sur la possibilité de connaître le monde.

La modernité comporte des sens multiples, donne des sens à plusieurs objets et phénomènes et se caractérise par sa longue durée historique (selon la compréhension d'une partie importante de la pensée contemporaine, critique par rapport à la notion de post-modernité, c'est une transformation et adaptation constantes, ex., *la modernité avancée* de Giddens). Les principes structurants de ce méta-paradigme peuvent être ainsi résumés:

- la victoire du rationalisme qui progressivement désenchanté le monde; le contrôle de la nature par l'homme, grâce aux avancements de la science et de la technique moderne; le progrès comme corollaire d'une évolution qui est fortement soutenue par ce

processus de rationalisation du monde et de contrôle de la nature par l'homme;

- la valorisation de la science comme forme hégémonique d'explication des phénomènes physiques et sociaux, à travers l'induction contrôlée par l'observation et l'expérimentation et par l'explication basée sur les causes et effets. Une science pour chasser les mythes, selon l'expression de Norbert Elias (1989).

Si la modernité propose la séparation entre les croyances et la réalité, elle a créé ses propres mythes. Comme nous dit Gorz (1990) le mythe majeur de la modernité a été de croire que la Raison était capable de soumettre tous les aspects de la vie humaine et de la nature à ses principes mais, en même temps, d'être incapable de se soumettre soi-même à la critique de ses limitations. La science moderne en est un exemple; elle s'est donnée le statut d'unique forme de savoir validée, se croyant largement autonome par rapport à son environnement socio-économique et culturel.

Nous pouvons également citer en exemple les idées modernes d'évolutionnisme social, de progrès et, finalement, de développement – la grande croyance moderne, selon les arguments de Gilbert Rist (2001).

Les conceptions de développement ne se séparent pas clairement des notions qui les précèdent car l'idée d'une possibilité illimitée (en essence) de marcher vers la croissance (susceptible aux crises qui seront inéluctablement surpassées par de nouvelles politiques, techniques, formes d'organisation et de gestion) et vers l'amélioration de l'organisme social est aussi présente dans ces conceptions. Le rôle de la science et de l'innovation technologique y est clairement inscrit.

Le développement est ainsi une métaphore, *«une transposition analogique à la société humaine de ce que l'on peut observer dans la nature, c'est-à-dire une marche vers la maturité d'un organisme biologique, de l'embryon à l'âge adulte, selon une ou des loi(s) naturelle(s)»*. (Vivien, 2001: 18).

Selon Gilbert Rist, la métaphore organiciste du développement recouvre quatre caractéristiques transposées, plus ou moins implicitement, à l'histoire des sociétés humaines:

[...] la directionnalité: le développement a un sens et un but donnés dès le départ; la continuité: le développement est un changement qui se déroule dans le temps, par stades ou étapes successives; la cummulative: chaque étape franchie appelle déjà l'étape suivante et ce, jusqu'au stade ultime; l'irréversibilité: une fois la dynamique du développement engagée, on ne peut plus retourner en arrière. (Rist, 2001: 50-51).

L'utilisation du mot développement, remplaçant celui de progrès et évolution (qui postulaient des *«virtualités intrinsèques, inhérentes à toute société humaine»* de suivre ce destin (Castoriadis, 1977: 210, cité par

Vivien, 2002: 20), a été répandue par la compréhension des limitations des sociétés non occidentales ou occidentales du Sud à faire ce trajet.

L'expression «sous-développement» et l'euphémisme plus contemporain «en développement» font partie de cet effort d'inclure les inégalités et les différents degrés ou étapes dans la notion en plaçant toutes sociétés sur la même voie, la voie du développement. (Rist, 2001).

Parmi toutes les théories qui ont influencé les perspectives de développement pour l'Amérique Latine et pour le Brésil en particulier, l'ouvrage de Walt W. Rostow est particulièrement important. Le début de son plus fameux livre *Les étapes de la croissance économique* (Rostow, 1963: 13) affirme: «*À considérer le degré de développement de l'économie, on peut dire de toutes les sociétés qu'elles passent par l'une des cinq phases suivantes: la société traditionnelle, les conditions préalables du démarrage, le démarrage, le progrès vers la maturité et l'ère de consommation de masse*».

La théorie de la modernisation, ainsi conçue, travaille avec l'idée d'un continuum du traditionnel au moderne qui peut néanmoins être accéléré par des stimulations extérieures, par des effets de démonstration que les plus modernes peuvent produire sur les plus traditionnels. Les techniques et savoirs modernes, introduits dans les pays à forte composante traditionnelle, pourraient introduire les facteurs manquants pour le *take off*. Il y a le présupposé de la co-variation de l'économique (vu comme synonyme de l'économie de marché), du social (bien-être et augmentation du pouvoir d'achat) et du culturel (motivations et dispositions pour le moderne).

Cette conception, refaite et raffinée par d'autres, moins évolutionnistes et plus adaptées aux spécificités brésiliennes, a fondé les prémisses du projet modernisateur du Brésil au milieu des années soixante et a été exemplairement implantée dans les milieux ruraux et dans l'agriculture dès la fin des années 1960, avec le soutien total du régime militaire qui s'est installé au pays en 1964. Les logiques du modèle productiviste qui s'est répandu mondialement y sont inscrites: l'originalité brésilienne est surtout l'explicitation de ses prémisses par les responsables des politiques agricoles du pays et par l'ampleur de ses conséquences sociales et environnementales.

Développer quoi, pour qui et comment? Le cheminement du projet modernisateur dans les campagnes brésiliennes ou la Révolution verte tropicale

Si certaines expériences menées un peu partout dans le monde, au cours des cinquante dernières années, restent encore à étudier et à évaluer, les jugements portés sur les politiques de développement... sont généralement sévères. On pointe, en particulier, leurs faibles résultats pour l'amélioration substantielle de la situation de plusieurs régions périphériques, non métropolitaines ou rurales (...)
Appel à communications du Colloque *Territoires et Fonctions*, 71^e Congrès de l'ACFAS.

Les transformations de l'agriculture brésilienne sous la direction du projet modernisateur

Les bases théoriques et les fondements idéologiques du projet de développement agricole axé sur l'idée de modernisation sont ceux que nous venons de présenter mais en situant la question à l'intérieur même des sociétés, mettant l'accent sur le rapport entre le rural et l'urbain. Les présupposés de la pensée dichotomique (Sorokim et al, 1930) et ses variations, comme l'idée du continuum rural-urbain, discutée et diffusée en Amérique Latine par les auteurs du continent comme Aldo Solari (1968), ont été intégrées aux thèses de la théorie de la modernisation pour fonder les bases du projet de modernisation agricole brésilienne, connue comme la modernisation conservatrice. Ses idées ont été appropriées par des intellectuels, par des gestionnaires du développement et par des techniciens liés aux institutions de vulgarisation agricole qui ont mis en place les dispositifs et les instruments de cette modernisation. Suivant la relation habituelle entre les sciences sociales et les sociétés, les politiques publiques et les actions déclenchées n'étaient pas comprises conformément aux théories qui leur ont donné naissance, mais ont été prises comme des directives naturelles dans un cadre de pensée sur le développement: il y avait une étape à être conquise par l'innovation technologique et organisationnelle de la production agricole, par sa croissante intégration au marché ainsi que par la modernisation des modes de vie rurale (vue comme acquisition des dispositions pour le changement et aptitude professionnelle pour utiliser la nouvelle technologie).

En conséquence de ces directives, l'agriculture brésilienne est passée par un processus intense de modernisation à partir de la fin de la décennie de 1960 et pendant les années 1970. Rendu viable par un ensemble de politiques publiques, desquelles ressort la politique de crédit

rural subventionné, ce processus a créé un nouveau profil productif agricole – sans atténuer, bien au contraire, il a aggravé la concentration de la propriété et de l'accès à la terre au Brésil. Il a résolu une partie des dilemmes de l'augmentation de l'offre agricole et de l'ouverture de marchés aux produits industrialisés au moyen du changement du modèle technologique et de la transformation des relations de travail.

Mais, en même temps, le milieu rural brésilien se trouva encore dépourvu de services et de ressources de base. La carence et la précarité ont continué à caractériser le monde rural. L'exode rural a augmenté considérablement, ainsi que la diminution des exploitations rurales de moindre superficie. La population travaillant dans l'agriculture diminua également, non seulement à cause de la disparition de petites exploitations mais aussi à cause du changement des relations de travail à la campagne et de la substitution de la main-d'œuvre non qualifiée permanente par des travailleurs temporaires, qu'on appelle *bóia-frias*. («repas-froid»: ils ont été appelés ainsi parce qu'ils prennent leurs repas froids, apportés de chez eux, sur les plantations où ils travaillent) (Ferreira, 2001).

Intégrée partiellement ou pleinement au processus de modernisation, l'agriculture familiale au Brésil a vécu des situations différentes, selon la région où elle se trouvait, et, par conséquent, selon les produits auxquels elle a pu accéder (c'est le cas du soja dans le sud du pays) ou selon leurs possibilités réelles de techniciser leurs exploitations en gardant les activités productives traditionnelles (le maïs, le riz et l'élevage porcin en sont des exemples). Il s'est constitué un type important d'agriculteurs: l'exploitant agricole familial modernisé ou semi-modernisé, intégré au marché, mais qui préservait des pratiques et des stratégies provenant de sa tradition. Une plus petite partie de ces agriculteurs s'élevèrent au statut d'entreprises familiales, qui s'intégrèrent pleinement au marché, ce qui se traduisit en capitalisation mais aussi en une plus grande dépendance externe et en une plus importante exposition aux risques de l'activité (Lamarche et al., 1991).

La modernisation a eu comme rôle de transformer substantiellement les caractéristiques de l'agriculture brésilienne mais d'une façon inégale selon les régions, les produits et le type de producteurs. Comme exemple, voyons le cas du Paraná, au sud du Brésil, l'une des régions où le modèle modernisateur fut le plus largement adopté. Au Paraná, le soja occupait près de 395 500 ha en 1970 et en 1980, 2 250 000 (une variation de 569% en surface plantée). Les machines agricoles, dans la même période, ont eu une augmentation de 328% (la densité de surface par tracteur a passé de 183 ha en 1979 à 64 ha en 1980) (Ferreira, 1987).

Néanmoins, une partie significative de cette agriculture resta en marge de ce processus, se livrant à une activité de subsistance avec une faible intégration au marché. Le modèle modernisateur ne donnait pas d'alternatives à ceux qui n'avaient pas le profil pour l'adopter (Ferreira et

Zanoni, 1997) : ceux qui avaient une faible capacité d'investissement, malgré les facilités initiales d'accès à la terre; ceux qui ne pouvaient pas accéder au crédit parce qu'ils n'avaient pas le titre de propriété de la terre, une grande partie des petits agriculteurs familiaux, ceux qui habitaient des milieux extrêmement fragiles et qui étaient donc exclus des alternatives d'amélioration de l'agriculture qu'ils pratiquaient depuis longtemps. La diversité entre les agriculteurs et les régions n'était pas prise en compte: en fait, elles étaient considérées comme des obstacles pour l'évolution du traditionnel au moderne et les exploitations non modernisées, du point de vue technologique, étaient vues comme résistantes à l'innovation (Almeida, 1998). Si la situation de faible modernisation n'expliquait pas les conditions du milieu physique qui empêchaient l'adoption du modèle, la région était considérée comme non apte pour l'agriculture et restait marginalisée par rapport aux politiques publiques, comme on verra plus tard dans le cas de la côte littorale du Paraná. En somme, un modèle unique, pensé comme solution pour tous les agriculteurs, a dominé les efforts de la recherche, de la vulgarisation agricole et n'a pas laissé de place pour la construction des alternatives technologiques et organisationnelles adaptées à la petite échelle et aux milieux non appropriés aux trois axes du modèle : mécanisation, contrôle industriel des semences, intrants chimiques.

La critique de la *modernisation conservatrice*

La critique du modèle de modernisation de l'agriculture a été faite dans le monde entier à partir des impacts de cette modernisation sur les espaces ruraux (démographiques, sociaux, économiques et écologiques) mais aussi sur les sociétés, surtout par le biais de l'urbanisation rapide et des effets de ce processus sur la structure des villes. Plus récemment, on assiste à la préoccupation croissante par rapport à la qualité des aliments issus de cette agriculture moderne. Le modèle unique pour l'agriculture a été dénoncé (Jollivet, 1988), ainsi que ses impacts écologiques.

Au Brésil, une riche bibliographie discute les effets de la modernisation et en fait la critique. Au-delà de la critique des effets et des impacts, des réflexions ont été menées sur le rôle de la pensée concernant l'agriculture et le rural pour la consolidation et la légitimation d'un type d'action publique pour le développement tel qu'il a été mis en place dans les années de la modernisation accélérée. Finalement, il y a eu la critique par l'action: par les mouvements sociaux ruraux et par les stratégies mises en place par les agriculteurs. Nous essayerons de restituer ici le noyau dur de ces critiques.

Les effets ou les impacts du modèle

Au milieu des années 1970, les effets socialement négatifs de ce modèle étaient déjà évidents. La politique du crédit subventionné a eu des

impacts sur la valorisation de la terre et a constitué une motivation pour la vente des terres appartenant aux petits exploitants qui ne pouvaient pas faire face à la modernisation. Pour les agriculteurs familiaux qui ont eu accès au crédit, la productivité augmentée n'a pas compensé les coûts des financements, à cause des difficultés et des inégalités dans les systèmes de commercialisation et de contractualisation dans le cadre des industries agro-alimentaires. La dépendance au marché accrue, la production pour l'autoconsommation productive ou alimentaire a diminué, ce qui a augmenté les difficultés pour les agriculteurs de rendre viable leur permanence dans l'agriculture et dans le milieu rural. Des données disponibles pour le pays concernant les années 1980 montrent l'augmentation de la pauvreté rurale. La mécanisation a changé le type d'emploi dans l'agriculture: les emplois permanents ont diminué considérablement, ce qui n'a pas été compensé par la petite augmentation des emplois permanents pour les salariés qualifiés et aptes à travailler avec les nouvelles machines. Dans l'ensemble de ces changements, l'exode rural a augmenté comme jamais dans l'histoire brésilienne. Le Paraná, par exemple, a perdu 1 268 565 habitants ruraux en dix ans.

L'aspect le plus polémique de ce processus c'est le fait que les milieux urbains ne pouvaient pas intégrer cette population. Sans discuter ici les équivoques des théories de la marginalisation, il faut admettre que les sortants des milieux ruraux ne sont jamais entrés dans les villes (Wanderley, 2002) dans le sens économique et social d'accès aux emplois, aux revenus, aux services.

Du point de vue écologique, les impacts de ce processus de modernisation ont été plus importants que dans les pays du Nord: les conditions prédominantes du sol et du climat laissent les exploitations plus vulnérables aux effets de la mécanisation. L'érosion et la contamination des eaux ont été significatives dans les régions plus modernisées. Les effets des intrants chimiques sur la santé des agriculteurs et travailleurs ruraux ont été aussi très importants et n'ont été identifiés et mesurés que très récemment et d'une façon encore ponctuelle (Lima et al., 2003). Les impacts sur la santé des consommateurs sont très mal connus au Brésil, comme d'ailleurs dans le monde, sauf quand il y a des épisodes plus répandus et médiatisés comme cela a été le cas de la vache folle en Europe.

La modernisation technologique et la croissance de la productivité, pas seulement dans l'agriculture mais dans tous les secteurs productifs du Brésil, n'ont pas été suivies par la modernisation sociale (Wanderley, 1988) et le bien-être de la plupart des Brésiliens. Le pays a fait son *take off* pour la modernisation, devenant l'une des 10 plus importantes puissances industrielles du monde mais ses indicateurs sociaux se situent parmi les pires du monde. L'expérience brésilienne est donc une bonne démonstration des équivoques de l'idée de développement, telle qu'elle a

été conçue à partir de l'idée de modernisation liée à la conception d'intégration croissante à l'économie capitaliste. Celso Furtado, un éminent économiste brésilien, auparavant membre de la CEPAL, regarde ce processus comme un exemple du mythe du développement. Néanmoins, il le voit, contrairement à Rist, comme une critique d'une certaine vision du développement, le développement économique: *«le style de vie créé par le capitalisme industriel sera toujours le privilège de quelques-uns... le développement économique - l'idée que les pauvres pourront un jour se partager les formes de vie des peuples actuellement riches - est simplement irréalisable.»* (Furtado, 1996: 10).

Ce clivage n'existe pas seulement entre les pays mais également à l'intérieur des pays.

La critique faite par les ruraux et par leurs mouvements sociaux

La critique des effets du modèle de modernisation a été formulée par des mouvements sociaux qui émergent à la fin des années 1970: des mouvements de petits producteurs familiaux exigeant des politiques agricoles différenciées, de meilleures conditions de production et de meilleurs prix pour leurs produits; des mouvements de travailleurs *bóia-fria* revendiquant la réglementation de leur travail, des salaires et de meilleures conditions de travail; des mouvements d'agriculteurs expropriés par la mise en place des barrages pour la construction des usines hydroélectriques – des constructions en série faisant partie du projet énergétique du Brésil; des mouvements de lutte pour la terre. Ce sont les acteurs d'un monde rural en décomposition qui furent exclus de la campagne et qui en même temps se virent bloquer l'accès à la vie de la ville, leurs emplois, leurs services, leurs possibilités de participation politique et de mobilité sociale.

La plus grande manifestation de la critique du modèle agricole modernisateur/productiviste a été la reprise de la lutte pour la Réforme agraire à travers la formation du Mouvement des travailleurs ruraux sans terre du Brésil vers le milieu des années 1980. Son programme de revendications et de luttes: accéder à la terre et vivre la ruralité à un niveau différent de celui de leur expérience précédente; construire un espace de vie et de travail, avoir un *autre* mode de vie, communautaire et propice à servir de base à une lutte pour une nouvelle société. Il faut surtout mettre en relief que ce mouvement de retour à la campagne ne réunit pas seulement des agriculteurs qui ont perdu l'accès à la terre mais aussi les sans-emploi et les sans-domicile des villes, qui sont pour la plupart des migrants ruraux de la deuxième et troisième génération.

Les agriculteurs familiaux qui ont déjà l'accès à la terre ont fait leur critique de la modernisation en mettant en place plusieurs stratégies de reproduction sociale: la diversification agricole, la transformation des produits par de petites associations, l'adoption de l'agriculture alternative

ou verte. Celle-ci mérite une observation à part: malgré la prédominance, dans l’imaginaire social du pays, d’une acceptation du modèle productiviste pour l’agriculture, il y a depuis quelques années une critique et des mouvements qui commencent à le mettre en cause. Le mouvement de l’agriculture alternative est ascendant et repose sur l’augmentation du nombre de consommateurs préoccupés de la qualité des aliments – un groupe encore limité, étant donné que le profil des revenus de la population urbaine constitue encore un frein à la généralisation de cette attente en termes de consommation. Mais le nouveau paysage et les nouveaux enjeux produits par l’agriculture verte sont maintenant une réalité dans le milieu rural brésilien.

Un aspect de cette critique, c’est la permanence d’une *culture rurale* spécifique, à côté de l’adoption de la culture moderne (ou de masse, homogénéisée). Si les sociabilités changent, les permanences y sont valorisées. Les relations interpersonnelles plus nombreuses, le poids de la famille dans la vie économique et sociale, la valorisation du territoire sont des traits importants de la ruralité contemporaine qui peuvent y être trouvés. Cette quête de la préservation de ces valeurs peut être considérée comme l’une des stratégies de reproduction sociale, une identité commune qui informe les autres stratégies des agriculteurs.

Une forme de connaissance et une forme d’action à revoir

José de Souza Martins, sociologue rural brésilien, dans sa conférence de clôture du 10^e Congrès mondial de l’Association internationale de sociologie rurale (Martins, 2000) a fait une critique de la sociologie rurale que nous pouvons sans aucun doute élargir vers les autres sciences qui étudient l’agriculture et le rural. Sa critique établit une relation entre les équivoques du projet modernisateur et le rôle des intellectuels et techniciens qui travaillent dans le rural et dans l’agriculture.

Selon Martins, ceux-là ont un très lourd débit à l’égard des populations rurales du monde entier. Les générations qui ont été les victimes d’une pensée et des actions de développement du projet modernisateur et mises en place pour favoriser la diffusion des innovations, sont encore là, léguant à leurs enfants qui arrivent à l’âge adulte les effets d’une démolition culturelle qui n’a pas été remplacée, dans la plupart des cas, par des valeurs sociales intégratives et démocratiques. L’héritage de leurs enfants est le déracinement, la migration vers les villes qui ont été pour la majorité d’entre eux des scénarios de manque d’opportunités et d’aucune qualité de vie.

Pour Martins, les études rurales ont découvert très lentement que les populations rurales avaient leurs codes de connaissance et avaient leurs conceptions à elles de leurs destins. Les chercheurs du rural sont restés tellement prisonniers de la conception du rural comme retardataire

du «*développement économique et de l'Histoire, des îles de primitivisme dans le supposé paradis de la modernité*». La question était de s'occuper de l'agricole et de sa productivité et pas du rural dans ses aspects sociaux, économiques au large sens, culturels et écologiques. C'était plutôt penser le rural comme une perturbation, le rural était pris par son côté négatif, par tout ce qui semblait incongru par rapport aux fantaisies de la modernité.

Les chercheurs ne comprenaient pas que la modernisation pouvait ne pas être une valeur pour les populations rurales. En fait, elle s'est avérée une source de manque d'emploi, de déracinement, de désagrégation familiale et communautaire dans un

[...] processus de transition qui ne se fait pas, un passage qui ne se conclue pas, une promesse de bien-être qui ne s'est pas confirmée, une espèce d'agonie sans fin... La résistance aux changements s'est avérée une résistance à ce qui pour elles n'avait pas de sens et ne pouvait pas être compris. (Martins, 2000: 2).

Le compromis entre la recherche et la modernisation économique et cette croyance en la co-variation entre les différents domaines de la modernisation sont à la base de cette équivoque. En fait, là où dans le monde entier la modernisation rurale a été faite dans les conditions similaires aux brésiliennes et à partir de ces présupposés, les anciennes structures ont été démantelées et la recherche n'a pas pu fournir d'alternatives pour résoudre les graves problèmes sociaux qui n'avaient pas été prévus.

Martins conclut en affirmant que le futur de la pensée sociale sur le rural dépend, d'une part, de la reconnaissance de l'impossibilité de faire de cette pensée les fondements d'une ingénierie sociale, sous la tutelle d'un développement pensé uniquement par son biais *économiste*. D'autre part et en liaison avec la première question, il faut reconnaître que les populations ne peuvent pas être réduites à des instruments du processus de production: reconnaître qu'elles sont des sujets sociaux, ayant la compétence pour conduire leur destin. En fait, les mouvements sociaux ruraux dans le pays témoignent de cette compétence historique. L'avenir des études rurales «*ne dépend pas de ce que l'on a à proposer aux ruraux sur leur qualité de vie... cela dépend plutôt des propositions que les ruraux ont à faire à l'égard de la sociologie rurale [...]*» (Martins, 2000: 4) et, nous pourrions ajouter, aux autres branches des études rurales, pour améliorer cette qualité de vie et de la réponse que la recherche peut offrir à leurs projets.

Au-delà des théories qui nous ont élus comme promoteurs du développement, il y a la possibilité de penser les chercheurs comme des partenaires pour discuter, pour offrir de suggestions visant à améliorer les pratiques déjà mises en place (Raynaut et Ferreira, 2002). Le fait de partager un destin commun, c'est ce qui est implicite dans la notion de développement durable.

Une utopie de la modernité avancée ou un agenda de directives pour l'action et la recherche: la question du développement durable

Mais des objectifs de préservation de l'environnement, d'équité sociale et d'efficacité économique qu'un développement durable chercherait à atteindre simultanément, se font aussi entendre... On se demandera aussi si de nouveaux modèles géo-économiques et politico-sociétaux se profilent déjà, sur la base ou non d'un nouveau paradigme du développement, en tentant d'analyser les configurations complexes du monde actuel. Appel à communications du Colloque Territoires et Fonctions, 71^e Congrès de l'ACFAS.

La référence au développement durable constitue le noyau dur de tout discours qui aborde les nouvelles questions sur le développement. Comme note Frank D. Vivien,

Que l'on s'en réjouisse ou que l'on s'en désole, force est de reconnaître que l'expression a connu un succès étonnant. Apparue dans les 1980, lancée médiatiquement par le Rapport Brundtland et le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro, elle est aujourd'hui reprise par l'ensemble des acteurs engagés dans les problématiques de l'environnement et du développement: les scientifiques s'interrogent sur le sens, le contenu et les divers «degrés» (fort, faible, etc.) de la durabilité; les institutions internationales et les commissions nationales, mais aussi certaines régions, certaines communes s'efforcent de sensibiliser les opinions publiques et de bâtir des listes d'indicateurs de développement durable; à grand renfort d'écologie industrielle et de management environnemental, les entreprises inscrivent désormais leurs stratégies dans une perspective de soutenabilité; le monde associatif et les organisations non gouvernementales se sont aussi saisis de ce slogan pour en faire un des éléments forts de leurs revendications... On comprend dès lors que la littérature qui traite du développement durable est gigantesque ». (Vivien, 2002: 19).

Mais l'auteur, dans sa révision sur les origines et implications de la notion, souligne dès lors les critiques qui sont faites à son ambiguïté et conclut:

Face à une telle plasticité, on comprend que l'expression développement durable fait l'objet de grands conflits sémantiques et peut être mobilisée de diverses manières par des acteurs qui, selon leurs intérêts et leur stratégie, s'appuieront sur telle ou telle question, tel ou tel débat, et mettront ainsi l'accent sur telle de ses

significations... C'est pourquoi l'idée de développement durable doit faire l'objet d'un véritable questionnement, et non pas, comme trop souvent, être simplement présentée comme la solution aux problèmes posés (Vivien, 2001: 54).

Les critiques doivent être considérées, principalement parce qu'elles montrent les usages contradictoires de la notion. Il faut néanmoins prendre en compte l'étonnant succès de la notion non seulement comme un *modisme* mais comme une expression du refus à la notion de développement dans sa version moderne, actualisée par les enjeux de la modernité avancée:

Ce succès peut être ressenti comme fort réconfortant, dans la mesure où l'expression de «développement durable» est porteuse d'un condensé de valeurs essentielles de ce que l'on pourrait appeler un «humanisme moderne». Comment en effet ne pas adhérer à l'idée d'un développement économiquement pérenne, socialement équitable, éthiquement admissible, respectueux du pluralisme culturel et écologiquement viable? C'est bien en effet de tout cela qu'il s'agit à travers ces termes et l'on ne peut évidemment que se réjouir que se répande dans le monde un tel message – que l'on pourrait qualifier, d'une certaine manière, de «révolutionnaire» si on le considère à l'aune des multiples critiques que l'on peut faire, et que l'on fait souvent, au mode de développement qui domine le monde actuellement... On peut, tout aussi évidemment, se dire au contraire que la mariée est trop belle. Il est facile d'opposer la réalité des choses du monde qui nous entoure (l'importance de la pauvreté au niveau mondial et les problèmes d'environnement notamment) à la généreuse déclaration d'intention que contient la notion de développement durable. Le développement que nous connaissons apparaît plutôt économiquement en crise permanente, créateur d'inégalités sociales, dénué de tout sens éthique et donc éthiquement condamnable, culturellement destructeur et écologiquement dévastateur. (Jollivet, 2002: 9).

Le fait que la notion de développement durable peut être prise comme une utopie de la modernité avancée, malgré les différents usages du terme, quelques-uns clairement conservateurs, ne résout pas toute la question. En faite, comme toute utopie, la notion ouvre des possibilités pour la société présente, donne des directives, inscrit des agendas de revendication et de négociation. Malgré les polémiques autour de cette notion, le fait est qu'elle a eu un double rôle: orienter la réflexion et orienter l'action, ce qui est fondamental. Si, comme le dit Giuliani «*le développement durable ne se fait concrètement que comme résultat de la mobilisation et de la participation sociale et jamais comme conséquence des formules pré-déterminées*» (Giuliani, 1999: 1), c'est à partir de cette

inscription dans les pratiques sociales et dans les luttes politiques que son efficacité est, d'abord, à être appréciée.

Mais la notion de développement durable a d'autres appropriations qui, selon Marcel Jollivet, pourraient être considérées. L'une souligne son rôle dans la recherche scientifique à double titre: d'abord, pour redonner du sens à la recherche, faire redécouvrir aux chercheurs une des deux passions qui les animent, la passion de contribuer à changer le monde. D'autre part, comme notion qui ouvre de nouveaux concepts et de nouvelles questions pour la recherche, répondant à l'autre passion des chercheurs, la quête inlassable de la connaissance:

Et, de ce point de vue, la notion de «développement durable» est incontestablement et, à plusieurs titres, exaltante; elle l'est par la critique implicite qu'elle contient des injustices, des violences et des perturbations écologiques qu'entraîne le mode de développement dominant que nous connaissons aujourd'hui, elle l'est par la vision (sans contexte idéaliste) qu'elle propose d'un monde à construire, elle l'est enfin par l'impression qu'elle donne de renouveler les façons de voir et de se poser les questions et, donc, d'ouvrir un chantier plein d'inconnu à la connaissance... Dès lors, pour certains au moins, se réclamer du «développement durable» peut non seulement apparaître légitime, mais encore être considéré comme une exigence (Jollivet, 2002: 10).

Dans ce sens, l'exigence pour la durabilité serait inscrite au cœur même de l'esprit de la démarche scientifique:

Ne peut-on pas dire en effet que la notion de durabilité est consubstantielle de la quête de connaissances que constitue la recherche? Ne s'agit-il pas, à travers la démarche de recherche, de tendre vers une consolidation des connaissances, c'est-à-dire vers la constitution d'un corpus de connaissances de plus en plus solide et donc durable lui-même? Et, au-delà, ne s'agit-il pas, à travers ces connaissances accumulées, de fournir des bases elles aussi plus assurées à l'action, c'est-à-dire de permettre une action maîtrisant mieux ses moyens et ses fins, ce qui pourrait être une excellente définition d'un «développement durable»? Ne s'agit-il pas, au-delà encore, grâce aux connaissances accumulées, d'être en mesure soit de prévoir, soit de faire rapidement face à l'imprévu, c'est-à-dire de garantir la continuité face au risque: ce qui est à nouveau une définition possible d'un développement durable? (Jollivet, 2001: 11).

Si cette affirmation peut sembler un paradoxe à un moment où la science est au contraire accusée d'être largement à l'origine des problèmes que l'humanité s'est créés à elle-même, Jollivet demande:

Mais n'est-ce pas, en même temps, de la science que l'on attend les solutions à ces mêmes problèmes? Ne pourrait-on pas dire que l'humanité avance par essais et erreurs et que le rôle de la

recherche est de contribuer, dans la mesure de ses moyens bien sûr et compte tenu de la place qu'elle occupe dans la société, à concevoir et à mettre en œuvre les essais et à rectifier les erreurs? (Jollivet, 2001: 11).

Cette position, si inscrite dans une perspective où le champ intellectuel interagit avec les autres champs (social, économique, politique) qui, en même temps, le construisent, pourrait permettre de faire la liaison entre le rôle du concept de la durabilité pour l'action et pour la réflexion sur notre société, son environnement et ses perspectives futures.

Ou, comme ajoute Jollivet:

Il est bien clair qu'un tel développement ne pourra être le produit que d'une infinité de compromis et donc de négociations à tous niveaux et entre de multiples partenaires; et donc qu'il sera affaire de batailles d'arguments. La tâche de la recherche est d'introduire, autant que faire se peut, la connaissance qu'elle produit dans cette bataille, au milieu des conflits d'intérêts et de pouvoirs qui la dominent. (Jollivet, 2001: 15).

Mais la notion de développement durable ouvre davantage de défis pour la science, dont l'exigence de l'interdisciplinarité:

Dans la notion de développement durable, il y a l'idée qu'un développement qui ne réalise pas certaines conditions ne peut pas durer. C'est donc à une réflexion sur ces conditions que la question posée à propos de la durabilité du développement invite... Quant à la nécessité de l'interdisciplinarité, elle résulte, en premier lieu et en quelque sorte «mécaniquement», du caractère multidimensionnel de la définition même du «développement durable» telle qu'elle a été retenue ci-dessus; il suffit de se reporter à celle-ci pour comprendre qu'elle conduit à mettre à contribution sciences de la Terre, sciences de la vie, sciences de l'ingénieur et sciences sociales. Mais surtout, étant par définition facteur commun pour toutes les approches disciplinaires et comme une sorte de lieu géométrique de celles-ci, la notion de durabilité crée un pont entre elles, leur fait obligation de se composer les unes et les autres, comme à la recherche d'une résultante, et appelle donc des contributions disciplinaires conjointes et pas seulement parallèles. (Jollivet, 2001: 14).

La notion peut devenir donc un concept fondateur des démarches scientifiques originales ou peut rester comme *clause de style*. (Jollivet, 2001). Cela dépend de l'usage de la notion par les chercheurs qui l'utilisent.

Malgré les ambivalences du terme, de son inscription à la fois dans la pratique et dans la science, Frank-Dominique Vivien le considère porteur s'il soulève des questions sur l'aspect multidimensionnel de l'environnement et sur la diversité des liens entre société et milieu:

À un moment où la mondialisation de l'économie est présentée comme un épouvantail et où la question de l'environnement, notamment via la problématique du changement climatique, en vient de plus en plus à se poser de manière globale, l'un des objectifs proposés aux sciences sociales, comme le note Marcel Jollivet (1998), est de rendre compte de la variété des processus sociaux, économiques et politiques qui sont en jeu dans les différentes trajectoires sociales en rapport avec l'environnement, dans leurs dimensions temporelles, spatiales et territoriales. Cela appelle, tant pour les questions d'environnement que de développement – et a fortiori pour celles qui tentent de croiser ces deux problématiques, des dialogues entre différentes sciences, d'une part, et entre science et politique, d'autre part (Vivien, 2002: 55).

Connaître pour développer autrement: la science peut-elle donner des outils pour un nouveau type de développement? La contribution de l'interdisciplinarité

Le colloque... portera aussi une attention particulière aux diverses approches méthodologiques ou aux outils susceptibles de faire progresser nos connaissances ou conjectures des dynamiques territoriales passées, présentes et futures. Appel à communications du Colloque Territoires et Fonctions, 71^e Congrès de l'ACFAS.

L'interdisciplinarité: quelques présupposés et principes

Une fois l'environnement perçu comme partie intégrante des enjeux du développement et le développement compris dans ce nouveau sens, plus élargi, il y a des implications scientifiques évidentes produites par ce changement.

Dans un livre récemment paru (Raynaut et al., 2002), quelques implications scientifiques ont été résumées.

- Une approche holistique est nécessaire pour saisir les relations entre les sociétés et leurs environnements. Cette approche permet de mettre en clair et d'harmoniser la définition même d'environnement qui est

- multicentrique (selon l'objet central en fonction duquel elle est pensée, ce qui est central dans la définition d'un biologiste, devient un élément de l'environnement dans la définition d'un sociologue).

- Constitue un champ où intervient la complexité (ampleur du champ des phénomènes à couvrir, nature non linéaire des interactions)

- Elle réclame une diversité d'échelles d'approche (le local et le global, la diversité des temporalités concernées- le temps présent, le temps historique, le temps futur). Selon le problème qui se pose, des niveaux d'appréhension différents se trouveront privilégiés. (Raynaut et al., 2002).

- Le recours à l'interdisciplinarité

Selon Raynaut (et al, 2002), le défi fondamental de l'approche interdisciplinaire est d'essayer de reconstituer, même si partiellement, la totalité et la complexité du monde réel qui est, dans l'essence totale, constitué de multiples interactions entre les éléments qui le composent et qui ne connaît pas de frontières fixes entre eux. Pour avancer dans la connaissance de ce monde, la pensée scientifique l'a divisé en aspects ou niveaux d'organisation et a développé des instruments spécifiques pour la compréhension de chaque phénomène, ce qui a permis l'immense accumulation de connaissances que nous avons actuellement. Le problème majeur dans ce procédé c'est que nous avons perdu la conscience du caractère formel, arbitraire de ces frontières. Les institutions scientifiques et éducationnelles ont reproduit et renforcé ces divisions.

Quand on dit qu'une approche holistique est nécessaire pour saisir les relations entre les sociétés et leurs environnements, le fait qui est mis en valeur c'est la nécessité de l'interdisciplinarité au sein des démarches de recherche dans ce champ: ce n'est pas la multidisciplinarité qui est nécessaire car la juxtaposition de travaux monodisciplinaires ne saura répondre aux besoins du champ environnemental (nature) intégré au champ du développement (société).

- La nécessité du recours à l'interdisciplinarité pour faire face au champ environnemental ne signifie pas pour autant que les disciplines perdent leur utilité dans ce type de recherche et formation: des questions disciplinaires sont toujours posées par les spécialistes, des opérations de recherche disciplinaire sont menées:

Parler de l'interdisciplinarité ne signifie pas annoncer un nouvel âge du savoir scientifique qui verrait disparaître toutes les frontières entre les disciplines [...] Nous pouvions penser, comme Morin, que ces barrières entre les disciplines empêchent la perception du réel dans sa complexité et dans sa permanente rénovation. Néanmoins, nous pensons qu'avant d'y arriver, il est nécessaire de rendre possible le dialogue et la collaboration entre les disciplines telles qu'elles existent, sans mettre en question au départ ses fondements théoriques et méthodologiques. Cela ne veut pas dire que la collaboration établie n'aura pas de conséquences pour chacune des disciplines: à la fin, elle amènera à des évolutions importantes dans leurs procédures et

dans leurs formes de produire les connaissances... Les recherches ne seront pas nécessairement interdisciplinaires. En d'autres termes, l'interdisciplinarité ne peut devenir la nouvelle exigence de toute production scientifique [...] (Raynaut et al., 2002).

- Les objets de l'interdisciplinarité: la science soumise aux exigences de la pratique.

Pourtant, même si l'approche disciplinaire continue à être importante, certains objets et certains sujets nécessitent une collaboration entre les différentes disciplines pour être bien cernés et étudiés.

D'où surgissent et comment l'on construit ces objets? Sans aucun doute, cette construction ne peut pas être faite à partir d'une problématique disciplinaire... Dans la pratique, l'identification initiale des objets et des sujets interdisciplinaires naît d'une relation avec le monde qui n'est pas celle de la science et qui ne peut pas se satisfaire de travailler un segment de la réalité isolé pour des raisons conceptuelles et méthodologiques. Ces objets et sujets sont généralement reconnus à partir d'une position qui oblige à considérer le réel tel qu'il se présente dans l'expérience commune, à savoir, comme un ensemble de relations qui ne peut a priori être réduit aux frontières des disciplines. Cette position est, essentiellement, la position de l'action, à partir du moment où l'on considère la nécessité d'informer cette action par une connaissance du champ où elle va se dérouler. (Raynaut et al, 2002: 12).

D'une certaine façon, l'action soumet la science pour qu'elle puisse répondre, avec plus de consistance, à ses besoins. Cela ne produit pas la perte de l'autonomie relative des sciences par rapport à la société mais fonctionne comme une porte d'entrée pour la construction d'une problématique moins étroite et plus interdisciplinaire.

- L'interdisciplinarité est construite progressivement

Mais passer d'un cadre conceptuel à la pratique concrète de la recherche n'est pas simple et constitue un défi méthodologique. L'interdisciplinarité est une construction.

Tout un travail de reconstruction est nécessaire pour passer d'une problématique suscitée par l'action à une problématique scientifique et pour identifier des questions spécifiques qui peuvent être répondues par chaque discipline, avec ses compétences singulières. Il faut aussi organiser la recherche collective en définissant les formes d'articulation entre les différents travaux des spécialistes, le cadre de référence commun (en termes de définition des espaces, de l'échelle d'analyse et de temporalité) grâce auxquels les résultats obtenus pour chacun, dans son champ disciplinaire et avec ses

méthodes spécifiques, pourront être mis en relation et réunis.
(Raynaut et al., 2002: 15).

Cette démarche peut être faite avec des procédures différentes. Les divers travaux interdisciplinaires de recherche dans le domaine du développement et de l'environnement le montrent clairement. Le point en commun sur plusieurs de ces travaux est la possibilité ainsi ouverte pour la construction des nouvelles connaissances sur la question du développement qui dépassent la vision univoque des théories de la modernisation, fondée sur l'économicisme et sur la réduction de la société aux déterminations du marché.

Un exemple de recherche interdisciplinaire: Développement durable et protection de la Nature¹

Doit-on viser à développer tous les territoires? S'agit-il là d'une utopie ou d'une ardente obligation? Qui doit décider?
Appel à communications du Colloque *Territoires et Fonctions*, 71^e Congrès de l'ACFAS.

Si l'on prend le concept du développement dans le sens que nous avons discuté auparavant, la réponse à cette dernière question posée par le colloque est affirmative.

Nous pouvons illustrer cette affirmation avec l'exemple d'une recherche interdisciplinaire menée à Guaraqueçaba, littoral nord du Paraná.

Cette région est aujourd'hui le lieu d'importants enjeux concernant la protection de la nature et qui s'y sont dessinés récemment autour de la question de la protection d'un milieu fragile et menacé: la Forêt atlantique (*Mata atlântica*). La pression des mouvements environnementalistes, les politiques publiques de protection et d'aménagement, les efforts pour définir, dans ce contexte précis, des stratégies de développement qui concilient les exigences de préservation de l'environnement et les besoins actuels et futurs de la population locale (Raynaut et al., 2000). Maintenant, Guaraqueçaba est une Zone d'environnement protégé et une partie de son territoire est reconnue comme Réserve de la biosphère de l'UNESCO.

Pour les mouvements environnementalistes, la conservation de ce milieu doit être la priorité des regards publics envers la région. Pour l'État, la région n'a aucune priorité dans les politiques de développement: la marginalisation économique de la région en fonction de ses caractéristiques physiques qui empêchent une modernisation classique de

¹ Développement durable et protection de la nature: histoire des changements sociaux et des transformations de l'usage des ressources naturelles au XX^e siècle dans la région littorale nord du Paraná/Brésil (CNRS-Université Bordeaux 2-France et UFPR-Doctorat en Développement et environnement, Paraná, Brésil).

l'agriculture est la raison de ce manque de priorité de la région vis-à-vis des gestionnaires des politiques publiques. Si l'économie n'est pas à privilégier, le social, le culturel, la qualité de vie des populations sont aussi minimisés: Guaraqueçaba est fortement dépourvue d'infrastructure et de services de santé, d'éducation, etc. Une hypothétique vocation pour le tourisme n'est pas ainsi rendue viable.

Le projet de recherche a été construit en fonction de ce défi: comment répondre aux nécessités de protection de la nature et répondre également aux besoins des populations qui habitent la région? Comment penser le développement à partir d'un modèle différent des présupposés de la modernisation prenant en considération les spécificités du milieu naturel?

Il y a donc là un cas dont l'analyse peut être particulièrement illustratrice pour bâtir un «modèle qualitatif métaphorique» des interactions entre les dynamiques sociales et les dynamiques naturelles. On peut donc y trouver matière à une réflexion à la fois critique et constructive sur le concept de développement durable (Raynaut et al., 2000).

À partir de cette perception, la durabilité d'un processus de développement est une notion qui ne saurait se réduire, comme c'est souvent le cas, à la combinaison de deux exigences: celle du contrôle des perturbations (immédiates ou à plus long terme) subies par le milieu physique et naturel et celle du maintien de la viabilité économique des formes d'exploitation des ressources de ce milieu.

La compréhension de la durabilité comme les interactions et conflits entre les logiques de différents domaines de la reproduction et la vision du développement comme une construction des populations locales ont permis d'aboutir à une connaissance de la région qui a dépassé cette polarisation. Elle a permis, au contraire, de construire une approche plus globale qui prend en compte la diversité et la complexité des relations sociétés/nature: intégrant en particulier les dimensions liées à la reproduction matérielle et immatérielle des communautés locales.

Comme résultats préliminaires de cette démarche, on a pu faire la critique de la conception classique du développement pour mettre en évidence quelques mythes qui ont fait subir aux populations locales une situation de marginalisation par rapport aux pouvoirs publics qui caractérise la région actuellement:

- **le premier mythe:** Guaraqueçaba n'a pas de vocation agricole et n'est pas prioritaire pour les politiques agricoles de l'État.

En fait, la population locale pratique une agriculture associée à l'usage des ressources de la forêt (le bois, le palmier, la chasse, la cueillette en général et la pêche) depuis longtemps. L'agriculture régionale a connu des moments de prospérité au début du XX^e siècle quand les exportations de la banane par voie maritime leur donnaient des

conditions favorables de commercialisation (ce qu'elle a perdu en fonction de la construction d'un réseau routier qui a favorisé les autres régions). Après la décadence de cette exportation, la distance et les mauvaises conditions d'accès l'ont laissée dans une situation de marginalité par rapport aux marchés. Mais la population locale a continué à y vivre, avec une forte économie d'autoconsommation et de vente d'une partie de sa production de banane et de la cueillette du palmier.

Pendant la *modernisation conservatrice*, les difficultés pour y établir le modèle unique de développement agricole l'ont de nouveau laissée en marge des politiques publiques, à l'exception des subsides pour les grands propriétaires fonciers pour y établir des activités d'exploitation des forêts (du bois et du palmier) et des élevages de buffles.

Les impacts de ces activités sur la forêt et les pressions des mouvements environnementalistes ont résulté dans la création d'une APA- Zone d'environnement protégé dans toute la région de la commune de Guaraqueçaba. Cela a provoqué un abandon progressif des terres par les grandes propriétaires et a restreint les activités des agriculteurs familiaux.

En ce qui concerne les pouvoirs publics, la région, plus que jamais, a été exclue des politiques agricoles. Les ONG environnementalistes ont renforcé cette situation en fonction de leurs directives de protection de la nature à tout prix.

Avec la collaboration d'agronomes, de sociologues, d'anthropologues, de géographes physiques, d'économistes et d'écologistes, cette recherche (qui a commencé avec d'autres projets menés dans les années 1990) a montré le potentiel de cette région pour l'agriculture mais *pour une autre agriculture*: l'agriculture traditionnelle des populations locales (qui utilisait très peu d'intrants chimiques ou n'utilisait rien, dans la plupart des exploitations) s'est montrée capable de s'adapter aux nouvelles exigences de la contemporanéité (Zanoni et al, 2000). Actuellement il y a des associations d'agriculteurs qui ont fait une reconversion à l'agriculture verte et qui bénéficient de l'image écologique de la région pour augmenter leurs ventes.

Les contraintes environnementales et la limitation des terres disponibles pour l'agriculture restreignent l'ampleur de ces activités. Mais l'auto-production et l'autoconsommation sont toujours fortes dans la plupart des communautés rurales, ainsi que l'usage des ressources de la forêt pour l'autoconsommation et pour la vente, malgré l'interdiction imposée par la législation environnementale dans le cadre des ressources de la forêt. Les résultats de ce projet en cours montrent que les agriculteurs font aussi une agriculture cachée dans la forêt qui n'était pas comptabilisée par les recensements officiels.

- **le deuxième mythe** était celui de la décadence et de l'isolement continus de la région.

La recherche a montré que la population rurale ne subissait pas un processus de décroissance et que quelques aspects de la sociabilité locale fleurissaient. Il y a un mouvement de migration vers les villes à proximité, mais il y a aussi un mouvement inverse des enfants qui étaient partis ailleurs et qui sont revenus à Guaraqueçaba en fonction des activités de cueillette clandestine du palmier et des possibilités nouvelles proposées pour l'agriculture. Le développement du tourisme écologique, malgré la précarité de l'infrastructure et des services locaux, occupe une partie minoritaire de la population mais la met en contact avec une pluralité de personnes. Certainement, les politiques d'amélioration des conditions d'accès et des services contribueraient pour augmenter les possibilités du tourisme: il y a des solutions qui empêcheraient la dégradation de l'environnement; néanmoins, il y a une question qui renforce, dans la région, l'idée de conservation de la nature comme sanctuaire, comme *nature non touchée*, selon l'expression de Diegues (1996) et qui concerne **le troisième mythe** que la recherche discute: Les ONG et les institutions gouvernementales liées à la protection de la nature ont du mal à soutenir les activités productives des agriculteurs et des autres ruraux. Cela commence à changer, mais la priorité est encore accordée à la nature dissociée de la dynamique sociale, laquelle ne peut pas être arrêtée par des décrets gouvernementaux. Actuellement il y a des ONG nationales qui reçoivent des ressources financières provenant d'autres organisations internationales et visant l'acquisition de grandes propriétés improductives pour y développer des projets de puits de carbone, où toute activité est totalement interdite dans le but de récupérer la forêt. Le mythe que nous discutons dans la recherche est celui qui postule la protection faite par la législation et par ce type de projet, entraînant la surveillance ou la répression. En fait, *«nous voulons montrer que les stratégies actuelles de conservation de la nature ne mettent en relief ni profitent des dynamiques positives existantes localement et contribuent ainsi pour la dégradation environnementale qu'elles visent à combattre»* (Raynaut et al., 2000) en fonction des activités devenues clandestines. La récupération de la forêt fut importante mais elle aurait été plus efficace pour la durabilité des ressources naturelles si les nécessités des populations locales avaient été prises en considération.

Ces résultats préliminaires montrent les avantages d'une approche interdisciplinaire et d'une autre vision sur le développement pour comprendre les relations nature/sociétés. Ils conduisent aussi vers des applications pratiques:

Nous voulons exploiter la possibilité de penser une autre stratégie de protection de la nature, non pas cette nature fondée sur une vision idéalisée et cristallisée mais celle qui considère l'histoire effective des écosystèmes locaux et la complexité de l'histoire de la société locale, avec ses tensions, conflits et contradictions. Cette

stratégia ne serait pas axée sur la notion de répression mais sur la notion de négociation entre les divers acteurs des communautés locales, pour aboutir à une durabilité non limitée à l'écologique, mais aussi intégrante du social, de l'économique et du culturel (Raynaut et al., 2000: 18).

Bibliographie

- ALMEIDA, Jalcione et Zander NAVARRO, (orgs). 1998. *Reconstruindo a agricultura: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável*. Porto Alegre, Ed. Universidade/UFRGS.
- DIEGUES, Antonio Carlos Santana. 1996. *O mito moderno da natureza intocada*. São Paulo, HUCITEC.
- ELIAS, Norbert. 1991. «Le sociologue comme chasseur de mythes» dans *Qu'est-ce que la sociologie?* Paris, PUF. Pages 54-81.
- FERREIRA, A. 1987. «Movimentos Sociais Rurais» dans Bonin, A. et al., *Movimentos sociais no campo*. Curitiba, Scientia et Labor.
- FERREIRA, A. 2001. «Vers la reconstruction de la ruralité au Brésil: tendances et perspectives» dans Zanoni, Magda et Lamarche, Hugues (orgs). *Agriculture et ruralité au Brésil*. Paris, Karthala.
- FERREIRA, Angela Duarte Damasceno et Magda ZANONI. 1998. «Outra agricultura e a reconstrução da ruralidade» dans Ferreira, A. et Brandenburg, A. (orgs) *Para pensar outra agricultura*. Curitiba, Editora da UFPR.
- FURTADO, Celso. 1966. *O mito do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- GORZ, André. 1990. *La quête du sens*. Paris, PUF.
- GIULIANI, G.M. 1994. «O movimento dos trabalhadores rurais sem terra e a questão ecológica» dans Revista da Universidade Rural: série Ciências Humanas, vol. 16, no 12, décembre. Rio de Janeiro, Editora da Universidade Rural.
- JOLLIVET, Marcel. 1988. *Pour une agriculture diversifiée*. Paris, L'Harmattan.
- JOLLIVET, Marcel (éd.). 2001. «Introduction» dans *Le développement durable, de l'utopie au concept: de nouveaux chantiers pour la recherche*. Paris, Elsevier.
- JOLLIVET, Marcel (éd.). 2001. «Le développement durable, notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride» dans *Le développement durable, de l'utopie au concept: de nouveaux chantiers pour la recherche*. Paris, Elsevier.
- LAMARCHE, Hugues, (coord.). 1991. *L'Agriculture familiale*. Paris, L'Harmattan.
- LIMA, J.S. et al. 2002. «Riscos coletivos e impacto do uso de agrotóxicos sobre a saúde humana e ambiental: um estudo piloto de saúde ocupacional» dans *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. Curitiba, Editora UFPR no 5, janvier/juin.
- MARTINS, José de Souza. 2000. «O futuro da sociologia rural e sua contribuição para a qualidade de vida rural». X Congress of the International Rural Sociology Association. Rio de Janeiro, août.
- RAYNAUT, C. et al. 2000. «Sustentabilidade e mudança: história das transformações sociais e ecológicas no litoral do Paraná (BRASIL)». X Congress of the International Rural Sociology Association. Rio de Janeiro, août.
- RAYNAUT, C. et al. 2002. *Desenvolvimento e meio ambiente: em busca da interdisciplinaridade*. Curitiba, Editora da UFPR.
- RAYNAUT, C. et A. FERREIRA. 2002. «Ambiente urbano, desigualdades sócio-econômicas e saúde: o papel da história e o espaço da ação social» dans Raynaut, C. et al. *Desenvolvimento e meio ambiente: em busca da interdisciplinaridade*. Curitiba, Editora da UFPR.

- RIST, Gilbert. 2001. *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*. Paris, Presses de Sciences politiques.
- ROSTOW, Walt W. 1963. *Les étapes de la croissance économique*. Paris, Le Seuil.
- SOLARI, Aldo. 1967. «O objeto da sociologia rural» dans Szmrecsány, T. et O. Queda, *Vida rural e mudança social*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.
- SOROKIM, P., C. ZIMMERMAN et C. GALPIN. 1981. «Diferenças fundamentais entre o mundo rural e o urbano» dans Martins, J.S. (org.) *Introdução crítica à sociologia rural*. São Paulo, HUCITEC.
- VIVIAN, Franck-Dominique. 2001. «Histoire d'un mot, histoire d'une idée: le développement durable à l'épreuve du temps» dans *Le développement durable, de l'utopie au concept: de nouveaux chantiers pour la recherche*. Paris, Elsevier.
- WANDERLEY, M. de N.B. 1998. «Em busca da modernidade social: uma homenagem a Alexander V. Chayanov» dans Ferreira, A. e Brandenburg, A. (org.) *Para pensar outra agricultura*. Curitiba, Editora da UFPR.
- WANDERLEY, M. de N.B. 2000. «O rural no Brasil hoje». Conferência apresentada no MADE/ UFPR, Curitiba, avril.
- ZANONI, M., et al. 2000. «Preservação da Natureza e desenvolvimento rural: dilemas e estratégias dos agricultores familiares em Áreas de Proteção Ambiental» dans *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, no 2, juillet/décembre. Curitiba, Editora da UFPR.

La recomposition des rapports entre la ruralité et l'urbanité au Québec: vers de nouvelles stratégies pour un développement territorial solidaire

Bruno JEAN

**Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en
développement rural
Centre de recherche sur le développement territorial
Université du Québec à Rimouski**

L'étude des rapports villes-campagnes a été relativement négligée au Québec (Courville, 1996; Harvey, 1996; Saint-Pierre, 1994)¹; on s'est souvent contenté de modèles interprétatifs pensés dans d'autres contextes historiques (en France particulièrement) et qui rendent mal compte de la réalité québécoise. Par exemple, dès ses débuts, la société coloniale qui s'installe dans la vallée du Saint-Laurent est une société urbaine qui deviendra rurale aux lendemains de la Conquête, par défaut, par nécessité, et non par choix. Et si les campagnes ont joué leur rôle de support à la croissance urbaine (en ressources naturelles et humaines), une certaine urbanité a gommé la compréhension des liens d'interdépendance rurale-urbaine.

Cependant, un ensemble de faits récents, à commencer par la montée de la sensibilité environnementale, a fait en sorte que ce qui se passe dans les campagnes est redevenu d'un grand intérêt pour les populations urbaines, et une question qui intéresse toute la société. Les rapports urbains-ruraux traditionnels sont en train de se recomposer, certains allant jusqu'à parler d'un nouveau contrat social entre les producteurs ruraux et les consommateurs urbains. Nous allons donc tenter d'explorer les voies par lesquelles les urbains et les ruraux, au lieu de se poser en adversaires, pourraient devenir les partenaires d'une nouvelle dynamique de développement solidaire, selon un modèle québécois de développement territorial se construisant sur la base d'une meilleure compréhension des rapports urbains-ruraux à l'heure de la nouvelle économie et du développement durable.

¹ À part le travail colossal de Serge Courville, il nous semble, en effet, que cette question n'a pas reçu toute l'attention qu'elle méritait et une rapide recension des écrits nous a laissé sur notre appétit.

Le titre du présent article est délibérément ambitieux; il annonce ce qui nécessiterait tout un programme de recherche dont nous ne ferons qu'évoquer quelques aspects. Ce programme de recherche concerne les rapports ruraux-urbains qui, à ma connaissance, ne sont guère étudiés comme tels car le champ des études rurales et celui des études urbaines représentent des communautés scientifiques qui n'ont guère d'interfaces communes, du moins au Québec.

Première partie. La place de la ruralité et de l'urbanité dans l'identité québécoise

Selon nos manuels d'histoire, le Québec aurait été une société fortement rurale qui s'est urbanisée rapidement au cours du présent siècle. Nous voudrions défendre ici une thèse différente à la lumière d'une relecture des rapports que la société québécoise a entretenus avec la ruralité, rapports beaucoup plus complexes que ceux que l'on enseigne à l'école. Pour comprendre les enjeux actuels du développement territorial au Québec, un rappel du rôle et de la place de la ruralité dans la construction de l'identité québécoise semble nécessaire.

D'abord une société urbaine, et ensuite rurale avec la Conquête

Le Québec a-t-il d'abord été une société rurale comme il est communément admis par la vulgate historienne? La société coloniale qui s'installe dans la vallée du Saint-Laurent, contrairement à ce qu'on pourrait penser à cause de l'environnement naturel, est une société largement urbaine. L'expérience rurale se limite à quelques établissements agricoles autour des villes, à la traite des fourrures avec les «coureurs des bois» qui partent de la ville pour y revenir après de longs et dangereux périples. Il est vrai que l'intendant Talon a voulu mettre en place en Nouvelle-France une société rurale basée sur le modèle agraire du vieux continent. Nous en avons hérité des institutions «rurales» fondamentales comme le rang, la paroisse et la seigneurie. Mais la population du Québec colonial est fortement concentrée dans trois villes: Québec, Trois-Rivières et Montréal.

C'est la Conquête britannique qui va mettre fin à cette société urbaine typique du Régime français, et qui va accélérer la mise en place d'une société rurale au Québec. Le Régime anglais suscite une «ruralisation» de cette société coloniale qui est davantage subie que choisie. Décapitée de sa classe politique et marchande qui retourne dans la métropole, la survivance ne sera possible que par le repli sur la terre sous la conduite d'un clergé ayant, entre le peuple francophone et le nouveau conquérant anglophone, une marge d'action bien mince.

Durant les cent cinquante ans qui vont suivre la Conquête anglaise, on assiste à une première mise en forme d'une armature urbaine qui est générée par la nécessité de créer des petits centres industriels autour la transformation des matières premières, principalement le bois. Ces premières villes se consolident souvent en ce qu'elles deviennent, avec le système politique (la Confédération canadienne), le chef lieu des districts judiciaires et du système religieux (organisation spatiale de l'Église catholique), avec l'implantation des diocèses. Cette période historique en est donc une où l'activité rurale génère un certain nombre de villes. Ce premier réseau urbain sera complété par quelques villes qui naissent avec le tracé du chemin de fer. C'est la période où les campagnes font les villes, si on peut dire.

Absence d'une véritable paysannerie québécoise

C'est d'ailleurs pendant la période qui va de la Conquête jusqu'au milieu du 19^e siècle que les traits d'une société rurale québécoise vont se forger, au sens où on va définir la ruralité à ce moment-là, soit une société agraire. Toutefois, même si certains anthropologues ont parlé de paysannerie québécoise, ce concept européen, comme bien d'autres, ajoute plus de confusion que d'éclairage sur la compréhension des réalités québécoises. Soyons clair, il n'y a jamais eu au Québec une paysannerie au cœur d'une société rurale. Au moment où ces colons auraient pu former une véritable classe paysanne, l'intégration économique continentale et les perspectives d'emplois en Nouvelle-Angleterre en pleine révolution industrielle ont fait passer notre agriculture autarcique en une agriculture commerciale, engendrant un vaste mouvement d'exode rural. Ce qui confirmait la faible profondeur de cette culture rurale québécoise qui contrastait si fortement avec l'attachement au sol, au territoire qui caractérisait les cultures rurales européennes. Ici, les plus récents travaux des historiens l'attestent, cette prétendue société rurale a été, en fait, une société fortement mobile constamment à la recherche de meilleures terres ou d'autres ressources rurales (comme la forêt) pour s'assurer une subsistance plus aisée.

Surpeuplement et survie

Par ailleurs, les mouvements de colonisation des nouvelles régions, en dehors du foyer original de peuplement qu'est le corridor laurentien, ne sont probablement pas le fruit d'une société rurale consciente d'elle-même, mais d'une stratégie par défaut, d'une stratégie pour se sortir d'une crise, évidemment celle du surpeuplement de la vallée laurentienne. On retient de cette histoire l'impression que la ruralité, dans l'expérience historique québécoise, s'est lentement construite selon des valeurs et des

représentations négatives. Le rural, c'est la difficile survie dans un environnement non maîtrisé, inhospitalier; on peut y vivre, mais le maintien de la vie exige un travail exigeant et pénible.

Pourtant, à la fin du 20^e siècle, à partir d'un discours largement urbain, une nouvelle représentation fortement positive de la ruralité, représentation également socialement construite, est en train de prendre forme, soit celle la ruralité comme un milieu sain, vivifiant, propice au développement personnel et social. La société urbaine et industrielle produit des images survalorisantes des campagnes (un environnement, des paysages) dans lesquels les ruraux ne se retrouvent pas toujours; mais ce discours des urbains sur le rural est bien celui qui risque d'être entendu par les politiciens, eux-mêmes majoritairement issus des milieux urbains.

Une urbanité rurale

Encore une fois, selon nos manuels d'histoire, le passage d'une société rurale à une société urbaine au Québec se serait fait excessivement rapidement, en quelques décennies au début du XX^e siècle, avec la vigoureuse poussée de l'industrialisation. Dès 1931, selon Statistique Canada, plus de 60% de la population est urbaine alors qu'en 1901, cette proportion n'atteignait que 30%. Après la Seconde Guerre mondiale qui accélère l'industrialisation et la modernisation de la société québécoise, elle est alors prête pour sa Révolution tranquille (sécularisation d'une société sous l'emprise de l'Église catholique) et son urbanisation définitive.

Mais ces villes québécoises, qui accueillent des générations de ruraux, accueillent aussi les cadres sociaux de la ruralité (la paroisse religieuse comme lieu identitaire, les réseaux de parenté comme facteurs structurants des liens sociaux et économiques). Aussi, pendant des décennies, s'il y a une urbanisation réelle, on peut se demander si ces citadins étaient de véritables urbains où des ruraux partis en ville et qui y reproduisaient l'essentiel de leur culture rurale.

Du point de vue de la construction de l'armature urbaine, la période qui va de la fin du XIX^e siècle aux années 1960, le phénomène de l'industrialisation et la tertiairisation de l'économie vont faire en sorte que ce sont maintenant les villes qui créent et diffusent les emplois, de sorte que les campagnes périurbaines vont devenir des zones résidentielles pour les travailleurs urbains qui préfèrent le mode de vie rural et qui, avec l'avènement de l'automobile individuelle, peuvent s'offrir ces migrations pendulaires, ou la navette rurale-urbaine. C'est donc la période où les villes font les campagnes... si on peut dire.

Et une métropolisation singulière

L'armature urbaine québécoise est plutôt déséquilibrée avec des «capitales régionales» qui sont des petites villes en fait et une métropole, Montréal, qui, avec ses banlieues, concentre pratiquement le tiers de la population du Québec. Nous serions donc en pleine post-modernité avec notre propre phénomène classique de métropolisation. Mais ce qui est inquiétant avec cette métropolisation, c'est la désarticulation entre l'économie de cette métropole (et ses créneaux comme l'aéronautique, la pharmacie, l'ingénierie, etc...) et l'économie des régions du Québec qui au lieu de se conforter mutuellement sont dans une relative indépendance (Côté, 1996). Dans un tel contexte, le dynamisme économique de Montréal ne se diffuse pas dans les régions, et l'inverse est aussi vrai.

Une telle situation n'est pas de nature à aider les citoyens urbains à prendre conscience de l'interdépendance urbaine-rurale. Par exemple, ce sont des équipements hydroélectriques installés dans les régions rurales qui fournissent une énergie relativement bon marché aux populations urbaines contribuant ainsi à leur prospérité mais un tel lien n'est guère expliqué et compris par les populations urbaines.

La ruralité (et l'urbanité): une construction sociale en recomposition

Ce rappel historique a montré que la ruralité est probablement davantage une sorte de construction sociale qu'une réalité empirique facilement identifiable. On ne sait pas trop où elle commence ni où elle finit. La définition opérationnelle des officines statistiques classe dans le rural ce qui n'est pas urbain, une réalité plus facilement observable. Tout cela pour dire que la définition de la ruralité est une sorte de production sociale, que le contenu de cette définition peut être différent selon divers groupes sociaux et différent dans le temps. Nous venons de le voir plus haut, en illustrant comment l'histoire québécoise a forgé une image plutôt négative de la ruralité qui contraste avec sa survalorisation actuelle et récente. D'ailleurs, les sciences sociales québécoises ont soit ignoré la ruralité, soit l'ont pensé dans le cadre du paradigme évolutionniste dominant dans la sociologie américaine de l'après-guerre. Dans ce modèle, toute société passe du stade traditionnel au stade moderne; dans celui-ci, la ruralité est associée au traditionnel, elle n'a pas sa place dans le moderne. L'enjeu actuel est bien celui de penser correctement ce qu'est devenue la ruralité dans la modernité et dans la post-modernité.

Nous faisons donc l'hypothèse que nous assistons actuellement à ce qu'on pourrait appeler une recomposition des rapports urbains-ruraux au Québec. D'un côté, il y a de nombreux ruraux qui commutent en ville tous les jours pour le travail et la consommation; sont-ils des ruraux ou des urbains, on ne le sait plus trop? De l'autre, il y a de nombreux urbains

qui cherchent à profiter des aménités urbaines (le Québécois serait typiquement un «homme des chalets» selon Christian Morissonneau), et qui occupent, d'une certaine manière les campagnes. Par ailleurs, les travaux que nous avons entrepris avec l'Université rurale québécoise montrent que les ruraux se sentent mal compris par les populations urbaines à un moment où les signes de l'interdépendance rurale-urbaine sont plus nombreux mais mal connus de part et d'autres. Et cela plaide en faveur de l'ouverture d'un vaste chantier de recherche où l'étude des expériences étrangères serait utile. Par exemple, la réalité biophysique (pays montagneux) d'un pays comme le Japon a accéléré la prise de conscience urbaine de la nécessité du maintien des aménagements ruraux pour assurer, par exemple le cycle de l'eau; aussi, de nos jours, une partie de la taxe d'eau urbaine de Tokyo va directement à la politique rurale japonaise.

Deuxième partie. Vers un développement territorial solidaire: quelques enjeux

Nous sommes conscients d'avoir télescopé ici une grande partie de la nécessaire analyse en profondeur des éléments d'une évolution des rapports urbains-ruraux qui restent à faire pour en venir à la discussion de quelques enjeux qui devraient être au cœur des débats futurs – fusions ou défusions – sur nos modes d'organisation spatiale.

La conception que je voudrais défendre ici est ce qu'on pourrait appeler un développement territorial solidaire, soit un développement territorial qui s'inspire des principes du développement durable, qui s'appuie sur une conception renouvelée du rôle de l'État et des politiques publiques, qui repose sur une meilleure compréhension de l'interdépendance des économies rurales et urbaines et, finalement, se conjugue avec une nouvelle gouvernance citoyenne.

La question environnementale et la promotion du développement durable

Le développement durable bien compris, c'est l'harmonisation entre les opportunités économiques, les contraintes environnementales et les attentes sociales d'une population donnée. Selon une telle définition, il s'agit d'une approche globale qui implique un processus de prise de décision qui touche directement aux dimensions économiques et sociales. Mais nous sommes actuellement devant un paradoxe. La ruralité et les ruraux, plus proches de l'environnement, du moins l'environnement naturel, seraient devenus avec les modes de gestion et de production actuels, incapables de bien s'occuper de l'environnement. Pourtant, il

devient impératif de penser à des «systèmes ruraux durables» basés sur la reconnaissance des réalités environnementales, comme c'est déjà le cas avec les conseils de bassin (rivière Rimouski par exemple) et les clubs agroenvironnementaux qui encadrent maintenant des milliers de producteurs agricoles. Ces systèmes seront aussi basés sur l'autoresponsabilisation des producteurs, sans sacrifier le principe de précaution mais sans une judiciarisation infinie des pratiques agricoles.

Des films comme *L'erreur boréale* du chanteur Richard Desjardins et *Bacon le film* commandité par l'Union paysanne sont venus jeter un doute sérieux sur la prétendue capacité des ruraux à gérer leur environnement. Mais ces cris d'alarme visant des objectifs de sensibilisation d'un public urbain passent sous silence un nombre considérable d'efforts des ruraux pour une gestion raisonnée des terres comme des forêts et qui commencent à donner des résultats tangibles. Pour nous, il est clair que l'approche du développement durable est une voie dans laquelle il faut s'engager résolument. Les ruraux le pensent aussi. Si on prend la peine de les écouter, on verra comment ils sont inquiets des pratiques des grandes sociétés intervenant en milieu rural et sur lesquelles ils n'ont guère de pouvoir. Mais on assiste à un rapprochement du regard urbain sur les réalités rurales. La question environnementale est question qui intéresse toute la société. Comme il existe des problèmes environnementaux en milieu rural, les populations urbaines s'en intéressent et cela ne laissera pas indifférents les acteurs politiques. Si la question environnementale devient une nouvelle chance pour le monde rural de recevoir de l'attention de toute la société, il est à souhaiter que cela devienne l'occasion de nouer un dialogue rural-urbain constructif car, et c'est une intime conviction pour nous, tout processus de développement de la ruralité québécoise passe par une solidarité des villes avec les campagnes.

Finalement, le développement rural suppose aujourd'hui la reconnaissance du caractère multifonctionnel des territoires ruraux qui nécessite une difficile mais nécessaire harmonisation entre les dimensions économique, écologique et sociale de toute stratégie de développement. Cela implique aussi le renforcement des capacités d'actions des communautés rurales. Mais il faudra d'abord apprendre de notre ruralité, faire l'inventaire de ces innovations sociales, culturelles, économiques et institutionnelles que se sont donné les ruraux pour aménager leur avenir. Elles sont riches d'enseignements susceptibles de renouveler notre compréhension des relations villes-campagnes et d'offrir des solutions inédites pour le développement de la société québécoise dans son ensemble.

Le renouvellement du rôle de l'État et des politiques publiques

Après la période fortement interventionniste de l'État providence, nous sommes dans une période de retrait de l'État. Comme nous l'écrivions dans notre livre *Territoire d'avenir*, «*Si l'État peut se passer du monde rural, le monde rural lui ne peut se passer de l'État. Le politique constitue une instance qui, justement, peut jouer un rôle décisif dans la mesure où les ruraux, laissés à eux-mêmes, ne peuvent aménager seuls leur propre avenir*». La question du maintien des services publics en milieu rural l'illustre aisément; l'État est directement interpellé dans ses modes de fonctionnement et sa capacité de s'adapter aux réalités rurales.

Des pas importants ont été franchis et il devient faux de prétendre que l'État est insensible à la problématique des milieux ruraux. Le *Plan d'action rurale* du gouvernement fédéral, suivant la nomination d'un Secrétaire d'État au développement rural et la mise sur pied du Secrétariat rural sont des initiatives importantes. La *Politique nationale de la ruralité* du Québec introduit aussi une «clause territoriale» dans toutes les politiques gouvernementales.

Les gouvernements sont effectivement à la recherche de nouveaux modèles d'intervention pour soutenir ou accompagner les nécessaires efforts afin d'éviter que des pans entiers des économies rurales partent à la dérive. Les pouvoirs publics devront, pour répondre aux attentes des ruraux, agir à deux niveaux assez éloignés. D'un côté, le développement rural requiert que les gouvernements clarifient les grandes politiques macro-économiques (et sociales) car ce qui inquiète les acteurs économiques, c'est l'absence de règles claires et équitables. De l'autre, le développement rural ne sera pas possible sans cette attention de l'État au développement des communautés rurales elles-mêmes par des programmes souples, modulables, décentralisés pour accompagner un effort de développement déjà présent dans les communautés rurales.

Une interdépendance villes-campagnes mieux comprise

Les pouvoirs publics, comme l'opinion publique, se questionnent sur l'avenir de la ruralité dans la modernité avancée. Plusieurs indicateurs socio-économiques témoignent d'un déclin rural pendant que certains chercheurs surveillent l'apparition des signes d'une renaissance rurale. Il faut renverser un certain discours urbain, alimenté par les politiciens, qui se demande si les campagnes servent encore à quelque chose dans notre société et notre économie. Notre travail académique et scientifique devrait consister à mettre en évidence les liens d'interdépendance qui unissent les régions rurales et les régions urbaines dans ce pays. Une meilleure compréhension de ces liens cachés de la part des populations

urbaines fera de ces dernières les meilleurs défenseurs des politiques de soutien à la revitalisation rurale. Les citoyens de Sainte-Paule, près de Matane, ont sauvé leur école de village en comprenant que les autobus scolaires circulent dans les deux sens et qu'ils peuvent donc amener les petits urbains dans une école primaire rurale.

La politique rurale japonaise, comme celle en Europe, est basée sur la reconnaissance de la multifonctionnalité des territoires ruraux. Elles devraient inspirer la nôtre, celle que nous risquons d'attendre encore longtemps. Il faut faire reconnaître le rôle de la puissance publique dans le soutien aux territoires ruraux en faisant admettre que cela n'est pas une entrave au commerce agricole comme voudraient le croire les fonctionnaires de l'OMC.

Une telle politique devrait aussi reposer sur un exercice pédagogique qui consisterait à mieux faire comprendre à l'ensemble de la société les liens d'interdépendance qui unissent les régions urbaines aux milieux ruraux même les plus éloignés. Un seul exemple: sans les grandes rivières qui caractérisent ces territoires, qu'en serait-il de notre industrie hydroélectrique, un fleuron du Québec et un puissant levier de développement de toute cette société?

Cette question d'une meilleure compréhension des liens d'interdépendance entre les économies rurales et urbaines dans ce pays est fondamentale. Les ruraux fournissent des biens (ressources primaires) et des services écologiques à toute la société; le prix des premiers baissent sans cesse et les seconds ne sont même pas rémunérés. Mais ils devront l'être un jour par des mécanismes à inventer. Des ressources rurales (nourriture, énergie, aménités paysagères rurales, etc...) assurent la qualité de vie des urbains. Quand les populations urbaines paient ces ressources à vil prix (avec un panier d'épicerie à 17% de leur revenu disponible) pas étonnant que les économies rurales se portent mal. Il faut alors faire en sorte que des ressources urbaines (essentiellement financières) viennent supporter un processus de revitalisation des campagnes. La Fondation canadienne pour la revitalisation rurale² est d'avis que toute la société, dans un geste de solidarité bien comprise, doit supporter une vigoureuse politique rurale capable de réussir une revitalisation rurale.

Cette thématique s'impose avec une certaine urgence quand on considère la perception des ruraux à propos de leur propre situation dans la société québécoise. Lors de l'Université rurale québécoise au Bas-Saint-Laurent à l'automne 1999, invités à s'exprimer sur ce qu'ils feraient s'ils étaient à la tête d'un ministère du développement rural, ils ont identifié quatre enjeux majeurs qui sont à retenir ici. 1) L'accélération du

² Voir: www.crrf.ca

phénomène de dévitalisation ou de désertification des régions rurales isolées ou éloignées des zones métropolitaines; 2) le traitement discriminatoire de la campagne par rapport à la ville; 3) la défaillance des mécanismes de soutien au processus de développement mis en place par le gouvernement; 4) la problématique du développement durable en milieu rural.

Le développement d'une nouvelle gouvernance rurale citoyenne

La notion de gouvernance est passée dans le langage scientifique et journalistique ces dernières années, et même dans le discours de certaines organisations comme Solidarité rurale du Québec. La notion de gouvernance a été popularisée par les agences des Nations Unies, comme le PNUD, le Programme des Nations Unies pour le développement, sous le concept de «bonne gouvernance» pour signifier la mise en place dans les pays en développement de meilleures pratiques des administrations publiques, soit une saine gestion des finances publiques d'une part, et une plus grande démocratisation des régimes politiques comme tel d'autre part.

Mais le concept de gouvernance, sans son qualificatif, désigne une réalité sensiblement différente, soit le mode spécifique d'organisation d'un gouvernement, local, régional ou national, mode qui se révèle dans la manière dont un gouvernement aménage ses rapports avec les autres forces socio-économiques agissantes dans la société (Carrier et Jean, 2000). Pour les scientifiques, c'est un nouveau paradigme dans lequel ce concept de gouvernance s'inscrit dans un univers conceptuel plus large avec d'autres concepts interreliés comme celui de société civile, de secteur communautaire, de concertation ou de partenariat.

Pour nous, s'agissant des réalités rurales, la gouvernance signifie les arrangements institutionnels inédits qui font que les gouvernements locaux exercent un pouvoir efficient, c'est-à-dire un pouvoir qui prend des décisions qui ont une prise sur le destin des communautés locales. On parle de nouvelle gouvernance rurale, mais on pourrait en dire autant de la gouvernance urbaine, pour désigner le fait qu'on est en train de vivre la mise en place de cette nouvelle gouvernance rurale en certains endroits où les gouvernements locaux sont sortis de leur champ de juridiction traditionnel imposé par les gouvernements supérieurs (les gouvernements locaux étant des «créatures» des provinces, comme on le voit bien avec les débats sur les fusions) pour se donner des moyens d'intervenir dans ce qu'on pourrait appeler le «développement». La nouvelle gouvernance rurale désigne alors cette nouvelle manière d'exercer le pouvoir et de prendre des décisions et elle met en scène trois grandes catégories d'acteurs: le pouvoir municipal, le pouvoir des acteurs économiques

privés ayant une présence locale, et le pouvoir de la société civile ou des organismes communautaires qui en sont l'incarnation en quelque sorte.

Dans les modes de gouvernance traditionnelle, ces trois grandes forces présentes dans les communautés locales poursuivaient chacune leur finalité sans trop d'interaction dans un monde économique et social perçu comme relativement stable. Mais dans le monde d'aujourd'hui, il est apparu que la mosaïque de communautés rurales relativement homogènes caractérisant le Québec d'autrefois, les seules différences étant relatives à la variation de la dotation en facteurs naturels, allait faire place à un monde compétitif où il y aura des communautés rurales (et des régions) qui gagnent et d'autres qui perdent. Pour être du côté des communautés gagnantes, il est apparu, de manière intuitive, la théorie est arrivée bien après, qu'il fallait faire de la concertation et du partenariat entre le secteur public, le secteur privé et le secteur communautaire. À rebours, on a constaté que les «villages prospères» (Solidarité rurale du Québec, 1996) étaient justement ceux où une analyse approfondie de la dynamique locale montrait que ce partenariat entre les différentes forces locales s'était mis en place pour produire des arrangements institutionnels locaux inédits... et qui vont bien au-delà des traditionnels incitatifs fiscaux de la municipalité pour attirer une entreprise sur son territoire.

La nouvelle gouvernance locale qui semble se mettre en place, en certains endroits, est cette nouvelle manière dont des communautés locales organisent la prise de décision concernant les grands domaines de la vie socio-économique de la communauté. Par ailleurs, une approche implique plusieurs choses, comme le «renforcement des capacités» des communautés à gérer leurs propres affaires... et cela ouvre un vaste chantier de travail pour diverses organisations et pour des générations d'agents de développement. Par ailleurs, tout cela arrive dans un contexte où les traditionnelles théories du développement économique local sont en profond changement. Alors que les théories traditionnelles mettaient l'emphase sur des facteurs comme la localisation favorable, la présence de ressources naturelles, et des investissements de l'extérieur, les nouvelles théories de développement local mettent l'accent sur des facteurs immatériels ou intangibles comme l'entrepreneuriat, le partenariat, les capacités innovatrices du milieu, la présence d'une infrastructure sociale entrepreneuriale (autrement dit le capital social).

En clair, ces théories économiques reconnaissent le rôle non négligeable des facteurs sociaux dans la localisation des entreprises et leur prospérité au-delà des paramètres économiques et financiers habituels. Cela veut dire qu'une entreprise qui va créer des emplois, payer des taxes, stimuler la construction domiciliaire, etc. prendra en considération

des facteurs sociaux liés à la qualité de vie dans la communauté. Car elle sait que si la vie sociale est agréable, c'est parce que le secteur communautaire anime le milieu; les travailleurs y viendront plus aisément et seront plus fidèles à l'entreprise. Le pouvoir municipal, dans cette nouvelle gouvernance rurale, se sentira autorisé à engager un dialogue avec le secteur privé et à faire des investissements publics qui rendent attractive la communauté face à une entreprise donnée en quête d'une localisation. On peut donc faire l'hypothèse que les communautés en dévitalisation sont aussi celles où la gouvernance n'est pas appropriée, ne produisant pas les synergies et les innovations sociales et institutionnelles aptes à assurer le développement de la communauté.

Il faut souligner ici qu'un nouveau champ d'études de la gouvernance rurale est actuellement en construction. Comprendre la dynamique de gouvernance propre à une communauté n'est pas une tâche facile, car la mise au jour d'une telle dynamique suppose un long travail de type anthropologique avec les acteurs-clés de la communauté dans les trois domaines (public, privé, communautaire) de la gouvernance. Ce travail est généralement facilité par l'étude de certains conflits au sein de la communauté et qui amènent ses membres à prendre position et... la communauté peut ainsi se révéler à elle-même. Cela peut être un conflit interne ou un événement extérieur qui est perçu comme une menace pour les uns et une opportunité pour les autres selon la conception que l'on se donne de l'identité locale. Actuellement, dans les travaux que poursuit la Fondation canadienne pour la revitalisation rurale, avec son Initiative de recherche sur la «Nouvelle économie rurale», il apparaît que la notion de gouvernance s'inscrit dans cet univers conceptuel où il faut introduire le concept de «cohésion sociale», notion qui renvoie à une grande valeur éthique, à un indicateur de développement social. Car cette notion reconnaît implicitement l'existence des stratifications sociales et des antagonismes sociaux entre des groupes aux intérêts variés, et cela peut se révéler aussi dans l'analyse d'une communauté locale donnée. La cohésion sociale devient alors un objectif avoué des politiques sociales et économiques.

Les urbains et les ruraux, adversaires ou partenaires pour un développement territorial solidaire

La société québécoise est une société jeune, au sens où en parle l'historien Gérard Bouchard, et une société dont le déploiement spatial est particulièrement asymétrique, avec une concentration de la population

dans le corridor laurentien autour duquel s'ordonnent plusieurs territoires ou régions issus des mouvements de colonisation. Aussi, le développement du Québec aujourd'hui pose une problématique de développement des territoires du Québec, et de tous ses territoires.

Les différentes études en développement régional montrent qu'il y a de nombreuses interrelations économiques et des interdépendances souvent mal comprises entre l'économie de ces territoires et celles des régions métropolitaines centrales, essentiellement Montréal. Par exemple, la production d'hydroélectricité provient des ressources rurales de la Côte-Nord mais cette région ne reçoit pas une juste part des dividendes que le Québec en tire. La prospérité des économies urbaines s'explique par cette mise en valeur des ressources rurales (on peut parler des ressources forestières et agricoles) et dont les valeurs ajoutées leur échappent car elles sont capturées par les économies urbaines. Par exemple, en agriculture, même si la production primaire a lieu un peu partout, 50% des emplois dans la transformation agroalimentaire et plus de 50% de la valeur des produits sont générés dans des entreprises de la région de Montréal.

Le développement des vastes régions du Québec, souvent rurales, ne pourra se faire avec les seules ressources de ces territoires par ailleurs généralement trop faiblement peuplés. Le développement de tous les territoires du Québec devient alors une question qui interpelle ou qui devra interpeller toute la société québécoise et non seulement les citoyens de ces régions en question. Il faut donc passer d'un certain égoïsme territorial à un développement territorial solidaire qui rend caduque les velléités de discuter des «redevances», un modèle qui va plutôt créer un nouveau Québec cassé en deux: celui des villes dynamiques et celui d'une ruralité survivant chichement de redevances sur des ressources allant créer la prospérité ailleurs.

Un large travail d'éducation socio-politique reste à faire pour montrer les avantages réciproques d'une approche partenariale en faveur de ce qui deviendrait un grand projet de société au Québec, soit le développement territorial solidaire. Cela veut dire que des ressources fiscales des villes vont servir aux gouvernements pour maintenir et développer des services dans des zones rurales de faible densité mais, en retour, ces zones pourront continuer à offrir aux populations urbaines de nombreuses aménités rurales qui sont appréciées par les populations urbaines.

Dans ce contexte, parler d'un développement territorial solidaire n'est pas un discours incantatoire pouvant apparaître inspiré par une certaine idéologie romantique du développement. Il s'agit d'un processus consistant à mettre jour les liens d'interdépendance entre les économies

des territoires du Québec et son économie métropolitaine. Car si les citoyens pouvaient mieux comprendre ces liens, les citoyens des villes, représentant quelque 80% de l'électorat, seraient les premiers défenseurs du développement régional et rural au Québec, et du développement de toutes les régions du Québec. On se retrouverait alors avec un contexte socio-politique où l'instance publique se trouverait justifiée de mettre en place des politiques de redistribution de la richesse collective en faveur notamment des territoires qui ont contribué à sa formation et que le système économique actuel ne réalise pas efficacement.

Mais nous voulions souligner l'acuité de la dimension politique qui se pose pour la ruralité. Et nous la posons à partir d'un concept politique, celui de la citoyenneté. La citoyenneté, cela veut dire des droits et des devoirs. Mais le droit le plus fondamental de la citoyenneté, c'est l'accès aux ressources et avantages qui sont constitutifs de la citoyenneté elle-même. Au Québec, comme la santé et l'éducation sont organisées publiquement par des instances étatiques, la citoyenneté donne ou devrait donner l'accès universel à ces services publics. Cela devient fort difficile dans certains cas et cela revient à la question du maintien des services vue plus haut. Les ruraux acceptent de se déplacer sur d'assez grandes distances pour obtenir, par exemple, des soins de santé. Ils ne réclament pas nécessairement ces soins dans leur village.

La citoyenneté ne se rapporte pas seulement aux rapports des ruraux avec leur communauté ou avec des instances politiques plus éloignées. Pour des raisons souvent opposées (attentes des citoyens dans une optique de subsidiarité ou délestage des obligations des gouvernements centraux), on assistera à un élargissement du rôle des gouvernements locaux. Une nouvelle question d'importance émerge alors, soit le renforcement de la gouvernance locale, entendue non pas au sens de capacité de gouverner mais au sens d'une nouvelle gouvernance basée sur la capacité de mettre en synergie le secteur économique local, le pouvoir municipal et les organisations communautaires. Les communautés prospères semblent bien celles qui sont capables de mettre en place cette nouvelle gouvernance locale où les différentes forces socio-économiques agissent davantage en synergie, chacune étant capable de dépasser ses intérêts propres et de voir l'intérêt général. Cette nouvelle gouvernance est d'autant plus nécessaire que les fusions municipales configurent, et cela est vrai pour tous les types de ruralité cependant, des équilibres nouveaux entre les petites municipalités rurales et les villes-centres de leur MRC.

Si on a beaucoup parlé de décentralisation au Québec, vu sous l'angle de la ruralité, il s'agit toujours d'un enjeu majeur, car les initiatives en ce sens apparaissent bien timides ou limitées. Comme on l'a

évoqué plus haut, il est bien possible que la réalité démographique fasse bouger les choses... dans le sens d'une innovation et d'une créativité institutionnelle dont il faut faire le pari que les ruraux sont amplement capables. L'identification des meilleures stratégies à mettre en place pour susciter ce développement territorial solidaire n'est pas une mince tâche mais devrait devenir un vaste chantier de travail pour les chercheurs et les acteurs du développement territorial au Québec dans les années à venir.

Bibliographie

- CARRIER, Mario et Bruno JEAN. 2000. «La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales: entre gouvernement et gouvernance» dans Mario Carrier et Serge Côté, dir., *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, Coll. «Sciences régionales».
- CÔTÉ, Serge. 1996. «Relations économiques régionales et hétérogénéité de l'espace québécois». *Recherches sociographiques*, vol. 38, no 3, septembre-décembre. Pages 517-536.
- COURVILLE, Serge. 2000. *Le Québec: genèse et mutations du territoire: synthèse de géographie historique*. Coll. Géographie historique. Ste-Foy, Presses de l'Université Laval. 508 p.
- COURVILLE, Serge, dir. 1996. *Population et territoire*. Coll. Atlas historique du Québec. Ste-Foy, Presses de l'Université Laval. 182 p.
- GRIDEQ. 1975. *La problématique du développement en milieu rural*, Rimouski, UQAR/GRIDEQ.
- HARVEY, Fernand. 1996. «La genèse des espaces régionaux au Québec depuis 1608». *Trames*, no 11. Pages 32-42.
- JEAN, Bruno. 2003. «La construction sociale de la ruralité» dans Philippe Poullaouec-Gonidec, Sylvain Paquette et Gérald Domon, dir. *Le temps du paysage*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal. Pages 105-124.
- JEAN, Bruno. 2002. «La reconnaissance politique de la ruralité québécoise» dans *l'Annuaire du Québec 2003*, de Rock Côté et Michel Venne, dir., Montréal, Éditions Fides. Pages 231-241.
- JEAN, Bruno. 1997. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Québec, Presses de l'Université du Québec. 318 p.
- JEAN, Bruno. 2003. «La question rurale. La place de la modernité avancée et la recomposition des systèmes ruraux au Québec» dans *Les Carnets de l'Observatoire des rapports entre rural et urbain*, (UMR Dynamiques sociales et recomposition des espaces du CNRS, LADYSS), no 2, janvier. Pages 5-31.
- RECHERCHES SOCIOGRAPHIQUES. 1988. *Le monde rural*, vol. 29, no 2/3. Pages 171-520.
- POULLE, François et Yves GORGEU. 1997. *Essai sur l'urbanité rurale*. Paris, Syros.
- SAINT-PIERRE, Diane. 1994. *L'évolution municipale du Québec des régions: un bilan historique*. Ste-Foy, Union des MRC du Québec. 198 p.

SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. 1996. *Opération des villages prospères (1996). Rapport du groupe de travail*, le 9 octobre. <http://www.solidarite-rurale.qc.ca/outils.html>

Trajectoires démographiques et économiques mondiales: perspectives et projections topodynamiques

Luc-Normand TELLIER

Département d'études urbaines et touristiques, UQAM

La théorie topodynamique propose une vision de l'évolution de l'urbanisation et du développement économique basée sur le concept d'inertie spatiale et sur la notion de corridor. L'approche topodynamique constitue, quant à elle, une méthode mathématique permettant de produire des projections de population et de production tant du niveau des tissus urbains qu'à celui des systèmes urbains mondiaux. Nous avons récemment appliqué pour la toute première fois le modèle topodynamique à la planète entière divisée en 3277 régions urbaines afin de produire, à partir des données de population et de production de 1970, 1990 et 2000, des projections de population et de production (Tellier 2002). Quatre grandes séries de projections ont été produites, soit des projections de population basées sur l'évolution observée entre les années 1970 et 2000, puis entre les années 1990 et 2000 et des projections de production basées sur l'évolution observée entre les années 1970 et 2000, puis entre les années 1990 et 2000. Les horizons 2012, 2027 et 2060 ont été utilisés pour comparer les projections obtenues. Ces horizons correspondent aux années au cours desquelles la population mondiale devrait atteindre respectivement les 7 milliards, 8 milliards et 9,5 milliards d'habitants.

L'application du modèle à la terre entière posait des défis mathématiques majeurs du fait que toutes les applications antérieures se faisaient dans un espace plan, alors que la nouvelle application a exigé que tout le modèle soit revu dans le contexte d'un espace sphérique. Nous résumerons ici les projections obtenues avant de les interpréter à la lumière de la théorie topodynamique et de l'analyse des champs gravitaires.

Description de la méthode topodynamique

L'approche topodynamique mise au point par le chercheur (Tellier, 1992a, 1992b, 1995) a déjà été appliquée aux cas suivants: la région du bas bassin du Saint-Laurent, l'ensemble Canada-États-Unis, l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, le Cameroun et la Chine. Elle a aussi été appliquée au cas de l'évolution du tissu urbain montréalais. Cette approche présente de nombreux avantages originaux.

Elle peut s'appliquer autant à l'étude de l'évolution spatiale des productions que des populations (ce, contrairement aux modèles démographiques ou économiques traditionnels). Elle peut s'appliquer autant aux niveaux intra-urbain, interurbain, régional, national, continental qu'intercontinental et mondial. Elle génère des projections qui demeurent cohérentes et vraisemblables même à très long terme (à 50 ou 60 ans), ce qui n'est nullement le cas des projections démographiques traditionnelles. Elle ne base aucune projection sur l'évolution observée d'un élément pris isolément, l'approche topodynamique reposant sur une caractérisation du système de localisation pris dans son ensemble (il s'agit de reproduire l'évolution du système tout entier et non pas celle d'éléments particuliers du système).

Le modèle topodynamique est un modèle mathématique stochastique basé sur la théorie de la localisation et, plus particulièrement, sur le fait qu'à partir d'une suite de problèmes de Weber interdépendants, il est possible de générer des répartitions spatiales de population et d'activités tout à fait semblables à celles qui sont observées dans la réalité; cela, sans faire appel aux notions d'économies et de déséconomies d'agglomération ou d'échelle.

Le terme topodynamique vient de «topos» qui veut dire localisation et de «dunamis» qui veut dire force. Ce terme est utilisé pour évoquer un système de forces de localisation déterminant l'évolution spatio-économique des populations et des activités économiques dans l'espace géographique. Le modèle topodynamique est fait d'une suite de problèmes de localisation interdépendants prenant la forme d'un «*processus théorique wébérien de localisation*» où les valeurs des variables sont choisies de façon aléatoire suivant certains paramètres clés. Cette suite de problèmes produit des évolutions du schéma de localisation de départ. Il s'agit de trouver les valeurs des paramètres clés qui permettent de reproduire aussi précisément que possible une évolution observée afin de simuler l'évolution future vraisemblable du schéma de localisation observé.

Dans le cas de la présente étude, les quatre paramètres clés du modèle de localisation sont:

i, l'indice d'interdépendance des problèmes de localisation successifs (i est la probabilité qu'un des points de référence par rapport auxquels un nouveau problème de localisation est défini, soit choisi parmi les solutions optimales des problèmes antérieurs);

a, la proportion de forces d'attraction dans le système, par opposition aux forces de répulsion;

r, l'ampleur relative des forces de répulsion par rapport aux forces d'attraction (la valeur des forces de répulsion est choisie aléatoirement entre 0 et r, où r est une valeur entre 0 et 1, tandis

que celle des forces d'attraction est choisie aléatoirement entre 0 et 1);

m, la probabilité qu'une activité existant au temps t disparaisse au temps «t+1».

Les valeurs optimales des paramètres clés doivent idéalement répondre à trois critères mathématiquement différents, à savoir qu'elles doivent permettre de reproduire sur ordinateur l'évolution observée de telle façon:

1- que soient minimisés les écarts quadratiques entre les populations observées et prédites de chaque ville du système (ce critère n'est aucunement spatial et concerne les villes prises une à une, donc à un niveau «micro»);

2- que les écarts soient répartis afin que soient préservées les caractéristiques de l'évolution du système en termes de concentration ou de polarisation (c'est-à-dire de relation des différentes masses urbaines entre elles dans l'espace) (ce critère est avant tout méso-spatial);

3- que les écarts soient aléatoirement répartis dans l'espace afin que les caractéristiques attachées à l'évolution de l'ensemble du système soient préservées, entre autres, en ce qui concerne le déplacement du centre de gravité des populations (il faut éviter, par exemple, que toutes les populations du nord soient surestimées et toutes les populations du sud, sous-estimées...) (ce critère est essentiellement macro-spatial).

À partir de ces critères, trois indices de conformité ont été construits dont la valeur varie entre 0 et 1, la valeur 1 correspondant à une totale conformité des simulations avec les évolutions observées du point de vue du critère considéré. La moyenne des trois indices de conformité ainsi définis donne un «indice de conformité globale» qu'il s'agit de maximiser. Les valeurs optimales des paramètres clés i, a, r et m qui ont été obtenues sur la base de la maximisation de l'indice de conformité globale sont telles que, pour les quatre séries de projections, l'indice de conformité globale varie de 97,4% à 99,4%, tandis que les trois indices de conformité simple varient de 94,6% à 99,99%.

Une fois les valeurs optimales de i, a, r et m estimées, l'approche topodynamique conduit à estimer, à l'aide d'un «scénario moyen» correspondant à la moyenne de plusieurs (une quinzaine) simulations complètes effectuées en utilisant les valeurs optimales des paramètres, les *correctifs* requis pour tenir compte des écarts entre les valeurs obtenues sur ordinateur pour chaque ville grâce au scénario moyen et les évolutions observées pour les mêmes villes. Les correctifs calculés pour chaque ville sont alors intégrés au modèle pour générer à partir du schéma spatial le plus récent les «*projections avec correctifs*».

Rappel de la théorie topodynamique

Comme la lecture des projections obtenues par le modèle fait appel à la théorie topodynamique, il importe de rappeler certains éléments de cette dernière (Tellier, 1995, 1997 et 2001). Nous avons formulé l'hypothèse que trois corridors topodynamiques circulaires avaient joué un rôle déterminant dans l'évolution mondiale au cours des 5 000 dernières années. Ces corridors étaient le Grand corridor, qui est le plus ancien puisqu'il apparaît avec le début de l'urbanisation, le Corridor asiatique ou Corridor de la soie, qui est à peine moins ancien que le précédent, et le Corridor américain, qui est tout récent puisqu'il n'apparaît vraiment que vers 1825.

Le Grand corridor va de la région de Sumer (dominée par les villes d'Éridou, d'Our et d'Ourouk) vers l'ouest, vers Londres, en suivant l'Euphrate, le couloir syrien, la mer Égée, la péninsule italienne, le Rhône et le Rhin, et de Sumer vers l'est, vers Tokyo, en suivant le golfe Persique, le Gange, le sud de la Chine et la mer de Chine. Le Corridor asiatique, ou Corridor des routes de la soie, va de la vallée de l'Indus, au nord du Pakistan, vers l'embouchure du Yangzi Jiang en suivant la route continentale de la soie et le Grand canal impérial de Chine. Enfin, le plus récent corridor, qui domine actuellement l'économie mondiale, le Corridor américain, va de Londres vers l'ouest, vers Los Angeles, en passant par New York et en suivant la voie ferrée transcontinentale reliant New York à Chicago, Kansas City et Los Angeles, et de Londres vers l'est, vers Tokyo, en suivant le Mittellandkanal, qui va de la vallée de la Ruhr à Berlin, et le Transsibérien, qui relie Moscou à Vladivostok.

Suivant notre interprétation de l'histoire mondiale, les pôles dominants de l'économie mondiale se sont succédés à l'intérieur de ces trois corridors circulaires en six grandes étapes. La première étape, celle de la naissance des trois corridors, débuta vers 4 000 avant J.-C. dans le cas du Grand corridor, vers 3 000 avant J.-C., dans le cas du Corridor asiatique et au début du 19^e siècle après J.-C., dans le cas du Corridor américain. La deuxième étape fut marquée par l'émergence des deux premières économies-mondes, celle de l'Empire romain, au début de notre ère, et celle de l'Empire chinois, à peu près à la même époque, la première apparaissant à l'intérieur du Grand corridor et la seconde, à l'intérieur du Corridor asiatique. La troisième étape débuta avec le déclin de l'Empire romain d'Occident au 4^e siècle de notre ère. Ce déclin marqua l'arrêt du mouvement vers l'ouest qui était allé de Sumer jusqu'à Rome à l'intérieur du Grand corridor, ce mouvement étant stoppé par le fait que l'Atlantique demeurait un cul-de-sac jusqu'à la découverte de l'Amérique. La chute de Rome donna lieu à un retour du pendule vers l'est qui se répercuta jusqu'au Pacifique à l'intérieur du Grand corridor et du Corridor asiatique.

Ce Grand ressac précéda et accompagna l'expansion de l'islam jusqu'en Indonésie. La quatrième étape, celle de la renaissance de l'Occident et de la trajectoire vers l'ouest, découla de la découverte de l'Amérique et de la route des Indes. La cinquième étape fut déclenchée en 1825 par l'avènement du transport motorisé en Angleterre et par la révolution industrielle qui l'accompagna. Le Big bang qui en résulta fit émerger le Corridor américain et provoqua une onde de choc qui pénétra les trois corridors à partir de Londres. Cette onde de choc accompagna l'expansion de l'empire britannique. Enfin, la sixième étape vit le Corridor américain triompher grâce, entre autres, à l'automobile.

À l'origine, cette thèse avait un caractère nettement spéculatif et sa vraisemblance tenait essentiellement aux faits qu'aucun centre d'économie-monde (au sens de Braudel 1979) reconnu comme tel par tous ne se trouvait hors des trois corridors identifiés et que l'ordre de succession des centres dominants à l'intérieur de ces corridors se conformait à la thèse avancée. Cependant, petit à petit, divers éléments vinrent donner des bases réelles à l'hypothèse des trois corridors (Tellier, 2001 et Tellier et Pinsonnault, 2001). Le premier de celui-ci est venu du fait qu'un géographe réputé, Mackinder (1951), avait proposé, au début du vingtième siècle, une thèse qui tendait à confirmer l'idée de l'existence du Grand corridor. Suivant cette thèse, l'Asie centrale constituait un véritable pivot de l'histoire duquel étaient parties les grandes invasions qu'avaient dû subir tant l'Empire romain, l'Empire byzantin, le monde arabe que l'Empire chinois et l'Inde. Or, cette thèse est tout à fait complémentaire de celle de l'existence du Grand corridor, l'Asie centrale se trouvant au milieu du cercle central du Grand corridor qui regroupe les grandes métropoles qui, au cours de siècles, ont été les proies des envahisseurs venus d'Asie centrale.

Le second élément a été fourni par l'observation suivant laquelle le continent euro-asiatique est caractérisé par la présence d'une «chaîne de chaînes de montagnes». Or, le Grand corridor correspond précisément à la limite sud de cette «chaîne de chaînes de montagnes» qui comprend, d'est en ouest, le plateau du Yunnan (Chine), l'Himalaya, les monts Karakorum (Cachemire), les monts Souleiman (Pakistan), le plateau d'Iran, les monts Zagros (Iran), les monts Taurus (Turquie), les Balkans et les Alpes. De nombreux cours d'eau prennent leur source dans ces montagnes: le Yangzi Jiang, le Xi Jiang (rivière des Perles), le Gange, l'Indus, le Tigre, l'Euphrate, le Pô, le Rhône et le Rhin. Tous ces fleuves à vocation économique constituent, avec la Méditerranée, le golfe Persique et la mer d'Oman, un réseau de transport qui sert de colonne vertébrale au Grand corridor. Ensemble, ils canalisent les grands courants commerciaux qui irriguent le Grand corridor à l'intérieur duquel, depuis 5 000 ans, se sont succédés la majorité des principaux pôles économiques du monde: Babylone, Alexandrie, Athènes, Rome, Constantinople, Antioche,

Bagdad, Venise, Gênes, Anvers, Amsterdam, Londres, Paris, tout comme Delhi, Canton-Guangzhou, Zayton-Quanzhou, Shanghai et Tokyo. Encore aujourd'hui, c'est essentiellement dans le Grand corridor que l'on retrouve les plus fortes densités de population sur Terre.

Ce qui vaut pour le Grand corridor vaut aussi pour le Corridor asiatique et le Corridor américain qui contournent aussi des chaînes de montagnes. Le Corridor asiatique longe à l'ouest les escarpements montagneux du Deccan indien appelés Ghats. Il contourne l'Himalaya en franchissant le massif du Karakorum au Cachemire. Il passe entre le plateau du Tibet et les monts Altaï. Et il contourne les chaînes montagneuses du Dabie Shan et du Tianmu Shan qui encadrent le Yangzi Jian, ainsi que le massif du Wuyi Shan, plus au sud. En Amérique du Nord, le Corridor américain franchit la partie faible des Adirondacks, passe au nord des Appalaches et franchit la partie sud des Rocheuses au nord de la Sierra Madre. En Eurasie, il passe au nord du plateau de Bohême et des Karpates et au sud de l'Oural. Il emprunte le bassin de Dzougarie entre les monts Altaï et le massif du Tian Shan, puis passe entre la chaîne du Grand Khingan, au nord, et celle du Taihang Shan, au sud.

Projections topodynamiques mondiales aux horizons 2012, 2027 et 2060: lecture par grande région

Les principales évolutions annoncées par les projections topodynamiques mondiales sont les suivantes en termes de population, de production et de produit par habitant. Si on considère l'évolution de la part de la population mondiale représentée par chaque région du monde depuis l'an 1000 (en nous basant pour le passé sur Maddison, 2001), on peut distinguer deux types de régions: 1- celles dont la part atteint un minimum puis remonte; 2- celles dont la part atteint un maximum, puis baisse. La première catégorie correspond aux pays en développement, tandis que la seconde regroupe les pays développés.

Trois régions font partie du premier groupe: l'Asie hors Japon et ex-URSS, l'Amérique latine et l'Afrique. La part de l'Asie hors Japon et ex-URSS a décliné jusqu'en 1950, alors qu'elle a atteint 51,4%, puis elle est remontée peu à peu. Elle pourrait atteindre 60% en 2060. La part de l'Amérique latine est descendue jusqu'en 1870 alors qu'elle n'était plus que de 3,1% ; elle est remontée ensuite et pourrait atteindre 9,1% en 2060. La part de l'Afrique a décliné aussi jusqu'en 1913, mais elle remonte depuis rapidement, passant de 7,0% en 1913 à 12,9% en 1998 et, possiblement, à 16,7%-17,6% en 2060.

Parmi les régions dont la part descend après avoir atteint un maximum, on note l'Europe occidentale, la région de l'Europe de l'Est et

de l'ex-URSS, et celle des nouveaux pays occidentaux anglophones (États-Unis, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande). La part de l'Europe occidentale a monté jusqu'en 1870, où elle a atteint 14,8% de la population mondiale, puis elle a décliné jusqu'à 6,6% en 1998; elle pourrait descendre jusqu'à 3,6%-4,2% en 2060. Celle de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS a atteint son maximum (13,1%) en 1913 et pourrait descendre jusqu'à 3,9%-4,5% en 2060. La part des nouveaux pays occidentaux anglophones (États-Unis, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande) a monté jusqu'en 1950 alors qu'elle a atteint 7,0%; elle pourrait descendre jusqu'à 4,6%-4,9% en 2060. Pour ce qui est de l'ALÉNA, sa population devrait croître modérément au cours des années qui viennent, à un taux annuel moyen situé entre 0,4 % et 1%. Il faut noter que le taux annuel moyen de croissance de la population de l'ALÉNA a été de 1,31 % entre 1970 et 1990, et de seulement 1,19 % entre 1990 et 2000. Entre 1990 et 2000, le taux de croissance correspondant a été de 1,0 % aux États-Unis, de 1,2 % au Canada et de 1,7 % au Mexique.

Enfin, le Japon a vu sa part de la population mondiale atteindre un premier maximum (3,5%) en 1950, puis un second maximum (3,3%) en 1990; depuis, sa part baisse et pourrait descendre à seulement 1,4%-1,5% en 2060. En Asie, nos projections annoncent un renversement des poids relatifs de l'Extrême-Orient et du sous-continent indien. Si, aujourd'hui, la population de l'Extrême-Orient est plus grande que celle du sous-continent indien, l'inverse devrait prévaloir dès 2012, suivant la projection topodynamique 1990-2000, et en 2027, suivant la projection topodynamique 1970-2000. La croissance considérable observée en Extrême-Orient entre 1970 et 1990 s'est dramatiquement réduite entre 1990 et 2000, ce qui explique les projections.

La part de l'Asie hors Japon et ex-URSS dans la population mondiale atteint son minimum en 1950, au moment même où sa part dans la production mondiale atteint aussi son minimum. Depuis cette date et surtout depuis 1973, la croissance de cette région est telle que nos projections prévoient que sa part de la production mondiale pourrait atteindre 50,4%-62,3% en 2060, soit environ l'équivalent de sa part de la population mondiale. Cette région ne serait plus alors une région sous-développée. Le phénomène le plus important est lié à la montée de la Chine. Si, actuellement, les pays de l'ALÉNA produisent 14% de plus que les pays de l'Extrême-Orient (comprenant la Chine, le Japon, la Mongolie, les Corées du Nord et du Sud et Taïwan), en 2060, suivant nos projections topodynamiques, l'Extrême-Orient produirait environ le double de ce que produirait l'ALÉNA. Les taux de croissance prévus pour l'Extrême-Orient se situent entre 2,3% et 3,6%, alors que les taux de croissance prévus pour l'ALÉNA ne sont que de 1,0% à 1,35% pour la période allant de 2000 à 2060.

Notons que le taux annuel de croissance de la Chine varierait de 2,6% à 3,7% suivant la projection topodynamique 1970-2000, et de 2,7% à 5,6%, suivant la projection topodynamique 1990-2000, ces taux étant de deux à cinq fois plus élevés que les taux correspondants de l'ALÉNA. Par contre, les taux de croissance du Japon sont très bas: d'environ 1,7% et 1,8% pour la projection 1970-2000, et même négatifs, entre -2,6% et -4,7%, pour la projection 1990-2000. Il ne faut pas oublier que, de 1973 à 1998, le taux de croissance annuel moyen du PIB a été de 6,84% en Chine, alors qu'il n'a été que de 2,97% au Japon. Notons aussi que, de 1950 à 1999, la Corée du Sud a connu la plus forte croissance annuelle moyenne du produit par habitant au monde (soit un taux de 5,8%, de 1950 à 1973, et un taux de 6,1% de 1973 à 1999). Il est clair que nos projections annoncent que, dans les années à venir, la Chine supplantera nettement le Japon dans l'économie de l'Extrême-Orient. Pour ce qui est de la concurrence entre la Chine et l'Inde, nos projections donnent la Chine grande gagnante. En 2060, suivant les projections topodynamiques, la Chine devrait produire environ trois ou même quatre fois plus que l'Inde. L'Asie du Sud-Est devrait aussi connaître une forte croissance suivant nos projections. Sa production quadruplerait au cours des 60 prochaines années. Son taux de croissance devrait varier entre 1,9% et 2,8% pendant cette période, ce qui est, cependant, légèrement inférieur aux taux de la Chine.

La part de l'Amérique latine dans la population mondiale descend jusqu'en 1870 alors que sa part de la production mondiale atteint son minimum un peu plus tôt, soit en 1820. Depuis cette date, la part de cette région dans la production mondiale croît et tend à se stabiliser. Nos projections laissent entrevoir qu'elle pourrait se situer autour de 7,4% et 9,4% à l'horizon 2060. Il faut noter que le chiffre de 9,4% est très optimiste. Il s'appuie sur l'évolution observée entre 1990 et 2000, alors que le développement de cette région a été artificiellement gonflé par une politique d'endettement et de dollarisation irréaliste.

La part de l'Afrique dans la population mondiale décline jusqu'en 1913, puis elle remonte rapidement. La part de cette région dans la production mondiale décline aussi jusqu'en 1870-1913, alors qu'elle n'est plus qu'à 2,5% et 2,7% de la production mondiale. Cependant, au lieu de remonter à partir de cette période comme le fait sa part de la population mondiale, la part de la production mondiale de l'Afrique fait du sur-place. Selon nos projections, elle se situerait autour de 2,5% et 3,1% en l'an 2060. L'appauvrissement relatif de l'Afrique tient à cette dissociation observée entre une croissance démographique forte et un piétinement de la part de l'Afrique dans production mondiale. Cela dit, en termes de production globale, l'Afrique devrait connaître une croissance néanmoins significative. L'Afrique méditerranéenne devrait tripler sa production de 2000 à 2060, alors que l'Afrique noire doublerait la sienne. Le taux de

croissance annuel de l'Afrique méditerranéenne devrait varier entre 0,9% et 2,14% pendant cette période. Pour ce qui est de l'Afrique saharienne et sub-saharienne, ce taux varierait entre 0,5% et 1,3%, soit des taux supérieurs à ceux de l'Europe occidentale, dont le taux annuel de croissance varierait de -0,7% à 0,45% de 2000 à 2060.

La part de l'Europe occidentale dans la population mondiale monte jusqu'en 1870, puis elle décline. Sa part de la production mondiale suit une courbe assez similaire, le maximum étant aussi atteint en 1870, alors que l'Europe occidentale produit 33,6 % de la production mondiale. Selon nos projections, cette part, qui se situe actuellement autour de 20%, devrait continuer à baisser au cours des années qui viennent et elle pourrait atteindre 6,3%-9,6% en 2060, la projection 1990-2000 étant plus pessimiste sur ce point que la projection 1970-2000. Les projections topodynamiques annoncent, en effet, des baisses de population pour l'Europe située à l'ouest de la Russie (dont la population pourrait passer de 591 millions en 2000 à 560 millions ou même 516 millions en 2060), alors que, pendant la même période, la population de l'Afrique saharienne et sub-saharienne devrait doubler.

La part de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS dans la population mondiale atteint son maximum en 1913, tandis que la part de cette région dans la production mondiale est à son maximum en 1913 et 1950, alors qu'elle représente 13,1% de la production mondiale. Depuis cette date, cette part est tombée à environ 5% et elle pourrait descendre à 1,9% et 2,2% en 2060, la projection 1990-2000 étant la plus pessimiste.

La part de la population mondiale des nouveaux pays occidentaux anglophones (États-Unis, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande) monte jusqu'en 1950. C'est aussi en 1950 que leur part de la production mondiale culmine à 30,6%. Cette part n'est plus aujourd'hui que de 25% environ et, selon nos projections, elle pourrait n'être plus que de 16,2% et 19,2% en 2060, la projection 1990-2000 étant la plus pessimiste.

Dans la période récente, le Japon a vu sa part de la population mondiale atteindre son maximum en 1950. Le maximum de sa part de la production mondiale se situe entre 1973 et 1998, alors qu'elle a été d'environ 8%. La crise asiatique brouille complètement les projections en ce qui concerne le Japon. Si l'on se fie aux projections 1990-2000, la part de ce pays dans la production mondiale pourrait descendre jusqu'à 1,4% en 2060, alors que les projections 1970-2000 situent cette part à 8,1% pour la même année. Cette dernière projection étant moins sensible à l'aspect conjoncturel de la crise asiatique, elle est plus conservatrice.

Ce que nous venons de voir établit une correspondance assez forte entre les évolutions dans le temps des parts de la population mondiale et de la production mondiale. Cela pourrait étonner tous ceux qui associent croissance démographique et pauvreté, ainsi que plafonnement démographique et richesse. Une étude de l'évolution des produits par

habitant (exprimés en pourcentage du produit par habitant mondial) nous aide à mieux réconcilier ces impressions avec les statistiques.

Les parts de l'Asie hors Japon et ex-URSS dans la population mondiale et dans la production mondiale ont atteint leur minimum en 1950. À cette date, le produit par habitant de cette région était aussi presque à son minimum, à 30,2% du produit par habitant mondial, le vrai minimum étant atteint en 1973 alors que ce quotient était tombé à 30,0%. Depuis lors, le produit par habitant de cette région monte rapidement. Il se situe actuellement autour de 51,4% et pourrait monter jusqu'à 84,0% et 105,8% en 2060. La projection 1990-2000 est ici la plus optimiste bien qu'elle soit fortement influencée par la crise asiatique. Cela pourra surprendre. Cependant, cela s'explique du fait que la crise asiatique a principalement affecté le Japon et les économies asiatiques tributaires du capital japonais, tandis qu'elle a peu affecté la Chine qui en a profité pour affirmer, aux dépens du Japon, son poids économique en Asie. Or, la montée de l'Asie hors Japon et ex-URSS correspond avant tout à celle de la Chine et de l'Inde. L'Extrême-Orient devrait, selon nos projections, continuer à monter en force, quadrupler son produit par habitant en 60 ans et, possiblement, déclasser l'Europe occidentale. L'Asie du Sud-Est connaîtrait aussi une forte progression bien que son produit par habitant en 2060 demeure environ le tiers de ceux de l'Europe hors Russie ou de l'Extrême-Orient. De même, le sous-continent indien doublerait son produit par habitant au cours des 60 prochaines années, mais son produit par habitant ne représenterait en 2060 qu'environ le quart de celui de l'Europe hors Russie ou de l'Extrême-Orient.

Depuis 1870, les parts de l'Amérique latine dans la population mondiale et dans la production mondiale croissent. Cependant, en pourcentage du produit par habitant mondial, son produit par habitant a plutôt tendance à baisser depuis 1950, date à laquelle il a atteint un maximum (119,7%). Il se situe actuellement autour de 100%. Suivant nos projections, ce quotient pourrait atteindre 81,3% et 103,3% en 2060, la projection 1990-2000 étant la plus optimiste. Il nous faut souligner qu'entre 1990 et 2000, le développement de cette région a été artificiellement gonflé par une politique d'endettement et de dollarisation irréaliste et que, par conséquent, il convient d'être prudent en ce qui concerne la projection 1990-2000 qui a de fortes chances d'être par trop optimiste.

Si la part de l'Afrique dans la population mondiale grimpe depuis 1913 et si la part de cette région dans la production mondiale plafonne autour de 2,5%-3%, le produit par habitant de l'Afrique en pourcentage du produit par habitant mondial semble décliner depuis au moins l'an 1000, alors qu'il se situait autour de 96%. Ce quotient est actuellement d'environ 24% et il pourrait descendre encore à 14,2% et 18,6% en 2060, la projection 1990-2000 étant la plus pessimiste à cet égard. Le produit par habitant des pays (surtout musulmans) de l'Asie occidentale et de

l'Afrique méditerranéenne semble devoir se maintenir ou progresser moyennement, alors que l'Afrique saharienne et sub-saharienne continuerait à voir son produit par habitant baisser, mais pas de façon aussi dramatique qu'on pourrait l'imaginer compte tenu de sa croissance démographique.

La part de l'Europe occidentale dans la population et dans la production mondiale décline depuis 1870. Cependant, le produit par habitant de cette région en proportion du produit par habitant mondial n'a cessé de monter depuis l'an 1000. Il est actuellement d'environ 313%. Selon nos projections, il pourrait descendre légèrement pour atteindre 266,7% ou il pourrait descendre fortement à 150% en 2060. La projection 1990-2000 est la plus pessimiste là-dessus. Notons que, suivant la projection 1970-2000, ce quotient monte d'abord pour ensuite descendre. La baisse de cet indice n'indique pas que le niveau de vie de l'Europe de l'Ouest devrait baisser. Elle reflète plutôt une hausse prévue du produit par habitant mondial par suite de la montée en force de l'Asie hors Japon et ex-URSS, montée particulièrement forte dans le contexte des projections 1990-2000.

La part de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS dans la population et dans la production mondiale baisse de plus en plus depuis 1950. Le produit par habitant de cette région exprimé en pourcentage du produit par habitant mondial a atteint un maximum en 1950 alors qu'il était de 123,6%. Il est depuis descendu à environ 75%. Il pourrait continuer à descendre jusqu'à 48,7%-48,8% en 2060, nos deux projections étant équivalentes à cet égard. Compte tenu du caractère éminemment politique de l'évolution observée au cours des dernières décennies dans cette région, un redressement économique est cependant très vraisemblable. Selon nos projections, le produit par habitant de la Russie et de l'Asie centrale aurait tendance à baisser à court terme, mais à se maintenir à long terme.

La part de la population et de la production mondiale des nouveaux pays occidentaux anglophones (États-Unis, Canada, Australie et Nouvelle-Zélande) baisse depuis 1950. En pourcentage du produit par habitant mondial, leur produit par habitant est à son maximum historique actuellement. Il se situe autour de 460%. Il pourrait néanmoins baisser à moyen terme à cause de la montée de l'Asie hors Japon et ex-URSS. Selon nos projections, il pourrait atteindre 330,6% et 417,4% en 2060, la projection 1990-2000 étant la plus pessimiste.

Les projections les plus contrastées en termes de produit par habitant concernent le Japon. Si la part du Japon dans la population mondiale décline depuis 1950 et si sa part de la production mondiale ne décline que depuis le début de la crise asiatique en 1991, le produit par habitant du Japon exprimé en pourcentage du produit par habitant mondial, qui est actuellement de 367% environ, devrait monter jusqu'à

540% en 2060, selon notre projection 1970-2000, ou baisser jusqu'à seulement 100%, selon la projection 1990-2000. On aura compris que la crise asiatique de 1991 explique l'énorme différence entre les deux projections.

Penchons-nous maintenant sur l'évolution des disparités économiques mondiales. Un indice révélateur à cet égard correspond au produit par habitant de la région la plus riche divisé par le produit par habitant de la région la plus pauvre. En 1000, cet indice n'était que de 1,13, ce qui veut dire qu'à peu près toutes les régions du monde avaient un produit par habitant comparable. Au fur et à mesure que l'humanité s'éloigne de son niveau de subsistance, l'écart entre régions riches et régions pauvres se creuse. De 1000 à aujourd'hui, l'indice n'a pas cessé de croître. Il atteint maintenant environ 19. Selon nos projections, il pourrait atteindre 23,28 et 29,09 en 2060, la projection 1970-2000 étant celle qui prévoit la plus grande disparité.

Notons que la projection 1990-2000 laisse entrevoir, à l'horizon 2060, un monde relativement égalitaire dans la mesure où seulement deux régions (l'Europe de l'Est et ex-URSS, et l'Afrique) auraient un produit par habitant inférieur à la moyenne mondiale et où cinq des sept régions auraient un produit par habitant situé entre 100% et 150% du produit par habitant mondial. La principale source de disparité dans le contexte de cette projection est liée au fait que l'Afrique a pour ainsi dire «décroché», un peu comme si elle avait été «larguée» par le reste du monde. Elle n'aurait alors qu'un produit par habitant égal à seulement 14,2% du produit par habitant mondial. En somme, si on ignore les cas de l'Afrique et de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS, il est tout à fait faux de dire que nous allons vers un monde de plus en plus inégalitaire, alors que si on prend en compte ces deux régions, le même énoncé est tout à fait vrai.

De fait, le monde évolue vers une double polarisation, d'une part, celle des populations et, d'autre part, celle des productions. Ces deux schémas polarisés semblent coïncider de moins en moins, d'où une augmentation des écarts de revenus par habitant entre les régions les plus pauvres (Afrique et Amérique latine) et les régions les plus riches (Amérique du Nord, Europe de l'Ouest et Extrême-Orient).

Cette affirmation doit cependant être nuancée afin de tenir compte des régions moins développées qui montent, essentiellement celles de l'Asie renaissante. Maddison (2001: 129 et 143) regroupe dans cet ensemble les quinze pays suivants: la Chine, Hongkong, la Malaisie, Singapour, la Corée du Sud, Taïwan, la Thaïlande (ces cinq premiers pays étant les plus dynamiques), le Bangladesh, la Birmanie, l'Inde, l'Indonésie, le Népal, le Pakistan, les Philippines et le Sri Lanka. Les pays de l'Asie renaissante sont tous rattachés aux sections asiatiques des trois corridors historiques:

- La Corée du Sud et la Chine du Nord-Est (Mandchourie, Pékin et Tianjin) font partie du Corridor américain.

- L'Inde du Nord, le Bangladesh, la Birmanie, Hongkong et la Chine du Sud-Est (Canton-Guangzhou et Shanghai) font partie du Grand Corridor.

- La Malaisie, la Thaïlande, le Sri Lanka, l'Indonésie, les Philippines, le Pakistan, l'Inde de l'Ouest et du Sud (Bombay-Mumbai et Bangalore), Singapour et Taïwan font partie du Corridor asiatique.

De 1973 à 1998, l'Asie renaissante a connu un taux de croissance annuel moyen de 4,18% alors que celui du Japon n'était que de 2,34%, celui de l'Europe occidentale, de 1,78% et celui des nouveaux pays anglo-occidentaux, de 1,94%. Il ne faut pas oublier qu'en 1998, l'Asie renaissante comptait pour la moitié de la population mondiale et, déjà, pour le quart du produit domestique brut mondial, alors que l'ensemble des pays capitalistes avancés (Europe occidentale, nouveaux pays anglo-occidentaux et Japon) ne comptaient plus que pour 14,2% de la population mondiale, tout en comptant pour 53,4% de la production mondiale.

En somme, si l'écart entre les produits par habitant des régions les plus riches et des régions les plus pauvres augmente, il existe des régions «équilibrantes» (dont le développement va dans le sens d'une réduction des écarts) et des régions «déséquilibrantes». Parmi les régions «équilibrantes», on peut ranger les pays moins développés qui montent, essentiellement, l'Asie renaissante, et les pays développés qui plafonnent, essentiellement, le Japon, l'Europe occidentale et même l'Amérique du Nord. Toutes les régions équilibrantes sont rattachées aux trois corridors historiques. Parmi les régions «déséquilibrantes», on peut ranger les pays moins développés qui s'appauvrissent, essentiellement, l'Afrique et certaines parties de l'Amérique latine. Ces régions sont toutes situées hors des trois corridors historiques. En somme, le déséquilibre mondial tient plus au retard accumulé par certaines régions qu'à la domination de plus en plus écrasante de certains pôles, les régions les plus développées du monde ayant plutôt tendance à plafonner et une bonne partie des régions moins développées tendant à les rejoindre à grands pas.

Notons que ces classements des régions valent pour aujourd'hui. Ainsi, l'Asie renaissante pourrait être susceptible de devenir une région déséquilibrante si son rythme de croissance se poursuivait indéfiniment. Cela est, néanmoins, improbable, la phase de rattrapage devant normalement être suivie par une phase de consolidation et de plafonnement (comme ce qui s'est produit au Japon). Il faut éviter de prendre les projections pour des prévisions. Tout comme l'économie du Japon a fini par plafonner après avoir connu une période de très forte expansion, avec un taux annuel moyen de croissance de 8,05% entre 1950 et 1973 (au Japon, le produit par habitant a été multiplié par 6 entre 1950 et 1973), les pays émergents en phase de rattrapage atteindront normalement aussi un plafond lorsque le rattrapage aura été complété. Aussi nos projections

font-elles probablement la part trop belle à la Chine et peut-être aussi à l'Inde et aux autres pays de l'Asie renaissante. Il faut en tenir compte en analysant les résultats obtenus.

De même, l'effondrement de l'Union soviétique et le recul économique grave qui l'a accompagné sont vraisemblablement plus conjoncturels que structurels. Ils marquent profondément nos prévisions; cependant, il faut éviter de croire que les pays touchés ne rebondiront pas bientôt. Déjà, les performances de pays comme la Pologne ou la Slovénie l'annoncent. Le niveau d'éducation et les richesses naturelles des pays ex-communistes de l'Europe devraient à terme favoriser un redécollage. Il faut noter que, déjà avant l'effondrement du communisme, l'Europe de l'Est (hors URSS) n'arrivait pas à suivre l'Europe occidentale. De 1973 à 1990, la croissance du produit par habitant n'y était que de 0,5% par année, alors qu'elle était de 1,9% en Europe de l'Ouest (par contre, au cours de la période précédente, de 1950 à 1973, la croissance du produit par habitant était comparable en Europe de l'Est, en URSS et en Europe de l'Ouest). Entre 1990 et 1998, le produit par habitant des pays de l'Europe de l'Est n'a guère augmenté (en URSS, pendant cette période, le produit par habitant a même baissé de 40%).

Le tableau extrêmement sombre que tracent les projections de l'évolution démo-économique de l'Afrique doit aussi être nuancé. En effet, la croissance démographique de l'Afrique devrait progressivement plafonner à cause de la transition démographique déjà amorcée (cette transition est favorisée par l'urbanisation rapide; il faut noter que cette transition est déjà en cours au Maghreb et en Amérique latine, entre autres, au Mexique), mais aussi à cause de facteurs liés à des pandémies (sida, etc.). Il n'en demeure pas moins que nos projections reflètent une situation critique. Avec près de 13% de la population mondiale, l'Afrique ne représente que 3% de la production mondiale. De 1820 à 1980, le revenu par habitant de l'Afrique a été multiplié par 3,5. Par contre, depuis 1980, il décline. En 1998, le revenu par habitant de l'Afrique n'était que 5% du revenu par habitant des nouveaux pays anglo-occidentaux et il ne représentait que la moitié du produit par habitant de l'Asie (excluant le Japon et l'ex-URSS). Par ailleurs, la population africaine croît 9 fois plus vite que celle de l'Europe de l'Ouest (malgré une forte baisse, relativement imprévue, de la fécondité africaine au cours des années 1990). Nos projections sont le reflet fidèle de cette situation particulière.

Projections topodynamiques mondiales aux horizons 2012, 2027 et 2060: lecture par corridor topodynamique

La lecture des données et des projections suivant les pays et les grandes régions est traditionnelle. Une lecture des mêmes données par

ville et par corridor l'est beaucoup moins. Nous nous y aventurons ici en commençant par faire remarquer que l'opposition traditionnelle entre le Nord riche et le Sud pauvre tient de moins en moins: Singapour, qui triomphe, est à l'équateur et Moscou, qui décline, au nord de Londres, New York et Tokyo. Il convient aussi de noter que si le pôle nord-américain ne donne aucun signe d'être sur le point de céder sa place à la tête de l'économie mondiale et si, sur le plan économique, l'Europe occidentale conquiert du terrain vers l'est, c'est en Asie qu'on a observé la plus forte croissance au monde depuis 1950. Cela mérite d'autant plus d'être souligné que, pendant une période de 450 ans, de 1500 à 1950, l'Asie a stagné alors que toutes les autres régions du monde progressaient. En 1500, l'Asie représentait 65% du PNB mondial. En 1950, elle ne représentait plus que 18,5% de ce dernier. Aujourd'hui, cette proportion a doublé et atteint 37,2% (Maddison, 2001: 142). En Asie, trois axes existent qui partent tous trois de Tokyo. Ce sont l'axe Tokyo – Séoul – Beijing, issu du Corridor américain, l'axe Tokyo – Shanghai – Canton – Bangkok - Bombay, issu du Grand Corridor et l'axe Tokyo – Taïwan – Singapour, issu du Corridor asiatique. Dans les trois cas, le mouvement va vers l'ouest ou le sud-ouest.

À première vue, en Eurasie, le Grand corridor et le Corridor asiatique semblent devoir l'emporter sur le Corridor américain. Suivant nos projections, plusieurs grandes régions urbaines du Corridor américain (comme celles de soit Kiev, Saint-Petersbourg et Moscou) semblent condamnées au déclin du point de vue du rang qu'elles occupent dans le monde quand nous classons nos 3277 régions urbaines selon le produit domestique brut. Toutes les villes principales de la partie du Corridor américain située entre l'ex-Allemagne de l'Ouest et la Chine voient leur rang décliner dramatiquement au cours de l'évolution projetée.

Le déclin projeté de la portion euroasiatique du Corridor américain est très nettement lié à l'effondrement du communisme en Europe de l'Est et à l'éclatement de l'URSS. L'aspect conjoncturel de ces événements conduit à aborder cette évolution avec grande prudence. L'intégration de l'Allemagne de l'Est à l'Allemagne de l'Ouest et la bonne performance récente de l'économie polonaise laissent entrevoir une renaissance de la tendance vers l'est à partir de Londres à l'intérieur du Corridor américain. Cette tendance a été extrêmement puissante pendant plus d'un siècle, de 1840 à 1960 environ. Elle est inscrite dans la géographie et elle pourrait être d'autant plus forte qu'un redécollage se ferait en situation de rattrapage, donc dans une situation permettant des taux de croissance très élevés. Il ne faut jamais oublier que les pays de l'Europe de l'Est et de l'ex-URSS disposent toujours de ressources naturelles et humaines exceptionnelles qui leur permettent d'entrevoir un retour en force. Enfin, comme nous le verrons, une analyse des champs gravitaires fait magistralement ressortir le fait que la portion européenne du Corridor

américain comporte un potentiel topodynamique tout à fait exceptionnel, potentiel que l'effondrement du communisme en Europe n'a nullement anéanti.

Par ailleurs, il faut remarquer que le processus de diffusion du développement à partir de Tokyo vers l'ouest à l'intérieur du même Corridor américain est particulièrement puissant, comme on peut le voir à propos de Beijing qui pourrait gagner jusqu'à 34 rangs et se retrouver au troisième ou au quatrième rang mondial. Le cas de Séoul est aussi révélateur. Suivant nos projections topodynamiques, la région urbaine de Séoul est susceptible de passer du 18^e rang en 2000 au 12^e rang mondial en 2060, suivant les projections 1970-2000.

Nos projections font voir un processus de diffusion du développement économique à partir des pôles de Londres et de Tokyo vers la partie centrale de la portion euro-asiatique du Grand corridor et vers le Corridor asiatique. Ces projections sont tout à fait cohérentes par rapport à ce qui s'est produit depuis 1970. Cependant, le poids considérable pris par les régions urbaines d'Istanbul et de Delhi dans les projections de PIB étonne un peu, de même que l'ascendant que pourrait prendre Paris sur Londres. Par contre, nul ne s'étonnera de la montée annoncée de la Chine.

Il est très intéressant de comparer, à l'intérieur du Grand corridor, les villes de Paris, Londres, Istanbul, Delhi, Shanghai et Tokyo du point de vue du rang qu'elles occupent dans le monde quand nous classons nos 3277 régions urbaines selon le produit domestique brut. Londres, Paris et Tokyo semblent devoir descendre dans le classement des régions urbaines. Des trois villes, c'est nettement Paris qui tire le mieux son épingle du jeu, malgré son déclassement relatif. Par contre, parmi les 6 régions urbaines considérées, celles qui semblent devoir le plus progresser dans la hiérarchie sont celles de Shanghai (qui pourrait gagner 30 rangs et accéder à la première place), de Delhi (qui pourrait gagner 16 places) et d'Istanbul (qui pourrait aussi gagner 16 places). Suivant les projections topodynamiques, en 2060, l'ordre décroissant des 6 régions urbaines considérées suivant le PIB semble devoir être le suivant: Shanghai, Delhi, Istanbul, Paris, Londres, Tokyo. Cet ordre est presque exactement l'inverse de l'ordre actuel.

En Europe, l'axe Londres – Berlin demeure et on peut se demander si la tendance vers l'est qui suit cette portion européenne du Corridor américain ne l'emportera pas, malgré les difficultés actuelles de plusieurs pays de l'Europe de l'Est, sur la tendance vers le sud (le pont avec l'Afrique du Nord se faisant trop lentement) ou même vers le sud-est (l'ex-Allemagne de l'Est, la République tchèque et la Pologne montant plus rapidement que la Croatie ou la Serbie).

Avant d'aborder l'Amérique du Nord, disons qu'en dehors de ce continent et de l'Eurasie, deux pôles secondaires se développent: le premier, en Amérique latine, dominé par Sao Paulo et le deuxième, en

Afrique du Sud, dominé par Johannesburg. En Amérique du Nord, l'axe New York - Los Angeles du Corridor américain s'impose clairement et, à l'intérieur de cet axe, le mouvement va nettement de New York vers Los Angeles, bien que ce mouvement ait été ralenti depuis une dizaine d'années par la crise asiatique. La part de l'ALÉNA dans le PIB total des Amériques était en 2000 de 79,2%. Nos projections laissent entrevoir le maintien de cette part dominante. Certes, les projections 1990-2000 annoncent une baisse de cette part; cependant, l'évolution observée en Amérique du Sud au cours de la période 1990-2000 est faussée par la dollarisation artificielle de l'économie de l'Argentine et par le recours par l'Argentine et le Brésil à un endettement massif. Il vaut donc mieux accorder plus de crédit aux projections 1970-2000 qu'aux projections 1990-2000. De fait, les projections 1970-2000 laissent entrevoir une grande stabilité dans la répartition du PIB total entre les trois régions.

La part du Mexique dans le PIB total de l'ALÉNA devrait augmenter pour atteindre autour de 10% en 2060, tandis que celle du Canada devrait diminuer et atteindre environ 5% à la même date. Cependant, le poids des États-Unis ne risque pas de diminuer. La part de ce pays devrait se maintenir autour de 85%. En somme, on assiste à une évolution tout à fait conforme au déplacement du centre de gravité des activités économiques vers le sud-ouest, déplacement qui est observé depuis 1790, soit depuis que des données existent. En se rapprochant de Los Angeles, le centre de gravité se rapproche aussi du Mexique tout en s'éloignant du Canada central sans vraiment se rapprocher du Canada de l'Ouest.

Cette évolution s'accompagne d'une transformation profonde des flux continentaux. En effet, entre autres à cause de l'ALÉNA, depuis 1992, les échanges commerciaux est-ouest au Canada augmentent de 4% par année alors que le commerce nord-sud connaît une croissance de 10% à 15%. L'économie des différentes régions canadiennes devrait être de plus en plus liée à celles d'outre-frontières et leur poids relatif dans l'ALÉNA semble devoir décliner au cours des 60 prochaines années.

Nous avons vu que le produit par habitant de l'ALÉNA devrait permettre à cette région de se maintenir au premier rang mondial en termes de richesse par tête. Cela est essentiellement dû à la performance des États-Unis qui devraient voir leur produit par habitant augmenter de 2% à 60% au cours des 60 prochaines années. Le produit par habitant du Mexique devrait monter lui aussi de 38% à 60% au cours de la même période, tout en demeurant à un niveau relativement bas, soit à environ le tiers du produit par habitant des États-Unis. Par contre, celui du Canada pourrait monter de 38% suivant les projections 1970-2000, mais il pourrait aussi baisser de 17% suivant les projections 1990-2000 (qui reflètent la baisse conjoncturelle de la valeur du dollar canadien de 1990 à 2000). Nos projections laissent clairement entrevoir un appauvrissement

progressif du Canada par rapport aux États-Unis. Suivant les projections 1990-2000, le produit par habitant du Canada pourrait ne plus représenter que 66% de celui des États-Unis en 2060 et, suivant les projections 1970-2000, ce rapport serait de 83,7% en 2060 (alors qu'il est aujourd'hui de 95,5%).

Au sein de l'ALÉNA, la poursuite du mouvement pluriséculaire des populations et des productions vers le sud-ouest est prévisible. Cependant, une comparaison des évolutions liées à la période 1970-2000 et des évolutions liées à la période 1990-2000 fait ressortir que ce mouvement s'est récemment fortement ralenti et que ce ralentissement est encore plus important dans le cas des productions que dans celui des populations. L'explication la plus simple de ce phénomène tient sans doute à la crise asiatique qui a particulièrement été ressentie en Californie (à moins que le ralentissement californien soit plus endogène qu'exogène, ce qui n'est pas impossible, bien que la coïncidence des dates milite en faveur d'un impact de la crise asiatique). Ce ralentissement récent du mouvement vers le sud-ouest n'est pas une mauvaise nouvelle pour Montréal, comme nous le verrons. On notera que les projections de production 1990-2000 laissent même entrevoir un retour du centre de gravité des productions vers l'est entre 2027 et 2060. Un tel revirement serait sans précédent dans l'histoire de l'Amérique du Nord. Cela dit, même dans le cas de ces projections, le mouvement vers le sud se poursuit.

À l'intérieur de l'ALÉNA, du point de vue démographique, le Mexique et la Côte Nord-Ouest montent, la Californie, la Côte Nord-Est, la région du Centre-Ouest, la Côte Sud-Est et le Golfe du Mexique se maintiennent, tandis que la région du Centre-Est, la région du Saint-Laurent, les Grands Lacs, les Prairies et les Maritimes baissent. Si on met en perspectives les projections 1990-2000 très affectées par la crise asiatique, la Californie pourrait devoir être placée avec les régions qui montent. De même, il faut souligner que les tendances de long terme représentées par les projections 1970-2000 pousseraient à classer la Côte Nord-Est parmi les régions qui sont susceptibles de baisser. Pour ce qui est de la région du Saint-Laurent, la tendance lourde est manifestement à la baisse; cependant, il faut souligner le fait que les projections 1990-2000 sont significativement moins pessimistes pour elle que les projections 1970-2000.

Le déclin du nord-est au profit du sud-ouest est encore plus évident quand on analyse l'évolution des productions plutôt que celle des populations. Le déclin de la part des régions du Canada dans la production totale de l'ALÉNA est particulièrement notable. La part des Maritimes devient infime. Celle de la région du Saint-Laurent dont fait partie Montréal baisse aussi dangereusement. Le sort des Prairies canadiennes n'est guère plus réjouissant. Toronto semble avoir encore quelques bonnes années devant elle; cependant la région des Grands Lacs dont elle fait

partie voit sa part décliner presque au même rythme que celle du Saint-Laurent. Seule Vancouver, qui fait partie de la dynamique région de la Côte Nord-Ouest, semble avoir toutes les chances de son côté. Les régions qui augmentent leur part du gâteau sont essentiellement le Mexique, la Côte Nord-Ouest et la Côte Sud-Est. Pour ce qui est de la lutte entre la Californie et la région de la Côte Nord-Est, où se trouve New York, le pronostic n'est pas clair. Les projections 1970-2000 donnent la Californie gagnante, tandis que les projections 1990-2000, tributaires de la crise asiatique, avantagent la Côte Nord-Est.

En termes de produit par habitant, il ressort des projections topodynamiques que les régions proprement canadiennes (Saint-Laurent, Maritimes, Prairies) semblent menacées d'une baisse inquiétante de leur produit par habitant exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA (cette baisse projetée s'explique par la dépréciation du dollar canadien par rapport au dollar américain au cours des dernières décennies). Le produit par habitant du Mexique exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA pourrait n'augmenter que légèrement au cours des prochaines années. Le produit par habitant des régions des Grands Lacs et du Centre-Est exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA semble devoir baisser. Les hausses du produit par habitant exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA devraient se produire dans les régions de la Côte Nord-Est, du Centre-Ouest, de la Côte Sud-Est, du Golfe du Mexique et de la Côte Nord-Ouest. Le cas californien est incertain: suivant les projections 1970-2000, le produit par habitant de cette région exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA devrait augmenter significativement; par contre, suivant les projections 1990-2000 (fortement tributaires de la crise asiatique), il devrait stagner.

En somme, les évolutions projetées des produits par habitant régionaux ont toutes les chances d'alimenter le mouvement vers le sud-ouest, les régions dont le produit par habitant exprimé en pourcentage du produit par habitant moyen de l'ALÉNA devraient augmenter étant généralement situées à l'ouest ou au sud et les régions dont le produit par habitant devrait baisser par rapport à la moyenne se trouvant généralement au nord, à l'est ou au centre-est. La région de la Côte Nord-Est (où se trouve New York) semble avoir retrouvé une nouvelle vigueur à la suite de la crise asiatique, ce qui ne veut cependant pas dire que le mouvement séculaire vers l'ouest soit stoppé.

Suivant les projections topodynamiques 1970-2000, en 2060, le PIB d'Ottawa dépasse légèrement celui de Montréal. Certes, les projections 1990-2000 sont beaucoup plus rassurantes sur ce point pour Montréal: selon elles, Montréal maintiendrait sa part actuelle de la production de la région. Cependant, le simple fait qu'Ottawa puisse apparaître un jour comme le principal concurrent de Montréal, à la place de Toronto, mérite

d'être souligné. De même, au Canada, à l'horizon 2060, suivant les projections 1970-2000, Montréal serait déclassée non seulement par Toronto, Vancouver et Ottawa, mais aussi par Calgary. Heureusement, suivant les projections 1990-2000, seules Toronto et Vancouver devancent Montréal en 2060, en termes de PIB. Suivant nos projections, Québec et le reste de la région du Saint-Laurent voient leur part de la production totale de la région du Saint-Laurent décliner suivant presque toutes les projections. En somme, tout se passe comme si l'augmentation projetée de la part d'Ottawa se faisait avant tout aux dépens de Québec et du reste de la région du Saint-Laurent, cette augmentation pouvant même aller jusqu'à affecter la part de Montréal.

Les champs gravitaires

Des points de vue théorique et empirique, la découverte la plus importante de notre étude provient d'une analyse des champs gravitaires dessinés par les données des 3277 régions urbaines analysées. Il est apparu que le Corridor américain correspond mathématiquement au cercle vers lequel convergent tous les vecteurs d'attraction gravitaire correspondant à la distribution des produits intérieurs bruts de l'Eurasie et de l'Amérique du Nord (incluant l'Amérique centrale) lorsqu'on utilise un modèle de gravité prenant la forme d'une fonction inverse de la distance (exposant 1).

De même le Corridor asiatique apparaît lorsque l'on considère les vecteurs d'attraction gravitaire correspondant à la distribution mondiale des produits domestiques bruts, vecteurs obtenus en utilisant une fonction inverse de la distance (exposant 2) et en traitant le monde entier comme une seule entité. Dans ce cas, à l'ouest du Corridor asiatique le flux illustré par les vecteurs est canalisé par le Corridor américain en direction de l'Europe occidentale, tandis qu'à l'est de la partie occidentale du Corridor asiatique, le flux est canalisé par le Corridor asiatique en direction de la région de Shanghai. Le mouvement dominant à l'intérieur du Corridor asiatique va très nettement dans le sens des aiguilles d'une montre. Par ailleurs, on note qu'un tourbillon se forme autour de Delhi.

Enfin, le Grand Corridor correspond au cercle reliant les points du monde ayant les plus forts potentiels d'attraction gravitaire calculés à partir de la répartition des populations de 2000 et d'un modèle de gravité prenant la forme d'une fonction inverse de la distance (exposant 2,5).

* * *

L'image qui se dégage de notre étude est relativement claire. Les trois corridors topodynamiques historiques semblent devoir consolider

leur position dominante dans le monde. Le Corridor américain devrait polariser encore plus l'évolution des Amériques qu'il ne l'a fait jusqu'ici. D'après les projections, le Grand corridor semble devoir l'emporter sur le Corridor américain en Eurasie. Cependant, il serait présomptueux de proclamer la marginalisation définitive du Corridor américain en Eurasie, car ce corridor n'a pas dit son dernier mot. L'analyse des champs gravitaires démontre amplement que, passée la phase de «digestion» de la chute de l'Europe de l'Est et de l'URSS, le Corridor américain est tout à fait susceptible de revenir en force en Eurasie. À l'intérieur des corridors topodynamiques, une tendance très nette semble favoriser les mouvements vers l'intérieur des masses continentales, soit le mouvement de Tokyo vers Beijing, Shanghai et, même, Delhi et Bombay-Mumbai, le mouvement de Londres vers Paris et Istanbul, le mouvement de Londres vers Berlin et Varsovie, ainsi que le mouvement de New York vers Washington et Los Angeles.

En Eurasie, le grand phénomène est celui de l'émergence de la Chine, future grande puissance économique mondiale, si on se fie à certaines projections. Le mythe suivant lequel les riches s'enrichissent et les pauvres s'appauvrissent est fortement ébranlé par nos projections. Au contraire, les économies riches (Japon, Europe occidentale, ensemble canado-américain) ont plutôt tendance à plafonner, alors que les plus importantes (en termes de population) économies pauvres (la Chine, l'Inde, le Sud-Est asiatique) décollent ou sont sur le point de le faire. Un très grande proportion des pauvres de la Terre semblent en voie de rattraper les plus riches. Cela dit, il faut ajouter qu'une proportion non négligeable des pauvres de la Terre (en Afrique et dans certaines régions de l'Amérique latine) semblent «largués» par le reste de l'humanité, si bien qu'il demeure vrai que l'écart entre les plus riches et les plus pauvres devrait continuer à s'accroître. La crise asiatique influence grandement nos projections. Elle a grandement affecté, en Asie, le Japon et les pays très liés au capital japonais et, en Amérique, la Californie. Cette crise est importante dans la mesure où elle démontre que la forte croissance liée au rattrapage ne peut être soutenue au-delà de la phase de rattrapage. Lorsque cette phase est terminée, les économies qui viennent d'atteindre un haut niveau de développement doivent savoir se métamorphoser en économies matures, ce qui comporte des risques réels de crise.

Dans l'ALÉNA, les États-Unis semblent en position de triompher. Le Mexique devrait tirer grand profit de l'ALÉNA sans pour autant être en position de dominer. Quant au Canada, il risque la marginalisation lente ou l'intégration aux États-Unis (monétairement ou autrement). Au Canada et au sein de l'ALÉNA, Montréal et la région du Saint-Laurent semblent devoir être progressivement déclassées. Cependant, l'évolution la plus récente laisse croire que Montréal peut encore tirer son épingle du jeu en tablant sur ses universités, sur la haute technologie et sur son caractère

international, ainsi qu'en tissant une alliance avec des villes comme Boston et Ottawa, mais surtout avec la conurbation qui se forme le long de la Fall Line à partir de New York, Philadelphie, Baltimore et Washington. Les avantages de localisation qui ont traditionnellement fourni à Montréal son assise économique se sont grandement érodés. L'avenir de Montréal semble de plus en plus lié à ses caractéristiques socio-économiques, à sa capacité comme société fortement caractérisée de s'affirmer comme une société performante à l'échelle de l'ALÉNA et du monde.

Bibliographie

- BRAUDEL, Fernand. 1979. *Civilisation matérielle, économie et capitalisme: 15e-18e siècle*. Paris, Armand Colin, 3 tomes.
- MACKINDER, Sir Halford John. 1951. *The Scope and Methods of Geography and the Geographical Pivot of History*. Papers of the Royal Geographical Society, London, reprinted in 1951.
- MADDISON, Angus. 2001. *The World Economy: A Millennium Perspective*. Paris, OECD. 385 pages.
- TELLIER, Luc-Normand. 1992a. «From the Weber Problem to a "Topodynamic" Approach to Locational Systems». *Environment and Planning A*, vol. 24. Pages 793-806.
- TELLIER, Luc-Normand. 1992b. *Introduction to Topodynamic Analysis: A New Approach to Forecasting the Spatial Distribution of Population and Activities*. INRS-Urbanisation, Collection Villes et développement. 45 pages.
- TELLIER, Luc-Normand. 1995. «Projecting the evolution of the North American urban system and laying the foundations of a topodynamic theory of space polarization». *Environment and Planning A*, vol. 27. Pages 1109-1131.
- TELLIER, Luc-Normand. 1997. «A Challenge for Regional Science: Revealing and Explaining the Global Spatial Logic of Economic Development». *Papers in Regional Science*, vol. 76, no 4. Pages 371-384.
- TELLIER, Luc-Normand. 2001. «Développement, inertie, déterminisme, volontarisme et fatalisme: le défi québécois face à l'évolution spatio-économique mondiale». *Organisations et territoires*, vol 10, no 3, automne. Pages 79-87.
- TELLIER, Luc-Normand. 2002. *Étude prospective topodynamique du positionnement de la grande région de Montréal dans le monde aux horizons 2012, 2027 et 2060*. Département d'études urbaines et touristiques, UQAM, Études, matériaux et documents 18. 120 pages.
- TELLIER, Luc-Normand et Martin PINSONNAULT. 2001. «Fondements spatio-économiques des grands corridors topodynamiques mondiaux» dans Lafontaine, Danielle (dir.), *Choix publics et prospective territoriale, horizon 2025*. Rimouski, GRIDEQ. Pages 271-282.

Territoires institutionnalisés et territoires d'émergence

Marc-Urbain PROULX
CRDT-Université du Québec à Chicoutimi

S'étendant sur une très vaste superficie (1,7 million de kilomètres carrés), l'espace québécois regroupe plusieurs zones de ressources naturelles: zones minières du Moyen-Nord, zones de pêche commerciale du golfe du Saint-Laurent, zones d'exploitation de la forêt boréale, zones de production hydroélectrique, zones agricoles de plus en plus finement dessinées dans leur distinction, zones éoliennes en émergence actuelle, zones de villégiature que découpent les taux de fréquentation, zones récréotouristiques. En outre, l'espace Québec comprend, à l'analyse géographique classique, 44 régions naturelles qui correspondent à des massifs, des monts, des îles, des vallées, des littoraux, des plateaux, etc. On constate aussi la présence de 33 importants bassins versants de rivières, des milliers de lacs et, évidemment, le fleuve Saint-Laurent et ses côtes et littoraux divers. Bref, pour un espace nordique relativement homogène, le substrat spatial du Québec s'avère considérablement varié.

À partir de ce substrat, notre analyse spatiale du Québec nous conduit à classifier les composantes territoriales en sept catégories regroupées selon deux grandes dimensions, soit géo-politique et géo-économique. Nous verrons que ces dimensions pourraient aussi être qualifiées pertinemment de «territoires institutionnalisés» pour l'une et de «territoires d'émergence» pour l'autre. Car, d'une part, nous distinguons dans le vaste champ infranational quatre catégories de territoires construits par des institutions publiques afin d'exercer des fonctions collectives reliées à la gestion de biens, de services et de programmes gouvernementaux. Les formes en mouvance qui sont dessinées par la distribution de la population et des activités économiques dans l'espace illustrent, d'autre part, trois grands types de configurations territoriales plus floues dans leurs frontières, qui possèdent chacune plusieurs éléments distinctifs de leur propre spécificité.

Ce texte nous permettra d'exposer ces dimensions et composantes des territoires qui forment, au-delà de la pure géographie, le Québec contemporain. La richesse de leur contenu sera évidemment très peu traitée dans un si court texte. Néanmoins, l'exercice nous permettra d'illustrer la diversité et de mieux cibler les ancrages territoriaux potentiels pour asseoir l'application de la politique publique, notamment celle concernée par le soutien au développement.

La géo-politique du Québec

Afin de favoriser le développement local et régional, le soutien public aux activités du secteur privé s'effectue concrètement par un ensemble de biens, de services et de mesures, y compris les équipements de transport, la R&D, la fiscalité, le financement, la planification du démarrage et de la croissance des entreprises, la formation professionnelle, etc. qui représentent des fonctions stratégiques à exercer sur les territoires. Plusieurs acteurs territoriaux sont ainsi interpellés pour agir sur les conditions de natures matérielles et immatérielles qui influencent le développement. Ces acteurs se situent dans un contexte institutionnel particulier qui se doit aussi d'être optimal ou approprié afin de favoriser l'apprentissage collectif au soutien territorial et au développement. L'organisation du territoire par lui-même devient ainsi une fonction hautement stratégique qui se présente comme un enjeu fondamentalement collectif. À titre d'exemple, il existe, dans le vaste domaine public de la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean, plus de 260 acteurs territoriaux qui représentent des organisations formelles, nombre auquel il faut ajouter les différents services des grandes municipalités ou des grandes organisations.

En réalité, au Québec, le contexte institutionnel territorial (local, MRC et régional) se caractérise par une grande fragmentation des responsabilités publiques et, en conséquence, un éclatement du pouvoir décisionnel au sein de nombreuses organisations monofonctionnelles (ou univocales) considérées chacune comme au moins un acteur territorial à part entière.

Cette fragmentation fonctionnelle, verticale par échelon territorial et horizontale par secteur ou champ, représente un modèle de gouvernance publique tout à fait spécifique qui doit être analysé en comparaison avec le modèle opposé dont la caractéristique principale concerne la consolidation territoriale des fonctions au sein d'une agence centrale capable de concentrer les responsabilités et le pouvoir décisionnel. Il existe en réalité deux grands modèles en analyse politico-administrative des contextes territoriaux dans lesquels s'exercent les diverses fonctions par le secteur public: la consolidation (dite aussi intégration) et la fragmentation.

La fragmentation des fonctions publiques

Au Québec, le modèle de la fragmentation territoriale des fonctions publiques au sein d'organisations ou d'agences administratives distinctes prend ses fondements historiques dans la création du régime municipal au milieu du XIX^e siècle. La décentralisation mise en œuvre à cette époque a

tout de suite établi deux échelons territoriaux et fut, dès lors, déconcentrée dans des organisations distinctes.

D'une part, furent alors divisées les responsabilités urbaines à gérer par différentes catégories de municipalités locales et les responsabilités rurales à gérer par les municipalités supralocales de comté. D'autre part, la gestion de l'éducation fut attribuée à des commissions scolaires tout en respectant les organisations religieuses déjà en place dans la desserte des services de santé. Si bien que la fragmentation fonctionnelle verticale et horizontale fut tout de suite établie comme modalité de décentralisation. Modalité non exclusive, cependant, puisque les municipalités possèdent un caractère multifonctionnel qui est pleinement assumé actuellement dans les moyennes et les grandes municipalités.

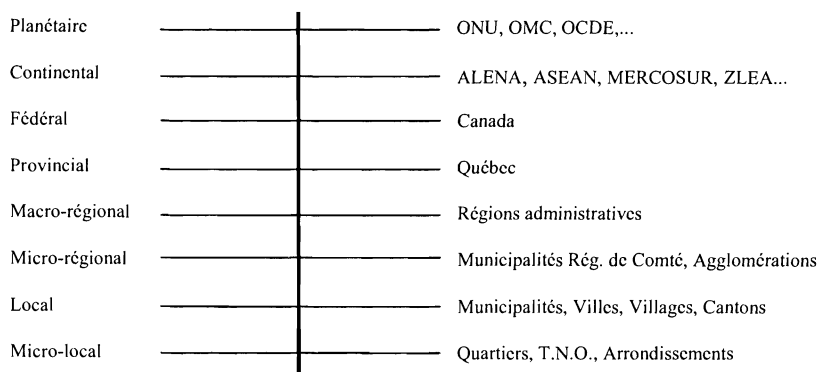
Par la suite, cette modalité de gestion publique décentralisée se confirma avec la mise en place d'agences régionales par les ministères qui furent créés l'un après l'autre au fil du temps, notamment l'Agriculture en 1887, les Terres et Forêts en 1909, l'Emploi en 1910, la Voirie en 1923, etc. Chaque ministère possédait alors ses propres découpages et agences régionales. Lors de la modernisation de l'appareil d'État dans les années 1960, on perpétua la fragmentation fonctionnelle, autant verticale qu'horizontale, par la création de diverses directions et conseils à l'échelle des nouvelles régions administratives qui bénéficièrent, en réalité, d'une véritable construction institutionnelle. À partir de 1979, ce fut au tour des nouvelles MRC de se voir doter d'organisations monofonctionnelles dans les services communautaires, la gestion des déchets, l'aide aux entreprises, le développement économique, le financement des initiatives, le transport en commun, la gestion des services à l'emploi, etc.

Tant et si bien qu'on se retrouve, au Québec, avec quatre échelles territoriales infranationales distinctes sur lesquelles s'inscrivent une panoplie d'organisations qui exercent leur fonction dans leur champ spécifique (figure 1).

Quelques fonctions reliées aux loisirs et à la vie communautaire en général s'exercent à l'échelle micro-locale. Cependant, dans le contexte des nouvelles agglomérations urbaines consolidées, nul doute que les arrondissements seront interpellés pour exercer des fonctions plus importantes.

À l'échelle municipale, les fonctions exercées concernent la panoplie des champs traditionnels (Proulx, 1998), soit la voirie, l'hygiène publique, l'assainissement, la sécurité publique, la protection contre les incendies, l'urbanisme, la culture, l'administration générale, etc.

Figure 1
Les huit échelons territoriaux



Sur les territoires MRC, quatre types de fonctions publiques sont exercés: l'aménagement du territoire, la gestion de services à la population (évaluation foncière, matières résiduelles, environnement...), la gestion de services aux travailleurs (emplois, transport en commun...) et la gestion de services aux entreprises (démarrage, financement, avis...). Tant et si bien qu'en considérant les 25 champs d'activités publiques potentielles à cette échelle, ces territoires sont institutionnellement construits à plus 60% (Jean et Proulx, 2000). Les MRC les moins construites sont généralement de nature urbaine.

À l'échelle des régions administratives, finalement, les conseils et les directions exercent deux grands types de fonctions, soit l'écoute et l'arbitrage des besoins et des désirs du milieu ainsi que la gestion déconcentrée de programmes des gouvernements supérieurs (Brochu et Proulx, 1995). Dans leurs 30 champs publics potentiels, les régions administratives sont construites à 78%.

Terminons cette section en soulignant que, pour ce qui est de l'analyse de l'efficacité d'un tel système institutionnel territorial, nous référons le lecteur au chapitre 8 de notre récent ouvrage académique (Proulx, 2002). Pour améliorer cette efficacité, il faut évidemment des mécanismes d'intégration territoriale capables de multiplier les convergences de proximité entre les multiples acteurs territoriaux.

L'intégration territoriale par coordination volontaire

Le modèle de la coordination volontaire des fonctions décentralisées sur un territoire local ou régional a émergé de la nécessaire optimisation du contexte institutionnel territorial en misant sur un effort d'intégration entre les multiples acteurs, tout en respectant leur autonomie.

Les principes de base de ce modèle sont assimilables à la théorie générale des systèmes. En ce sens, l'ensemble des relations entre les éléments interdépendants (petites organisations monofonctionnelles) du vaste système territorial est considéré comme la composante essentielle: relations d'échange de ressources, relations d'échange d'information, relations de réciprocité, relations de partenariats, relations consensuelles, relations conflictuelles, relations de pouvoir, etc. De fait, chaque acteur territorial s'avère, selon cette approche, en constante relation avec les autres acteurs de son environnement immédiat. L'intégration territoriale peut, en conséquence logique, s'effectuer en intervenant adéquatement sur ce système de relations.

Cette modalité relationnelle est largement proposée dans les écrits scientifiques sous la forme de concepts tels que la coopération, le consensus communautaire, le partenariat, l'interaction, la solidarité, la concertation, la coalition. On constate ainsi qu'il s'agit davantage d'un choix normatif d'agir sur les valeurs de collaboration et de coordination entre les organisations plutôt que sur les structures de consolidation comme telles. En réalité, on fait appel à la «culture organisationnelle territoriale» plutôt qu'à une structure formelle spécifique. Les composantes de cette culture organisationnelle territoriale sont fort nombreuses *a priori*, généralement immatérielles, intangibles et ainsi difficilement mesurables dans leur évolution à court terme sur un territoire donné.

Un tel modèle d'intégration territoriale sur une base volontaire n'exclut aucunement la présence de certaines structures formelles pour animer la culture organisationnelle, c'est-à-dire activer la coordination volontaire des fonctions publiques exercées sur le territoire. De telles structures de coordination volontaire existent dans les régions du Québec. On reconnaît les CAR, les CRD (conseils régionaux de développement), les CR (conseils régionaux), les conseils MRC, les CLD (conseils locaux de développement), les SADC (sociétés d'aide au développement des collectivités), les commissions et les multiples comités, associations et clubs. Tous ces mécanismes institutionnels permettent d'animer les relations inter-acteurs et la culture organisationnelle territoriale dans un sens de coordination et d'intégration des multiples et diverses fonctions publiques exercées de manière fragmentée aux quatre échelons territoriaux et dans une quarantaine de secteurs d'activités.

Les innovations institutionnelles récentes de coordination

En ce qui concerne l'animation de la culture organisationnelle territoriale, plusieurs innovations institutionnelles furent mises en œuvre au cours de la décennie 1990 afin de stimuler les efforts de coordination volontaire. Nous pensons notamment aux conférences socio-économiques régionales, souvent appelées sommets mais qui contenaient, en fait, plusieurs étapes de concertation telles que les colloques MRC, les tables

sectorielles et le forum régional avant d'en arriver au sommet. Par ailleurs, nous avons vu que les territoires MRC furent particulièrement dynamiques en regard de la coordination volontaire en étant les assises de l'émergence de comités, de colloques, de forums, de caucus et autres tables de réflexion et d'action collectives. Et que dire des nombreux sommets locaux et MRC qui se sont déroulés dans tout le monde rural du Québec! Toutes ces innovations institutionnelles de coordination volontaire sont ainsi venues assister des procédures plus formelles de planification territoriale concernées par la confection de plans d'urbanisme, de schémas d'aménagement du territoire, de plans sectoriels (industries, culture, éducation, santé, etc.) et de plans de développement local et régional.

Toutes les municipalités locales, les territoires supralocaux et les régions administratives ont usé de leur imagination pour enrichir le processus d'organisation de leur territoire. Certaines formules furent fort innovatrices, notamment les États généraux tenus dans différents secteurs d'activité ainsi que les Forums territoriaux et autres événements de ce type conduisant une collectivité vers la prise en main de son devenir. À cet égard, la planification stratégique régionale, la planification territoriale des SADC et des CLD ainsi que la révision des schémas d'aménagement des territoires MRC furent des exercices formels qui ont permis la mise en œuvre de toutes sortes de mécanismes innovateurs pour stimuler et influencer la culture organisationnelle territoriale. Ils ont permis aussi de générer de nouvelles affinités, de nouvelles convergences, de nouveaux consensus, de nouvelles coordinations, de nouveaux partenariats, de nouvelles économies externes positives, de nouvelles solidarités, etc. Ces retombées positives, associées globalement à de la «synergie territoriale», ne sont sûrement pas suffisantes dans leurs effets concrets, mais elles représentent tout de même un excellent apport à l'organisation territoriale des fonctions dans le Québec infranational. Actuellement, les outils technologiques d'information et de communication représentent un potentiel fort intéressant en ce sens de production de synergie.

La géo-économie du Québec

Puisqu'elle est dynamique, la géo-économie québécoise n'est pas simple à saisir et à expliquer. Il existe, bien sûr, des grands attributs spatiaux tels que la concentration, la dispersion, la dévitalisation, la distance, etc. ainsi que des modèles théoriques de référence fort utiles comme le pôle, le système urbain, le bassin d'emplois, le district ou la région économique idéale. Mais ces attributs et ces modèles de l'analyse spatiale ne prennent leur sens réel que lorsqu'ils sont utilisés pour saisir et comprendre la réalité, notamment celle du Québec. Voyons un peu.

Les forces spatiales

Les territoires du Québec sont actuellement structurés par un ensemble de forces spatiales qui déterminent la localisation des activités économiques. Existente d'emblée la dotation en ressources naturelles (forêts, bassins hydrauliques, bancs de poissons, etc.), les grands marchés (Québec, Montréal, États-Unis, Ontario), la présence de bassins de main-d'œuvre et aussi l'environnement de qualité. Mis à part ces forces classiques, la réalité québécoise illustre certaines autres forces spatiales circonstanciées telles que :

- la croissante mobilité des agents (travailleurs, consommateurs...) et des stocks, grâce au transport routier plus fluide, plus fiable et plus utilisé;
- l'intensification de la concurrence, la recherche d'économies d'échelle et l'élimination conséquente des petites unités de production traditionnellement dispersées dans l'espace;
- l'explosion des échanges québécois nord-sud avec les États américains et la stagnation des échanges est-ouest avec les partenaires canadiens;
- les puissantes forces d'attractivité de Toronto, qui sont elles-mêmes tirées par le déplacement du centre de gravité nord-américain vers le sud-ouest;
- l'extension des zones de rayonnement des principaux pôles urbains, certes beaucoup plus étendues que lors de leur dernier découpage officiel en 1966;
- la modification des usages des nombreux terroirs et territoires multifonctionnels, dans un contexte de croissante spécialisation;
- la géométrie encore largement variable des aires de gestion publique, malgré quatre décennies d'efforts d'homogénéisation en utilisant, à cet effet, les régions administratives, les communautés urbaines, les MRC, les agglomérations et les municipalités;
- l'appropriation territoriale différenciée de leviers économiques en de nombreux lieux et territoires.

Ces forces influencent considérablement les grands attributs spatiaux et ainsi l'évolution de la configuration géo-économique contemporaine du Québec (Proulx, 2003).

Les tendances spatiales

Sur la base du substrat spatial qui offre avantages et inconvénients, les forces spatiales à l'œuvre dessinent des tendances plus ou moins puissantes. Nous pensons notamment à la tendance à la concentration des activités qui a fait passer la population du Québec de 80% rurale en 1867

à 80% urbaine un siècle plus tard. En outre, nos travaux nous permettent de noter d'autres tendances spatiales significatives au Québec:

- la consolidation et la concentration sectorielles des activités culturelles, sociales et surtout économiques et, par conséquent, la concentration spatiale des entreprises et des organisations consolidatrices, ce qui accentue les fuites hors des périphéries;
- la polarisation variable des agglomérations urbaines, conduisant ainsi au repositionnement relatif de plusieurs d'entre elles dans l'armature urbaine québécoise;
- la dévitalisation plus ou moins accentuée des noyaux centraux dans les villes petites, moyennes et grandes;
- les couronnes périurbaines en extension par faibles densités de population, les franges urbaines en rurbanisation ainsi que certaines poches territoriales périphériques en exode ou en déprise plus ou moins prononcée;
- l'affirmation de la territorialité réelle des créneaux d'excellence désormais soutenus dans leur structuration économique en certaines zones par le gouvernement du Québec, notamment le multimédia, le matériel de transport, l'aluminium, les eaux souterraines, l'aérospatial, le bio-alimentaire, la tourbe, les biotechnologies marines, etc.;
- la consolidation croissante sur l'espace québécois de quelques corridors de développement, soit sur l'axe des Laurentides, l'axe de la Chaudière, l'axe Shawinigan – Trois-Rivières – Drummondville – Sherbrooke, l'axe Alma – La Baie ainsi que l'axe Rivière-du-Loup – Madawaska – Moncton.

Ces tendances spatiales sont réelles et participent, à un certain degré, à la reconfiguration des territoires qui composent le Québec contemporain.

Les logiques géo-économiques

À travers le substrat, les attributs, les forces et les tendances qui caractérisent et forment l'espace, il nous apparaît très important de souligner ici la dynamique de la géo-économie. Cette dynamique s'appuie en contexte non métropolitain du Québec sur une triple logique économique bien perceptible, soit l'extraction des ressources naturelles, la production manufacturière et la consommation-distribution. Ces logiques économiques divisent de plus en plus l'espace non métropolitain québécois autour de trois centralités distinctes: des petits centres d'extraction des ressources, des centres de distribution-consommation ainsi que des centres de production qui créent de nouvelles formes territoriales.

En réalité, nous avons constaté que l'espace non métropolitain du Québec illustre distinctement une division spatiale de plus en plus claire

entre les activités d'extraction, les activités de transformation (manufactures) et les activités de consommation (distribution) (figure 2). Cette trilogie n'est pas totalement inclusive de tous les lieux et aires de la structure québécoise de peuplement. Il existe des résidus, notamment les régions métropolitaines de Québec et Montréal ainsi qu'une centaine de petits centres ruraux qu'il faut traiter comme des cas particuliers. Néanmoins, il semble que nous faisons face à une logique géo-économique non métropolitaine qui s'articule autour de trois dimensions.

Cette figure nous permet de visualiser cette triple logique géo-économique. Puisque nous ne disposons d'aucune comptabilité formelle, il n'est certes pas simple de saisir, mesurer et analyser les flux économiques qui circulent entre les trois catégories de centres qui structurent de plus en plus l'espace québécois. Cependant, nous pouvons décrire et analyser chaque catégorie territoriale selon sa logique économique.

Les centres d'extraction

Avant les dernières fusions du tournant des années 2000, le Québec comptait 1 239 petits et moyens centres d'extraction de ressources naturelles, dispersés sur un très vaste espace. Ils sont localisés à proximité de bassins de ressources naturelles (tableau 1). La plupart de ces centres d'extraction représentent une petite localité à vocation industrielle unique, typique du paysage canadien qui en contient des milliers qui gravitent autour d'une scierie, d'un bâtiment minier, d'une papetière, d'une infrastructure portuaire, d'un abattoir, d'une meunerie, d'une laiterie, d'un élévateur à céréales, d'un dépôt ou d'un entrepôt, d'un site enchanteur, d'un poste hydroélectrique, d'un équipement touristique, d'une usine de traitement de poissons, etc. Dans de nombreux cas, il arrive aussi que le centre soit, en fait, une zone plus ou moins vaste (paroisse, canton, comté) avec un noyau central (hameau, village, carrefour).

Figure 2
Division spatiale des activités économiques en périphérie du Québec

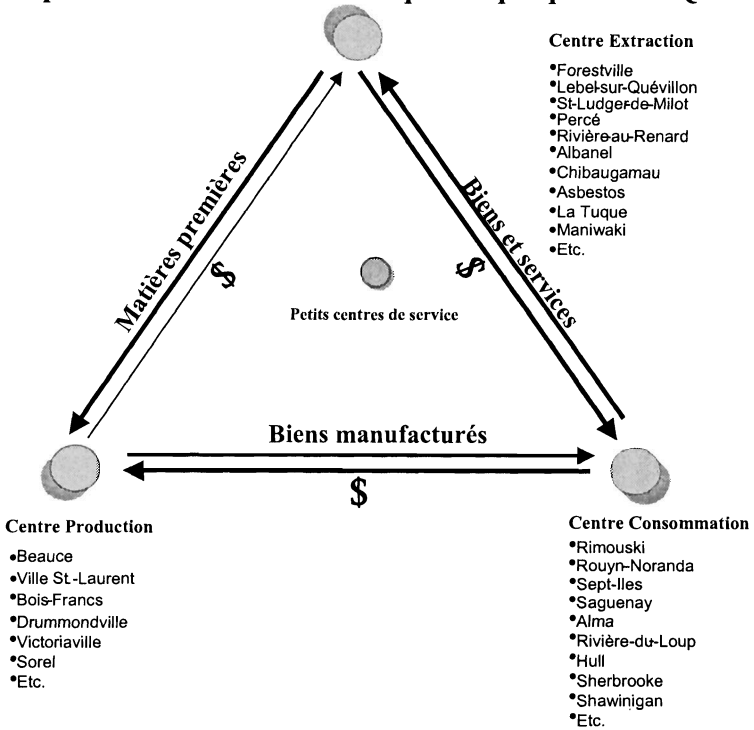


Tableau 1
Classification des petits centres d'activités

Catégorie	Nombre
Centres agricoles	304
Centres forestiers et agroforestiers	228
Centres touristiques et mixtes touristiques	189
Centres maritimes et mixtes maritimes	66
Centres miniers et mixtes miniers	150
Centres autochtones et nordiques	59
Centres à vocation inconnue	243
TOTAL	1239

Source: Compilations à partir de diverses sources 2002.

Un grand nombre de ces centres possèdent une vocation mixte parce qu'ils détiennent deux ou trois de ces équipements structurants. En effet, tel que l'a souligné Leblanc (1998), plusieurs de ces petits centres d'extraction mixtes combinent l'exploitation de deux ressources

naturelles, soit la forêt et l'agriculture, la pêche et la forêt ou l'agriculture, ou encore le tourisme-villégiature, les mines et la forêt, l'agriculture et le tourisme-villégiature, etc. Cette diversification économique engendre généralement plus de stabilité et de production pour l'économie du territoire. Quoique dans certains cas, les centres d'extraction à vocation unique sont de dimensions plus importantes que les centres mixtes en raison de la nature et du volume de leurs activités: port en eau profonde, grande usine de première transformation, etc.

D'autres lieux, enfin, sont localisés dans des situations géographiques plus centrales et deviennent ainsi des centres réellement plus importants grâce aux activités économiques connexes de transbordement, de transformation et/ou à des activités commerciales et de services qui s'y agglomèrent. Parmi ces centres d'extraction plus peuplés, citons les petites agglomérations du Havre-Saint-Pierre, de La Tuque, de Matane, de Maniwaki, de Chibougamau, de Saint-Félicien, de Dolbeau et de Val-d'Or. Ces centres d'extraction rayonnent généralement davantage dans une zone d'influence relativement étendue.

Une bonne partie des centres d'extraction au Québec subit des difficultés démographiques depuis quelques décennies. D'abord, parce que les activités reliées à l'extraction des ressources naturelles ne génèrent pas autant d'emplois qu'auparavant et ce, malgré la hausse de la production comme dans la forêt et l'agriculture. Pour augmenter leur productivité, les activités d'extraction ont dû adopter de nouvelles technologies qui ont eu pour effet de réduire d'autant le nombre de travailleurs. Depuis 1960, nous avons ainsi assisté, à l'échelle du Québec, à la disparition des petits producteurs mixtes, à la dissolution de 79% des fermes, à l'élimination de nombreuses petites entreprises forestières et maritimes et aussi à la rupture de certaines réserves de ressources naturelles.

Ensuite, l'accroissement de la mobilité des travailleurs et aussi des consommateurs a défavorisé plusieurs petits centres d'extraction devenus moins attractifs pour le commerce et pour l'habitation. Finalement, les tout nouveaux emplois créés (tourisme, services, produits du terroir, etc.) dans ces centres sont souvent faiblement rémunérés et produisent peu de retombées financières dans les circuits économiques territoriaux. Bref, une bonne partie des centres d'extraction localisés en périphérie du Québec vivent des difficultés économiques et sociales qui s'expriment notamment par l'exode des ressources humaines et le vieillissement de leur population. Néanmoins, leur production demeure généralement importante pour le PIB du Québec.

Des petits centres ruraux polarisateurs

Plusieurs de ces centres d'extraction de ressources naturelles sont devenus des points d'appui importants dans la structure québécoise de

peuplement en devenant l'échelon de base de l'armature urbaine, soit un petit centre de services (ou pôle tertiaire) qui rayonne sur un territoire plus ou moins vaste tout autour. Ces pôles sont généralement localisés à bonne distance des agglomérations urbaines et fortement intégrés aux territoires ruraux environnants.

En réalité, sur les 168 municipalités dont la population se situe entre 2 500 et 5 000 au Québec, 116 représentent, selon Dugas (2001), un centre rural de services. Ces centres de services viennent ajouter aux centres d'extraction un apport très structurant dans la trame du peuplement dispersé du Québec.

Ces 116 centres de service possèdent une bonne ou une très bonne croissance démographique, généralement supérieure à la moyenne québécoise. S'y concentrent un certain nombre de services privés et publics, bien sûr, mais aussi des attractions sociales, des foyers culturels et des sources d'emplois offerts à des travailleurs de plus en plus mobiles entre lieux de travail et domicile. Ils diffusent, auprès des municipalités rurales environnantes, les effets et les résultats de leur présence: revenus, éducation, culture, produits, etc. Qu'il suffise de mentionner que 44 de ces centres de services abritent un CLSC, 25 disposent d'un foyer d'accueil alors que 17 profitent de la présence d'un hôpital d'envergure régionale. On y retrouve souvent une polyvalente, un hôtel, un ou des ateliers de mécanique, des restaurants, des services aux entreprises et aux consommateurs, etc. Ce sont, en réalité, des pôles de rétention de la population rurale généralement en exode à un certain degré.

Quoique variable d'un lieu à un autre, le rayonnement de ces centres de services est devenu très important pour des raisons de marché, de réserve de main-d'œuvre, de récolte de ressources naturelles, d'opportunités économiques, etc. Et nous croyons que ce rayonnement pourrait être accru qualitativement. Ce qui favoriserait l'interpénétration des modes de vie, l'intégration des milieux ruraux avec leurs frères urbains ainsi qu'un meilleur équilibre social et économique sur l'ensemble de l'espace québécois.

Voilà pourquoi des efforts importants devraient être consentis à l'aménagement du territoire, notamment du côté du système routier reliant la périphérie et les capitales régionales, l'entretien et la conservation des cours d'eau, la gestion des terres publiques. Ces efforts devraient s'accompagner, du côté des services publics, du maintien et de l'amélioration des services de première nécessité dans la santé, les loisirs, l'éducation, la formation, le soutien aux entreprises, etc.

Les centres de production

Les centres de production se définissent comme des lieux ou des aires de concentration des activités manufacturières. À l'échelle mondiale, les principaux centres de production constituent deux grandes catégories

territoriales, soit des grandes zones relâches ou *urban regions* (Scott, 2001) qui s'étalent autour de très grands centres urbains, ou encore des «districts industriels» (Markussen, 2000), généralement localisés en contexte non métropolitain, souvent même en des endroits sinon inusités, du moins originaux par rapport aux forces classiques du marché.

Au Québec, les villes de Québec, Trois-Rivières et Montréal représentent les principaux centres historiques de production manufacturière. Même si l'industrialisation a fortement favorisé Montréal au XIX^e siècle, elle s'est aussi dispersée sur le vaste espace en fonction de la structure québécoise initiale de peuplement et des ressources disponibles. Dans la période post-industrielle que nous vivons actuellement, la production manufacturière s'est-elle redéployée?

Pour répondre à cette question précisons d'abord qu'en matière de production, de nombreuses petites unités manufacturières, plutôt artisanales, existaient jadis en régions périphériques afin de satisfaire les besoins locaux. L'urbanisation et son corollaire, l'accroissement des marchés, avaient, en effet, favorisé l'apparition de petites fabriques à marché local ou régional, plus ou moins protégées par la distance, en particulier dans les secteurs de l'alimentation, de l'habillement, de la fabrication mécanique et de l'habitat.

À la faveur de l'intégration sectorielle plus récente reliée largement à l'intensification capitaliste dans les moyens de production et aux exigences des donneurs d'ordre, de nombreuses petites usines furent rachetées ou durent fermer leurs portes au profit des plus grosses. Dans ce processus d'augmentation de la taille par consolidation, les territoires périphériques ont largement perdu leurs petites unités de production.

En réalité, de nombreuses manufactures ont quitté les territoires périphériques au profit des territoires centraux ou métropolitains offrant des marchés plus importants. Ces nouvelles unités consolidées distribuent désormais leurs produits vers les régions périphériques grâce au système routier devenu très fluide. Il semble, en effet, que la réduction de la distance par la construction d'infrastructures de transport reliant désormais très bien les périphéries éloignées a davantage éliminé la contrainte à l'importation que celle à l'exportation de produits finis, étant donné les différences de volume à transporter.

Le mouvement bien visible de concentration spatiale de la production connaît présentement une phase d'accélération, notamment dans le secteur agro-alimentaire. Ainsi, les abattoirs, les boulangeries, les laiteries, les fromageries et fabriques diverses sont de plus en plus rares en territoires périphériques. Appuyées par diverses normes gouvernementales qui s'inspirent du principe d'économie d'échelle, ces unités de production ont dû fermer leurs portes et suivre la route de l'intégration sectorielle déjà empruntée par les meuneries, les confiseries, les ateliers de meubles et de textile. En fait, nous avons assisté à l'effritement d'une partie

importante de la classe de petits producteurs manufacturiers localisés sur les divers territoires périphériques du Québec. Le capital financier, cumulé jadis à l'échelle locale, est désormais largement réinvesti dans les unités industrielles de dimensions nationales par l'entremise de la bourse.

Par ailleurs, certains spécialistes constatent qu'à l'image des métropoles américaines au cours des dernières décennies, la principale concentration québécoise de la production, Montréal, se déconcentre largement dans le vaste territoire métropolitain, sauf le multimédia, le commerce électronique qui possèdent leur propre «cité», et aussi évidemment d'autres branches du tertiaire moteur. Ce faisant, cette déconcentration alimente alors inégalement des centres industriels plus ou moins importants tels que Ville Saint-Laurent, Boucherville, Ville Laval, Longueuil, Repentigny, Saint-Jean, Lavaltrie, Blainville et aussi Mirabel et les Basses-Laurentides.

Cette déconcentration industrielle profite aussi à plusieurs villes de la deuxième couronne entourant ce grand centre urbain, notamment au sud-est du Saint-Laurent. Soulignons aussi qu'à Trois-Rivières, l'aire industrielle de Bécancour semble jouer ce rôle de pôle industriel en zone périurbaine, alors que dans la frange urbaine de Québec, Montmagny et Donnacona tirent certains bénéfices de la déconcentration industrielle. Ce redéploiement industriel ne semble toutefois pas profiter aux pôles régionaux de développement tels que Joliette, Lachute, Trois-Rivières, Rimouski, Chicoutimi.

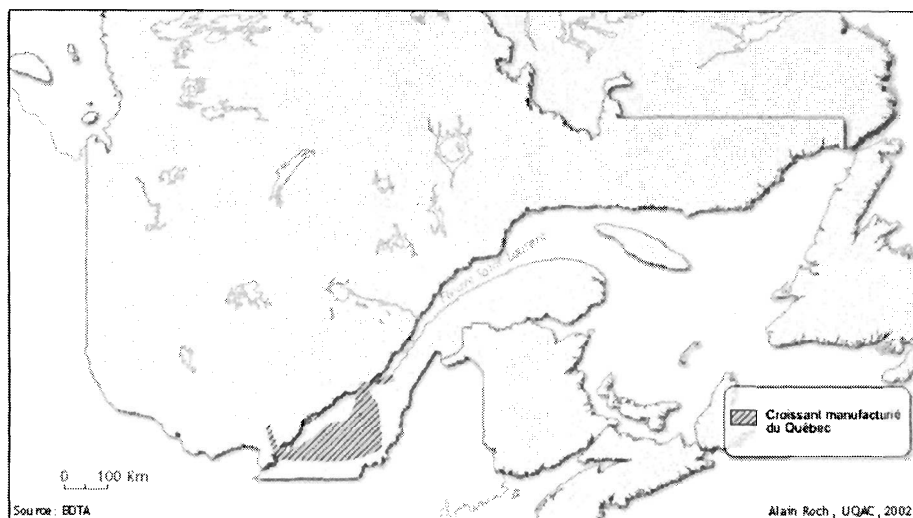
Notre analyse de la concentration spatiale de la production déconcentrée hors des grands centres urbains nous conduit à souligner la présence de nouvelles concentrations d'activités manufacturières dans la région sud-est du Québec, entre Montréal et Québec. Par une observation plus fine, on reconnaît ici plusieurs territoires de MRC situés dans les régions de la Montérégie, des Cantons-de-l'Est, de la Beauce et des Bois-Francs. Les centres de production de cette zone rassemblent de plus en plus les opérations de transformation des matières premières provenant en partie des régions périphériques ainsi que les manufactures qui ne veulent plus se localiser dans les grands centres urbains. On peut identifier dans cette zone des territoires MRC fort avancés en matière de maturité économique, notamment Sainte-Thérèse-de-Blainville, Sherbrooke, Drummond, Les Moulins, Haute-Yamaska, etc. On constate aussi la présence, dans cette zone, de plusieurs territoires MRC dynamiques en matière d'industrialisation, notamment Bécancour, Val-Saint-François, Vaudreuil-Soulanges, etc. ainsi que des corridors de développement tels que ceux du Richelieu, du Centre-du-Québec et de la Chaudière. Ce dernier s'avère relativement bien dessiné par plusieurs manufactures, notamment dans la branche du meuble.

Dans les faits, le centre géographique du Québec habité, situé près de la frontière américaine, profite de sa position spatiale optimale pour

produire non seulement pour le marché québécois, mais aussi pour celui du sud, soit les États-Unis. Les villes de Magog, Granby, Victoriaville, Sherbrooke, Saint-Jean-sur-le-Richelieu, Drummondville, Saint-Georges, Thetford-Mines, etc. représentent, avec leurs satellites (Warwick, Princeville, Waterloo, etc.) localisés dans leur zone d'influence, de nouvelles concentrations importantes de production, pendant que plusieurs agglomérations plus petites telles que Lac-Mégantic, Bromptonville, Montmagny, Beauceville, Waterloo, Saint-Joseph, Acton-Vale et autres attirent plusieurs unités de production. Se dessine alors une sorte de «croissant manufacturier» (carte 1) s'étendant des Basses-Laurentides jusqu'à Montmagny en chevauchant les Appalaches. On y retrouve à l'intérieur plusieurs embryons de districts industriels, notamment ceux de Bellechasse dans le plastique, de Beauce-Sartigan-Granit dans le meuble et Bas-Richelieu-Lajammerais dans la sidérurgie, sans oublier le textile qui s'étend sur une vaste surface.

Mis à part cette vaste zone sud-est de concentration manufacturière, la production québécoise forme d'autres petites concentrations relativement fortes. On pense notamment au district de la fourrure localisé au centre-ville de Montréal et celui du meuble dans la MRC de Maskinongé. Soulignons en outre les aires technologiques telles que les cités du multimédia (Montréal), du commerce électronique (Montréal), de l'optique-photonique (Québec), les technopoles du bio-pharmaceutique (Laval), de l'agro-alimentaire (Saint-Hyacinthe), du maritime (Rimouski) et de vocation générale (Mauricie) ainsi que le projet Bromont, Ville branchée. Les dites «plates-formes satellites» représentent, par ailleurs, des zones intéressantes à considérer: La Pocatière et Valcourt avec Bombardier, Lévis avec Desjardins, et autres plates-formes qui concentrent des entreprises autour des centres d'appels, des pénitenciers, des centres de transfert de technologie, des cégeps, des bases militaires, des édifices administratifs, etc. Aussi et non le moindre, le Saguenay tente de structurer son embryon de district dans la «vallée de l'aluminium» en misant particulièrement sur les services spécialisés de R&D. Les côtes du Saint-Laurent possèdent un excellent potentiel dans le créneau des biotechnologies marines que les acteurs du développement de cette zone tentent de valoriser. Dans cet esprit d'exploitation de créneaux, chaque région du Québec mise sur certaines filières ou branches d'excellence en utilisant les incitatifs des gouvernements supérieurs, notamment l'éolien en Gaspésie, la tourbe dans le Bas-Saint-Laurent, la photogénétique sur la Côte-Nord, les technomines souterraines en Abitibi, le récréotouristique dans les Laurentides, le couple nature-culture en Charlevoix, etc. Et que dire des petites filières de production dans des niches spécialisées comme le sirop d'érable et les bleuets, bien sûr, mais aussi le veau de Charlevoix, l'agneau du Bas-Saint-Laurent, les pommes de terre du Saguenay, le tabac de Lanaudière, les pommes de Rougemont, etc.!

Carte 1 Le croissant manufacturier du Québec



Les centres de consommation

Lors de la phase historique caractérisée par une économie traditionnelle d'autosubsistance, les territoires périphériques possédaient, à cette époque, plusieurs petits centres urbains gravitant autour de l'église, du magasin général, de l'hôtel, d'une forge, de certains services à la population et quelquefois d'une petite usine, d'un moulin, d'une fabrique ou d'un atelier. Avec l'industrialisation, ces centres sont devenus plus importants grâce à la localisation d'activités motrices (papetières, alumineries, usines de moyenne ou de grande taille). Et de nombreux petits centres sont demeurés très actifs dans le commerce et les services grâce à leur position centrale dans l'espace.

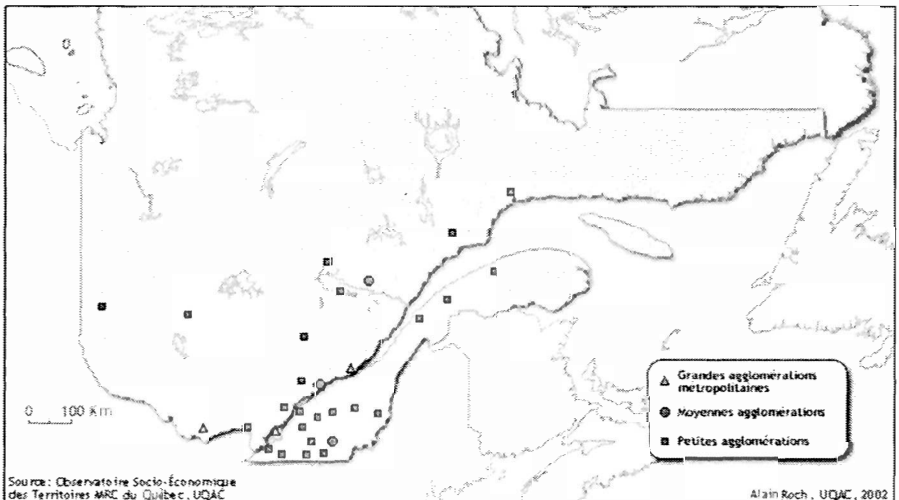
La montée de la consommation de masse après 1945 a favorisé largement tous ces centres de consommation dispersés grâce à l'établissement de commerces spécialisés dans les vêtements, les sports, la quincaillerie, l'automobile, la coiffure. Mis à part Montréal et Québec, qui représentent des cas particuliers, nous divisons aujourd'hui ces centres de consommation en trois catégories distinctes (carte 2).

Il y a d'abord les 32 agglomérations urbaines de 10 000 habitants et plus, dont les métropoles de Montréal et de Québec. Précisons que la majorité de ces agglomérations importantes possèdent une économie plus ou moins vigoureusement tirée par un secteur tertiaire en forte croissance. Ensuite, il existe quelque 44 petites agglomérations bien distinctes dont la

population varie entre 5 000 et 10 000 habitants. Certaines de ces agglomérations représentent des centres d'extraction de ressources dont la position spatiale favorise le progrès économique. L'économie de la moitié de ces petites agglomérations s'appuie, elle aussi, sur un secteur tertiaire florissant. La troisième catégorie de centres de consommation est constituée de la majorité des 116 petits centres ruraux de services que nous avons identifiés ci-dessus.

La plupart des centres de consommation identifiables aujourd'hui sont des lieux favorisés par leur position centrale dans l'espace (Proulx, 2001). Les activités de production manufacturière de ces centres furent généralement ralenties ou arrêtées en régions périphériques par les différents facteurs précités. Cependant, leurs activités commerciales et de services continuent de progresser en nombre et en volume en raison du mouvement d'intégration et de consolidation de la consommation qui a éliminé de nombreux petits commerces localisés sur les rues principales, dans les villages ou dans des quartiers de villes plus importants. La croissante mobilité des consommateurs devenus plus exigeants dans leurs choix rend possible cette intégration sectorielle et spatiale.

Carte 2
Principaux centres de consommation du Québec



Depuis la fin des années 1960, en effet, de très nombreux petits centres urbains ont vu leurs activités commerciales drainées vers les centres plus importants à la faveur de l'apparition de grandes unités dans les activités de distribution. Pensons à la concentration dans les services de comptabilité, de notariat, d'ingénierie, etc. Pensons également à la construction des centres commerciaux remplis de succursales de chaînes

nationales. Pensons encore à l'arrivée des Canadian Tire, Sports Experts, Archambault, Zeller's et autres grands magasins de boulevard. Pensons enfin à l'arrivée de la restauration rapide tels que les MacDonald, Marie-Antoinette et Saint-Hubert. Ce mouvement de concentration dans les activités du secteur tertiaire progresse encore actuellement dans une autre phase supérieure caractérisée par l'établissement des géants commerciaux tels que Wal-Mart, Tanguay ou des entrepôts comme Costco et autres Rona ou Réno Dépôt. Ces géants forment des méga-carrefours dans les zones périurbaines des centres de consommation.

L'intégration spatiale des activités de distribution dans les centres de consommation a permis une certaine rétention régionale de la population en exode rural grâce aux emplois créés dans le tertiaire, bien sûr, mais aussi par la création d'un environnement urbain socialement et culturellement attrayant en territoires périphériques. Cette concentration sectorielle de la consommation et des services dans les principaux centres urbains explique largement, par contre, l'effritement de la classe des petits commerçants et des professions libérales localisées dans les petits centres en périphérie. Pour contrer ces effets pervers du développement territorial, une voie s'impose: instaurer des mesures vigoureuses pour restreindre les périmètres d'urbanisation et ainsi favoriser la rétention de la population et des activités dans les petits centres périphériques. Ces mesures d'aménagement auraient aussi comme effet bénéfique de rendre plus attractives les zones centrales en désertification dans les centres de consommation.

Parmi les centres de consommation de biens et services au Québec, les métropoles de Québec et de Montréal méritent, certes, un traitement à part en considérant leur rôle dans la distribution de services supérieurs, soit l'administration publique, la finance ainsi que les services spécialisés pour les entreprises.

* * *

Nous venons de voir que les territoires qui composent le vaste Québec représentent une mosaïque spatiale complexe. Sous l'angle géopolitique, le Québec infranational illustre quatre échelles territoriales utilisées comme aires institutionnalisées de gestion publique de biens, de services et de programmes gouvernementaux. Cette gestion s'effectue largement par un ensemble de petites organisations monofonctionnelles qui œuvrent dans leur propre champ d'activité, soit le tourisme, la santé, l'éducation, l'emploi, les affaires municipales. En matière géoéconomique, les forces spatiales qui influencent la localisation des activités offrent des configurations très spécifiques à l'espace Québec. De nouvelles formes territoriales émergent. Trois grandes logiques déterminent ces configurations émergentes, en illustrant des phénomènes

particuliers. Parmi ces particularités géo-économiques, on note notamment la polarisation relativement forte de certains petits centres ruraux, le repositionnement spatial de certaines agglomérations urbaines comme pôles régionaux ainsi que l'affirmation de nouvelles activités de production déconcentrées qui mettent en évidence un croissant manufacturier dans le sud-est du Québec.

On peut poser la question, en conclusion, si les territoires institutionnalisés au Québec sont suffisamment flexibles et adaptables pour soutenir la géo-économie qui fait émerger de nouvelles territorialités. La récente réforme des agglomérations représente certes un effort important et pertinent pour adapter les découpages politiques et administratifs à la réalité économique. Il demeure néanmoins que les petits pôles ruraux de croissance et de développement ne sont pas particulièrement ciblés par la politique publique, alors que le croissant manufacturier n'est tout simplement pas considéré dans l'analyse spatiale du gouvernement du Québec. Puisque ces centres ruraux en polarisation représentent une exception fort intéressante au phénomène d'exode rural contemporain et que la zone sud-est poursuivra à un certain degré sa concentration des activités manufacturières, nul doute que la réalité géo-économique décrite et analysée dans ce texte offre un nouvel éclairage pertinent sur les potentialités d'ancrage concret d'une éventuelle stratégie spatiale pour asseoir les forces du développement.

Bibliographie

- BROCHU, I. et M.U. PROULX. 1995. «La construction institutionnelle des régions au Québec». *Revue d'administration publique du Canada*, vol. 36, no 4. Pages 94-111.
- DUGAS, C. 2002. «Une stratégie de renforcement des petits centres ruraux». *Revue Organisations et territoires*, vol. 11, no 1. Pages 11-17.
- JEAN, N. et M.U. PROULX. 2001. «La dynamique organisationnelle des territoires MRC». *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 45, no 124. Pages 87-100.
- LEBLANC, P. 1998. *Éléments pour un portrait des petites collectivités du Québec*. Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, UQAT.
- MARKUSEN, A. 2000. «Des lieux-aimants dans un espace mouvant: une typologie des districts industriels» dans G. Benko et A. Lipietz, *La richesse des régions*. Paris, Presses universitaires de France.
- PROULX, M.U. 1998. «L'organisation territoriale au Québec», dossier de la revue *L'Action Nationale*, vol. LXXXVIII, nos 2-3.
- PROULX, M.U. 2002. *L'économie des territoires au Québec*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

PROULX, M.U. 2003. «Polarisation dans la géo-économie contemporaine du Québec» dans F. Charbonneau, P. Lewis et C. Manzagol, *Villes moyennes et mondialisation*. Montréal, Université de Montréal, Éditions Trames.

SCOTT, A.J., dir. 2001. *Global City-Regions*. New York, Oxford University Press.

Politiques territoriales Pour un modèle partenarial décentralisé

La société québécoise et ses régions, *horizon 2025*. Leurs impératifs, leur organisation

Danielle LAFONTAINE
UQAR-GRIDEQ-CRDT

Introduction

Envisageant en 1970 le futur de la société québécoise, le sociologue de l'École de Laval, Gérard Fortin, anticipait non pas une, mais plusieurs «possibilités» d'évolution, chacune considérée «probables» («*plus ou moins*»). Dans son texte intitulé *La société de demain, ses impératifs, son organisation*, il écrivait:

Parmi tous les futurs possibles de notre société, nous en avons retenu trois comme étant plus ou moins probables. Il s'agit d'un retour à la société de classes, de l'établissement d'une technobureaucratie qui transformerait la population en une masse de consommateurs, et de l'établissement d'une société de participation où les objectifs du développement économique et social seraient définis par tous les citoyens et où les efforts de l'ensemble de la population pourraient être mobilisés dans la réalisation de ces objectifs définis collectivement. (p. 461)

La première évolution est en fait dépeinte comme un retour à une société hiérarchisée ou inégalitaire dont les groupements sont des *classes* et que le Québec aurait déjà formé avant les années soixante et la période dite de la Révolution tranquille au cours de laquelle une série d'institutions publiques et de ministères à vocations économique et sociale (culture, éducation, santé, services sociaux) furent institués. La scène du second futur estimé possible évoque une population «transformée» en un ensemble de consommateurs dominés par une technobureaucratie marquée par l'alliance des autorités gouvernementales et des experts.

La contribution de Fortin relève d'une narration schématisée débouchant sur de véritables «scénarios»¹ d'anticipation, même si ces termes ne sont pas utilisés. Ses efforts ne sont pas sans rappeler ceux accomplis depuis une vingtaine d'années du côté des «études ou

¹ Terme utilisé par certains théoriciens des méthodes prospectives et défini plus loin.

démarches à orientation prospective» (Masini, 2000; Goux-Beaudiment, 2001) dont il sera question plus loin. La contribution de Fortin rejoint également ces analyses comportant des dimensions centrales d'anticipation qui sont aussi proposées à travers une littérature abondante portant sur l'émergence des «*régions apprenantes*» (Florida, 1995), ou de «*complexes régionaux*» marquant pour certains une «*renaissance régionale*» (Scott, 1996: 197). Ces analyses s'intéressent souvent simultanément à la gouvernance et aux leviers de l'action publique possibles (Storper, 1995, 1997; Maillat, 1996), prenant appui sur la «*concertation*», un «*nouveau contractualisme*», un «*arbitrage raisonné axé sur des finalités partagées*», ou des «*conventions*» (Stöhr, 1985; Lafontaine, 1991; Storper, 1997), la participation, les partenariats, la coopération ou la solidarité (Lapointe, 1998; Gagnon et Klein, 1991; Lamoureux, 1994; Klein, 1995; Lafontaine, 1998, 2000; Bélanger et al. 1994). On évoque l'émergence d'un paradigme ou modèle du développement nécessitant de nouvelles stratégies de développement régional (Friedmann et Weaver, 1979; Planque, 1983; Cooke, 1993, 2002; Lafontaine, 1995), plus intégrées (Dionne, 1983), ou d'un nouvel environnement dont la communauté (Dionne, Klein, Tremblay, 1997) ou le local seraient aussi des éléments incontournables (Lévesque, 1999).

La renaissance anticipée ne ferait toutefois pas que des «*régions gagnantes*» (selon la formule popularisée par Benko et Lipietz, 1992). Au Québec, on se questionne sur l'avenir des régions *rurales* (GRIDEQ, 1975; Jean et Lafontaine, 1985; Jean, 1997), *périphériques* (Polèse et Shearmur, 2002; Proulx et Côté, 2002), *ressources, non métropolitaines, qui perdent, en déclin ou en difficulté* (Dionne, Larrivée et al. 1989; Côté, Klein, Proulx et al., 1995; Mathews, 1996; Joyal, 2002), ou *fragiles* (Lafontaine et Thivierge et al., 1999 et 2000). On s'interroge aussi sur le sort de plusieurs *petites villes* ou *villes moyennes* (Bruneau, 1997) et *territoires* (Massicotte, 2002). Plusieurs de ces auteurs ont aussi considéré la situation des régions atlantiques du Canada, ou celles d'autres régions du monde présentant des situations similaires sur plusieurs points (manque d'emplois, faible présence de très grands centres métropolitains dynamiques, exode rural, appauvrissement, phénomènes de ségrégation socio-spatiale, recherche de stratégies de développement). Il y a quelques années déjà, Bruneau (2000) évoquait même un «*archipel urbain*» de municipalités peu intégrées les unes avec les autres en train de se constituer au Québec, les travaux récents de Letarte (2003) sur la région métropolitaine de Québec mettant en lumière des processus de différenciations socio-spatiales au sein et entre les municipalités. En référence au cas européen surtout, Veltz (2000) envisage le développement d'une *économie d'archipel* liant des métropoles, Friedmann et Wolff (1982), ainsi que Sassen (1991), ayant depuis plusieurs années observé la montée en puissance de villes dites mondiales

ou globales. En 1998, Manzagol et Bryant s'inquiétaient du positionnement futur de Montréal *dans l'archipel métropolitain* (p. 5), Higgins (1986) ayant il y a quelques années déjà soulevé la question de son «déclin»². La *métropolisation* dans ses rapports avec les réalités politiques suscite du reste des interrogations (Claval et Sanguin, 1997; Fontan, 1997; Lafontaine 2002). Celle-ci pourrait même ne pas «converger» avec la régionalisation, postule Dumont, en regard de la situation en France (1997). Les hypothèses optimistes d'un possible retournement de situation en faveur d'espaces autres que très centraux (Aydalot, 1984), seraient-elles démenties – ceci définitivement – par les «faits», les politiques publiques étant à (ré)orienter en conséquence? Et qu'en est-il de la possibilité de voir émerger de nouvelles dynamiques socio-spatiales *innovatrices* ailleurs qu'en métropoles, ou même de voir prendre forme de nouvelles dynamiques socio-spatiales urbaines-rurales, celles-ci notamment soutenues par des politiques publiques appropriées et surtout harmonisées? Plusieurs thèses et hypothèses ici s'affrontent, toutes basées sur des «lectures» et des *anticipations*.

À propos des municipalités de 2 500 habitants et moins du Québec, Dugas (2000) se dit d'avis que «leur avenir s'annonce plutôt sombre» (p. 39). Mais selon Proulx et Côté (2002), les économies de plusieurs régions «sont en train de changer sous nos yeux» et si certains changements «freinent le développement des régions», d'autres «conduisent à un renouvellement des tissus économiques régionaux». Ce renouveau s'appuierait sur l'innovation «facteur clé du développement économique de demain», les auteurs indiquant aussi «... qu'une stratégie gouvernementale permettait...» de soutenir de tels efforts de renouvellement (p. 125). De leur côté, dans *Les Périphéries face à l'économie du savoir*, Polèse et Shearmur énoncent que «La population et l'emploi continuent de se concentrer... L'effet net du changement technologique a été de faciliter la concentration de l'emploi... La distance n'est pas abolie (...) Les industries riches en savoir continuent de se localiser dans les grands centres urbain...» (p. XXVI). Mais contrairement à Côté et Proulx, Polèse et Shearmur se disent d'avis que «Les politiques influencent peu les tendances lourdes...» et concluent que «Les régions périphériques ne disparaîtront pas», laissant toutefois entrevoir que leur décroissance démographique est inévitable, tout comme l'ajustement progressif des populations restantes à l'offre de travail émanant des entreprises. Le «laisser faire... les tendances lourdes» qu'ils suggèrent diffère toutefois de la «out migration solution» (McGee, 1992) que recommandait vigoureusement il y a une vingtaine d'année l'économiste néoclassique T. Courchesne. Selon ce dernier, l'État ne devait pas se contenter de *laisser*

² Mais aussi que le Québec devienne «la province la plus riche du Canada avant la fin du siècle» (p. 177).

faire... le temps, mais devait cesser le plus possible d'encourager les populations à demeurer dans des régions où l'offre de travail était insuffisante, les mesures d'aides publiques (aux chômeurs saisonniers en particulier) ne faisant selon lui que retarder l'inéluctable tout en «*nuisant à la prospérité nationale*» et en encourageant «*une culture de dépendance*» au lieu de la mobilité des individus³. L'économiste Fernand Martin (1986, 1998) laisse lui aussi entendre que les politiques publiques ne changent pas fondamentalement la faible compétitivité de certaines économies devant les «*tendances lourdes*» (libre-échange, mondialisation, économie du savoir), Martin mettant l'accent sur l'importance des grandes métropoles et le soutien à la prospérité des individus, celle-ci impliquant selon lui leur *mobilité*. Mais un autre économiste, Paul Krugman (1998), postule lui que dans une vingtaine d'années, *peut-être moins*, ce seront les matières premières qui poseront problème, rappelant alors aux gens «*que nous vivons encore dans un monde matériel et que les ressources naturelles comptent...*» (*that we are still living in the material world and that natural resources matter...*). Dès 1987, la Commission Brundtland sur le développement durable soutenait sur la scène publique mondiale des idées semblables (Gendron et Vaillancourt, 2003), tout en insistant sur l'importance de nouveaux modèles de gouvernance intégrant des objectifs d'équité intra et intergénérationnelle, de préservation de l'environnement, d'efficacité économique. Évoquant (dès 1965), la formation de nouveaux «*champs agropolitains urbains*» («*Urban fields*» appelés aussi régions), Friedmann (avec Miller) laissait entendre que ceux-ci pourraient permettre, l'exercice intégré sur un même territoire de plusieurs «*fonctions*» (économiques, sociales, culturelles) *harmonisées*, notamment aux plans des rapports ville-campagne (Lafontaine, 1982). Si ces champs sont en fait définis comme des *territoires sociétaux*, la question de leurs interrelations et leur articulation aux territoires national (et *supra*) et *infrarégional* n'était pas traitée.

A travers ces débats, des interprétations divergentes au sujet de l'avenir des sociétés et des régions sont proposées, ces analyses comportant aussi souvent l'évocation de voies d'action que les autorités publiques devraient emprunter en matière de politiques régionales ou publiques. Certes, on peut s'interroger, comme le fait Côté (1989), sur l'influence des théories sur les politiques publiques de développement régional. Nous l'estimons pour notre part très importante, même si ces politiques renvoient, pensons-nous, à des théories d'origines variées (et de plus en plus à des penseurs - ex. Porter, Florida et à des événements ou enjeux internationaux) et à quantité d'autres impératifs politiques (et

³ Les thèses de Courchesne ont été exposées par Matthews (1983) qui montrait comment la dépendance, peut être théorisée très différemment par les *courants néoclassiques vs l'école de la dépendance*.

même partisans, électoraux), ces influences étant amalgamées à travers un produit hybride nouveau. Dans leur revue des politiques régionales adoptées au Canada et dans plusieurs pays, Plumstead et McNiven (1998) soulignent d'ailleurs la montée en crédibilité des *thèses néoclassiques*, après l'effondrement des régimes communistes d'Union soviétique de la fin des années 1980 et leurs impacts sur les orientations des politiques publiques adoptées, les «théoriciens du développement régional» ayant de leur côté «*mis du temps à montrer comment le développement territorial peut ajouter à la compétitivité nationale dans le contexte d'une économie mondialisée*». Or, depuis la fin des années 1990, plusieurs organismes internationaux et nationaux dirigent maintenant leur attention sur l'ancrage territorial - et biophysique ou environnemental - du développement et les mécanismes de gouvernance (Shahid et Stiglitz, 2001; OCDE, 2002; U. K-DETR, 1998). Ces constats suggèrent deux choses importantes: 1- que les théories ont une influence sur l'élaboration des politiques, et même sur les «rationnels» politiques (représentations, modèles), 2- qu'elles sont aussi en débats les unes avec les autres (ex. les *théories néoclassiques* vs du *développement territorial*), la légitimité accordée aux thèses coprésentes pouvant fluctuer dans le temps.

On peut aussi s'interroger sur l'impact des politiques (ou de la détention de pouvoirs politiques, Côté, 1997) sur l'économie, ou sur des dynamiques culturelles ou sociales. L'évaluation de l'influence ou des retombées des idées politiques, mais aussi des instances politiques créées à différentes échelles, des programmes, des activités réalisées, et leurs effets *à travers l'espace* (types de territoires) *et le temps* (effets immédiats ou qui se prolongent, *effets cumulatifs*) sur le développement (économique, social, culturel) ou sur l'environnement, constitue un chantier de recherche émergent tout à fait nécessaire⁴. Sur un plan général toutefois, nous postulons non seulement un impact du politique sur les autres sphères de la société, mais son imbrication à l'ensemble des systèmes d'action sociétaux et culturels, les politiques publiques participant aussi à la construction d'interprétations sur le monde, ses problèmes et ses transformations. Ces interprétations se traduisent aussi en cadres politico-territoriaux et en stratégies politiques et territoriales qui servent d'assises aux conduites des acteurs. Dans le cas aussi bien de ces politiques, que des théories ou des conduites des acteurs, des modèles sont aussi fondamentalement en cause.

À partir de la contribution de Fortin portant sur le Québec et sur laquelle nous reviendrons d'abord, plusieurs objectifs seront poursuivis:

⁴ Une équipe de recherche du CRDT dont nous faisons partie se penche actuellement sur la conception d'un modèle d'évaluation du dispositif du Pacte rural de la *Politique nationale de la ruralité* adoptée en 2001.

-centrer l'attention sur l'importance des modèles, en particulier *sociétaux*, de *développement* et de *gouvernance*, dont la compréhension théorique et l'analyse empirique restent difficiles;

- rappeler une réflexion publique d'une soixantaine d'années au Québec à propos de la *décentralisation*, ceci à travers plusieurs générations de politiques régionales et territoriales, une exigence de «*renouvellement des modèles de gouvernance*» (Carrier et Côté, 2000) y étant fortement, mais très diversement, exprimée;

- en rapport avec le cas actuel (2003) du Québec, proposer un essai de reconstruction de caractère idéal-typique (d'après M. Weber, 1968) de quatre modèles de gouvernance et de développement coprésents dans la réalité et alimentant les débats. Ensuite, après avoir souligné l'intérêt des études et démarches à orientations prospectivistes et de la *prospectivité territoriale* (ou prospective des territoires, *Pouvoirs locaux*, 2001), quatre scénarios tendanciels contrastés pour le Québec et ses régions à l'horizon 2025 seront formulés. En conclusion, nous discuterons de certaines limites des analyses proposées, tout en indiquant quelques pistes à envisager pour les réduire. Nous soulignerons l'importance que nous attachons à l'intégration plus ferme de la dimension *temporelle* à nos analyses des réalités sociétales et territoriales et aux politiques publiques, de même qu'à des efforts d'explicitation et de mise en débats des modèles de pensée et sociétaux.

1. Fortin et la «*société de participation décentralisée*»: la question de la diversité des *modèles sociétaux* existants et émergents

Dans *La Société de demain, ses impératifs, son organisation* rédigé en 1970, Fortin présentait sa vision de trois futurs possibles en affirmant que seule la troisième avenue, appelée «*société de participation*» ou encore aussi «*société démocratique de développement*», lui semblait «*garantir l'exercice de l'idéal démocratique que le Québec partage avec les autres sociétés occidentales depuis plus d'un siècle et demi*» (p. 461). Cette société de participation reposerait sur des cadres politico-territoriaux auxquels Fortin accorde la plus grande importance. Déplorant à ce chapitre que dans la situation actuelle (celle de 1970), «*il n'existe que deux niveaux d'organisation politique: l'État central et les municipalités*» (p. 475, nous soulignons), Fortin écrivait:

Afin de réaliser la société démocratique de développement que nous proposons, il nous apparaît essentiel de distinguer quatre niveaux d'unités interreliées (...) celui de l'État central... celui de la région administrative... celui de la zone ou de la sous-région administrative... celui de la communauté ou de la localité...

Tout en indiquant que le régime démocratique «*présuppose que la source du pouvoir de l'État est le peuple lui-même...*», mais rappelant aussi que chaque citoyen «*ne peut directement contrôler l'État*», Fortin laisse entrevoir un principe appelé de «*décentralisation... mitigée*» (p. 475), insistant sur l'importance non seulement des niveaux d'organisation, mais sur celle des coordinations tant verticales qu'horizontales qui devraient être assurées. L'avenue proposée reposerait de plus sur une «*conception du développement*» que Fortin présente comme élargie à bien d'autres dimensions qu'économique, dont une conception de l'être humain («*homme... être intelligent et libre, une personne qui a la charge et la responsabilité de son plein épanouissement, qui possède des droits contre lesquels aucune puissance humaine ne peut s'ériger, qui ne peut servir d'instrument...*»), et de la société («*unité... ordonnée au bien commun, et en définitive, à l'épanouissement de la personne...*»).

La «*société de participation*» envisagée par Fortin comporte ainsi tout un ensemble de dimensions et d'orientations interreliées. Le questionnement de Fortin est aussi appliqué à un territoire bien précis, celui du Québec et de ses régions, sous-régions et localités. On peut donc ceci sans le dénaturer, le considérer comme une démarche de *prospective territoriale* apparentée à celles qui sont depuis le milieu des années 1980 menées à des échelles territoriales multiples. À travers sa démarche prospective appliquée au Québec, Fortin laisse entendre non seulement qu'il s'agit d'une «société», plutôt que tout simplement d'un «lieu» où se déroulent des phénomènes territorialisés, mais que celle-ci serait caractérisable globalement (ex. une société de participation) en fonction de plusieurs aspects simultanément considérés. Sur ce plan également, la démarche de Fortin présente de profondes ressemblances avec celle de plusieurs exercices de prospective territoriale, lesquels impliquent généralement l'identification d'un système et de certains de ses constituants (ou dimensions ou variables) à partir desquels des scénarios d'évolutions possibles peuvent être construits (H. de Jouvenel, 1999; Gonod et Gurtler, 2000). Certes, la «*société participative, démocratique et décentralisée*» envisagée par Fortin représente un «idéal à atteindre» (de «société modèle»), sous peine de rompre avec la trajectoire démocratique. Toutefois le *modèle sociétal* esquissé par Fortin - qui n'emploie pas ces termes - sert aussi de «carte» d'une configuration de dimensions ou d'éléments fondamentaux ou généraux caractérisant ensemble une société. On comprend aussi par ailleurs que ces dimensions ou ces éléments peuvent prendre certaines variétés de formes et aussi former des ensembles également variés. Le travail de Fortin rejoint aussi beaucoup les réflexions de M. Weber (1864-1920) sur l'*idéal-type* qu'il présente comme un construit dérivé de l'observation de réalités, mais accentuant un ou plusieurs points de vue et enchaînant une multitude de phénomènes donnés isolément, diffus et discrets que l'on trouve tantôt en grand

nombre, tantôt en petit nombre, et par endroits pas du tout, de manière à former un «*tableau de pensée*» qui n'a pas d'existence réelle, et qu'il décrit même comme utopique (1968; 181). Une fois construit, l'idéal-type serait toutefois en mesure d'éclairer et de comparer des situations réelles. Une bonne partie des débats en sciences sociales concerne justement des phénomènes comportant de nombreux éléments, lesquels ont dû faire l'objet de réduction. Étant donné que ces efforts de compréhension concernent aussi des phénomènes émergents, ces questions prennent encore une plus grande importance. Car après tout, les «réalités» discutées pourraient être fictives (technobureaucratie, «régions apprenantes», économie de l'information?), incorrectement saisies ou délimitées (ex. diversité des capitalismes (Amable, 1999); diversité des «modèles productifs» (Boyer et Freyssenet 2000), incorrectement périodisées (déclin ou renaissance des régions; nouvelle économie, nouveaux modes de gouvernance). Comme nous le verrons plus loin, ces difficultés à penser - et donc à *modéliser* - les réalités et systèmes sociétaux (qui sont en mouvement) demeurent tout aussi importantes qu'il s'agisse d'envisager leur *existence passée, actuelle ou future*, même si dans ce dernier cas, l'observation ne peut porter sur des réalités *non advenues*, mais peut se baser sur celle de traces passées ou présentes.

Ces difficultés ne sont pas que conceptuelles. Au Québec, on les retrouve à travers les débats scientifiques et politiques des dernières années concernant le «modèle de développement» (Boismenu et Drache, 1990) ou le «modèle *québécois* de développement», son existence ou son émergence (Bélanger, Boucher et Lévesque, 1994; Dupuis et al., 1995; Bourque, 1998, 2000), son renouvellement (Bourque, 2000; Lévesque, 2002, 2003; Leclerc et Béland, 2003), ou son remplacement par «*un nouveau modèle axé sur la gouvernance*» (Juillet, Paquet et Roy, 2001). Mais on échange aussi à propos de sa disparition possible liée à celle de l'État *interventionniste ou keynésien* qui aurait pris forme au Québec au moment de la Révolution tranquille et évolué au cours des années 1980 vers des approches partenariales (gouvernement/syndicats/patronats) ou de développement local mises en cause par des perspectives néolibérales montantes, cette disparition pouvant être redoutée (Lévesque, 2003) ou au contraire souhaitée au profit d'une nouvelle «socialité» (Paquet, 1999), ou de la fin de l'étatisme (Migué, 1999). Des discussions du même type autour des modèles nationaux (Vergata, 2000) ont lieu dans plusieurs autres pays, le devenir d'autres modèles, notamment suédois ou scandinave (Erickson et al. 1987; Yu-An, 1996), étant aussi discutés. En ce qui concerne la Suède en particulier, Palme (2003) rappelle que depuis les années 1930 et la parution de *Sweden, the Middle Way*, du journaliste américain Marquis Childs, l'idée d'un «modèle de société original», propre à la Suède, se serait solidement ancrée tant en Suède qu'à l'étranger. Mais le «modèle suédois» a souvent aussi été présenté - dès le départ par Child

qui avait visité la Suède et plusieurs coopératives de travail en 1930 - comme un modèle «nouveau et meilleur», offrant une alternative intermédiaire aux modèles tant capitaliste que communiste (discutés et schématisés par Schumpeter en 1942).

Comme nous venons de le voir, au Québec et dans plusieurs pays, la question des modèles sociétaux - et plus encore celle des modèles émergents, renouvelés ou alternatifs - est plus que jamais à l'ordre du jour. Mais comme l'illustrent la contribution de Fortin à propos de la «société québécoise de demain», ou celles sur le modèle québécois, l'identification de ces modèles existants ou possibles, comme ensemble d'idées et «ensemble d'éléments sociétaux réels» (les deux étant liés), n'est pas simple. De plus, si l'identification des facteurs internes caractérisant un ensemble ou système territorial concret, reste difficile, de nombreux facteurs externes peuvent aussi influencer sa dynamique et ses futurs possibles. Or, parmi ces facteurs internes, l'organisation politico-territoriale constituerait selon Fortin un facteur très important et nous avons vu plus haut qu'il n'est pas le seul à penser cela. Il n'est donc pas surprenant de constater que les interrogations contemporaines sur les modèles de sociétés ou régionaux émergents intègrent généralement aussi la question du devenir de l'État central et celui des modèles de gouvernance à envisager pour l'avenir, la question de leur décentralisation retenant aussi de plus en plus l'attention. Au Québec, comme il en sera maintenant question, des exigences explicites de décentralisation se font entendre depuis une soixantaine d'années, mais surtout depuis la fin des années soixante-dix, ceci à travers plusieurs générations de politiques régionales et territoriales reposant sur des orientations variées et grâce auxquelles un cadre politico-territorial à quatre paliers (central, régional, local et municipal) a peu à peu pris forme. Des débats intenses à propos des échelons de ce cadre (Proulx, 1996) et des modèles de gouvernance ont aussi cours, l'option d'une décentralisation variable (ou «à la carte»), étant elle aussi évoquée.

2. La décentralisation à travers plusieurs générations de politiques régionales et territoriales au Québec depuis 1945: orientations entremêlées et quête de modèles de gouvernance

Au Québec, des exigences explicites de décentralisation s'expriment depuis plusieurs décennies. On en trouve des traces dès 1945 (sous le régime conservateur de Maurice Duplessis qui sera au pouvoir jusqu'en 1959) à travers les discours gouvernementaux, ceci en rapport avec l'existence du palier fédéral canadien, alors qu'un déséquilibre fiscal croissant est anticipé. Dans le *Discours du Budget* de 1945, on peut lire (nous soulignons):

*Depuis la Confédération, les provinces ont développé de plus en plus leur domaine législatif, avec des revenus de plus en plus précaires. Cette situation s'explique surtout par suite des développements de la législation sociale où elles ont pleine autorité. (...) À ce problème, il n'y avait que deux solutions possibles: **décentraliser** les sources de revenus pour laisser aux provinces la juridiction législative qui leur appartient en vertu de l'acte de 1867 ou centraliser la législation pour laisser au gouvernement fédéral les sources de revenus dont il s'est emparé au cours de la guerre de 1914-18, et surtout, au cours de la guerre actuelle. (...) Les provinces se trouvent dans **une situation qui s'annonce de plus en plus difficile**. (...) L'État devrait dépenser plus pour assurer à tous nos gens **un avenir durable**...*

Mais la décentralisation telle que discutée durant les années quarante et cinquante, (sur des bases tant libérales que kéneysiennes avant les années 1960) concerne aussi la *décentralisation des industries* vers ces régions ou comtés du Québec qui en ont bien besoin (la Gaspésie, la Côte-Nord, l'Abitibi, Bonaventure et d'autres). On évoque aussi un «*désir de décentraliser les facilités d'hospitalisation à travers la province... par le souci d'enrayer les terribles ravages de la tuberculose*» (*Discours du Budget* de 1956). En 1943, un Conseil d'orientation économique du Québec (COÉQ) comptant des industriels (ex. Jules Brillant) et des universitaires (ex. Esdras Minville, le père G.-H. Lévesque) avait vu le jour, préoccupé par plusieurs situations jugées néfastes, mais il sera tenu à l'écart de longues années pour être refondé en 1959⁵. Si la question d'une décentralisation estimée plus ou moins chimérique (des revenus et des pouvoirs), depuis le palier fédéral vers le palier québécois, allait hanter la politique québécoise jusqu'à nos jours, dès la fin des années soixante, la question de la décentralisation «des pouvoirs et des ressources» depuis le palier central québécois vers les municipalités (relevant exclusivement des provinces) ou les régions (créées en 1968), puis les MRC (créées en 1979), allait elle aussi occuper une immense place dans les débats politiques, médiatiques et scientifiques (Desrosiers et al. 1988; Robert, 1995; Doyer, 1997), intimement liée aux politiques régionales (comme l'a observé Proulx, 1997 qui en traite dans *La décentralisation comme politique de développement régional*).

⁵ Ce Conseil donnera naissance en 1968 à l'Office de planification et de développement du Québec (ou OPDQ), remplacé en 1993 par un Secrétariat, puis en 1998 par un ministère des Régions, aboli en avril 2003. Refondée plusieurs fois, cette instance a véhiculé une certaine vision d'ensemble du territoire, même si le municipal et le régional, auxquels s'ajouterait plus récemment le rural, sont demeurés l'objet de politiques publiques distinctes.

En 1966, dans un document intitulé *Pour une politique québécoise de développement régional* demeuré essentiellement un guide pour les responsables politiques et les fonctionnaires, la décentralisation de pouvoirs du palier central vers les municipalités était perçue comme une menace pour l'État central: «*Le risque est grand de pousser le raisonnement autonomiste à sa logique extrême et, de décentralisation en décentralisation, de sombrer dans un "régionalisme" incohérent et dommageable lorsque les intérêts locaux en viennent, à prendre le pas sur l'intérêt collectif*»... Toutefois dès 1977, un premier gouvernement souverainiste ayant été porté au pouvoir en 1976, à travers un *Livre Blanc sur la décentralisation*, présenté par le premier ministre René Lévesque, mais demeuré à l'état de projet, la décentralisation allait être inscrite dans la foulée de la Révolution tranquille et d'un «*mouvement d'institutionnalisation des choses*» et de «*prise en main par l'État d'un certain nombre de secteurs devenus prioritaires*»... Mais en cette fin des années soixante-dix, un certain recadrage de l'action de l'État est **en même temps** envisagé. Si «*la planification est devenue à la mode*» (p. vii) et qu'un «*nouveau processus décisionnel centralisé s'est installé*», peut-on lire, le «*citoyen se retrouve prisonnier des normes, otage de multiples réseaux institutionnels et réglementés par l'État.(...) Toutes les décisions importantes ou non remontent à Québec... Cette atrophie de l'initiative, de la créativité et de la responsabilité des citoyens ne peut plus durer*». Mais on mentionne aussi le problème de la «*centralisation des conventions collectives*» et le «*gonflement des effectifs de la fonction publique*». Une réduction de la taille de l'État est ainsi envisagée. La segmentation et le cloisonnement des activités gouvernementales constitueraient aussi des problèmes importants. Cet État serait enfin à recentrer et son rendement à augmenter. Une nouvelle «*structure territoriale responsable de plusieurs fonctions, autonome, démocratique*» y était également envisagée: celle du comté, celle-ci devant «*favoriser le développement du territoire plutôt que des structures de représentation parlementaire*»... On retrouve ici entremêlées un ensemble d'orientations à la fois keynésiennes, libérales et de développement local et territorial qui resteront présentes jusqu'à nos jours.

D'autres documents, dont celui de 1977 *Le Dynamisme local et le développement régional*, viendraient réitérer ces orientations plurielles tout en définissant la décentralisation comme «*perspective nouvelle*» et même (en 1979) comme «*perspective communautaire nouvelle*», l'accent étant mis sur les communautés locales. Cette année-là le gouvernement du Québec donnait suite au *Livre Blanc* de 1977 en instituant la nouvelle structure recommandée sous l'appellation de municipalité **régionale** de comté (ou MRC, 91 étant formées) tout en spécifiant que son conseil ne serait pas élu au suffrage universel, mais constitué d'élus municipaux. Ce palier nouveau, celui de la MRC, allait venir s'ajouter à celui de la grande

région administrative, lui aussi alors assez récent et formé à la fin des années soixante (1968, création de 10 régions). À travers ce découpage initial des grandes régions, d'ailleurs largement conservé depuis (on compte maintenant 17 régions⁶), Montréal et Québec étaient aussi considérées comme des régions, une même politique englobant tout le territoire québécois, ce qui ne sera plus le cas plus tard. En ce qui concerne l'intervention gouvernementale en région, celle-ci ciblait alors les régions dites en difficultés, à commencer par ce qu'on appelait l'Est-du-Québec. Si ce sont ces régions qui sous-tendent les premières initiatives de développement régional explicites, des opérations (centralisées) de planification et de réalisation de portraits descriptifs sont dès la fin des années soixante étendues à toutes les autres régions du Québec. Des institutions diverses (d'éducation, de santé, de planification) y sont par ailleurs mises en place, permettant à des acteurs d'y trouver de l'emploi et tout un ensemble de nouveaux moyens d'action. Ces politiques publiques assez keynésiennes au plan des investissements institutionnels massifs, comme celles qui leur succéderont, auront des effets territoriaux et sociaux très importants qui se prolongent (présence physique nouvelle de collèges et d'universités, de services hospitaliers et de soins de longue durée, sans compter leurs personnels salariés de l'État).

Si le *Livre Blanc sur la décentralisation* de 1977 évoquait à peine l'existence de la grande région, mettant l'accent sur le palier supramunicipal, un important document de 1983 *Le choix des régions: construire le pays de l'intérieur* (ministre Gendron, régime souverainiste de 1976-1985) souvent considéré comme la toute première politique de développement régional québécoise, traiterait de décentralisation en rapport avec l'existence ces deux paliers régionaux et mercéens. Les MRC y sont toutefois décrites comme des structures politiques constituant, «avec les municipalités locales», des «lieux privilégiés pour la décentralisation de fonctions gouvernementales et pour la gestion de services et d'équipements collectifs» et vers lesquelles «diverses fonctions, actuellement exercées par l'appareil gouvernemental, pourront être décentralisées», ceci dans un futur non précisé, le document ayant sur ce point un caractère consultatif. La grande région est quant à elle présentée comme un outil de concertation essentiel, son conseil (conseil régional de

⁶ Les régions du Québec et leur ville la plus peuplée (2003): 01: Bas-Saint-Laurent (Rimouski); 02: Saguenay/Lac-Saint-Jean (Saguenay); 03: Capitale-Nationale (Québec); 04: Mauricie (Trois-Rivières); 05: Estrie (Sherbrooke); 06: Montréal (Montréal); 07: Outaouais (Gatineau); 08: Abitibi-Témiscamingue (Rouyn-Noranda); 09: Côte-Nord (Baie-Comeau/Sept-Îles); 10: Nord-du-Québec (Chibougameau); 11: Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (Gaspé); 12: Chaudière-Appalaches (Lévis); 13: Laval (Laval); 14: Lanaudière (Joliette); 15: Laurentides (Saint-Jérôme); 16: Montérégie (Longueuil); 17: Centre-du-Québec (Drummondville).

développement non élu au suffrage universel) devant agir comme «représentant de la région» auprès du gouvernement.

Avec la création des MRC (près d'une centaine actuellement dans tout le Québec), le cadre politico-territorial québécois allait désormais compter quatre niveaux: central, régional, infrarégional ou local (les MRC sont peu à peu considérées comme palier local) et municipal. D'emblée les rapports du régional et du local furent tendus (et le demeurèrent (Piché et al., 1999). Durant toutes ces années 1980 (et au delà comme chez Julien, 1997), ce serait désormais la Beauce (plutôt que l'Est du Québec ou la Gaspésie) qui serait érigée en «lieu exemplaire» des politiques régionales et d'un dynamisme d'acteurs (entrepreneurship) à fortes composantes économiques et identitaires qu'on entendait surtout appuyer à partir de cette époque. À la fin des années quatre-vingt, une autre orientation extrêmement importante en matière de politique régionale était prise par le gouvernement (régime libéral de 1985-1994), même si, contrairement aux années précédentes, la décentralisation n'y était pas discutée. Adoptée en 1988, la politique intitulée *À l'heure de l'entreprise régionale, plan d'action en matière de développement régional* (ministre Y.-M. Côté), sans mettre directement en cause l'existence des grandes régions administratives (l'année précédente portées à 16), en établissait une catégorisation. Seraient dorénavant distingués trois grands «blocs régionaux» formés des régions dites **métropolitaines** («fortement urbanisées ... foyers de création et de diffusion culturelle et sociale ... porte ouverte du Québec sur l'extérieur»), des régions dites **centrales** («fournissant près du quart de la production manufacturière») et des régions dites **périphériques** («se consacrant surtout à l'extraction et à la première transformation des ressources»). Il y avait là une évocation de traits et sans doute d'activités attendues et à encourager dans chacune des régions, ceci désormais en fonction des catégories auxquelles elles étaient censées appartenir. À travers la politique de 1988, le besoin de moduler l'action gouvernementale en fonction des particularités locales et régionales était aussi énoncé, de même que des impératifs explicites de réduction des dépenses publiques déjà évoqués dans le Livre Blanc de 1977. Le *Plan d'action* propose aussi une orientation générale se voulant centrée sur «l'entrepreneurship et la création d'emploi dans les régions». Une approche que l'on prend soin de distinguer de «l'approche traditionnelle qui mettait essentiellement l'accent sur la mise en place d'équipements et d'infrastructures» (*Avant-propos, p. III*), une désignation à peine voilée d'une autre conception de l'État (keynésienne) avec laquelle on souhaitait prendre ses distances, les avenues autres évoquées empruntant simultanément aux idées libérales et relatives au développement local.

Le début des années 1990 était marqué par la formation d'une importante *Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du*

Québec qui devait siéger dans plusieurs régions du Québec. De fortes revendications régionalistes favorables à une «*décentralisation des pouvoirs et de ressources vers les régions*» y étaient entendues, voire l'instauration de «*gouvernements régionaux*» élus au suffrage universel. Celles-ci faisaient écho à celles entendues aux congrès de l'Association des conseils régionaux de développement (AQORCD) et de Solidarité rurale⁷, et allaient être reprises par un grand nombre d'associations et d'acteurs. Le document gouvernemental de 1992, *Développer les régions du Québec*, reste d'ailleurs fortement marqué par ce contexte. Inscrit explicitement dans la «*poursuite de la mise en œuvre*» du *Plan d'action* (de 1988), cette politique ne remettait en cause ni le découpage (à quatre paliers), ni la catégorisation (à trois catégories de régions) retenus à travers le *Plan*. Par contre, disant «*souhaiter répondre, dans les limites du raisonnable, au désir et à la nécessité d'une prise en main accrue des principaux enjeux du développement des régions par les leaders régionaux*», la politique conforte l'existence des conseils régionaux (de développement et de concertation) institués à partir des années soixante-dix et leur attribue la gestion d'un nouveau Fonds régional de développement (FRD). On y met aussi l'accent sur le fait que les régions seraient désormais dotées d'une véritable «instance représentative» que le document présente comme «*un organe qui aura une vocation de coordination et de programmation du développement régional*», celle-ci devant être assumée conjointement avec le gouvernement auquel elle est chargée de «*donner des avis*». On mentionne notamment à ce titre, la définition «*d'une stratégie de développement en identifiant les enjeux, les forces, les faiblesses, les priorités régionales et les axes de développement de chaque région*» (p. 8), - tâche accomplie entre 1992 et 1998 dans toutes les régions et ayant débouchée sur les signatures de seize grandes ententes-cadres contractualisées. Si la procédure (réflexive, délibérative, à l'échelle de la grande région) reste valable, on notera aussi qu'en dépit des références à l'instance représentative, le dispositif ne prévoit pas l'élection au suffrage universel direct d'élus dont pourrait dépendre la mise en œuvre des stratégies développement, leur suivi et leur évaluation. Un pouvoir régional d'autant plus incertain que dans chaque région un nouveau délégué régional nommé cette fois directement par le gouvernement se voit confier la présidence d'une autre structure parallèle à celle du conseil, soit la conférence administrative régionale (CAR) réunissant les directeurs régionaux de directions régionales de ministères.

⁷ Si le monde rural avait son syndicat (l'UPA- Union des producteurs agricoles), il aurait aussi à partir des années 1990 son mouvement de défense et de promotion reconnu par le gouvernement: *Solidarité rurale* (dirigé par Jacques Proulx), né dans la foulée du mouvement *Urgence rurale*, formé dans le Bas-Saint-Laurent à la suite du colloque *Les Villages ruraux menacés, le pari du développement* (Dionne et Larrivée, 1989).

En 1994, le Parti québécois était porté au pouvoir (régime souverainiste 1994-2003). Il s'était engagé dans son programme électoral à mettre en oeuvre «une politique d'occupation du territoire et de développement régional» où était notamment prévu de «regrouper les MRC et les communautés urbaines en régions», l'intégration des MRC à des régions précises étant demeurée jusqu'alors incertaine. Il s'était aussi engagé à déléguer «**graduellement** à un conseil régional les pouvoirs financiers, administratifs et décisionnels nécessaires à l'élaboration et à la réalisation de plans de développement appropriés à la spécificité de chaque région» (Programme de 1991, p. 88). Dans le même sens, en 1995, en contexte préréférendaire, après que la décentralisation soit apparue comme l'un des thèmes de discussions les plus fréquemment abordés par les participants aux *Commissions régionales sur l'avenir du Québec*, un fascicule intitulé *Décentralisation, un choix de société* allait servir de base à des forums régionaux. Pour la première fois, la question des compétences possibles des collectivités décentralisées sur onze champs définis à grands traits (éducation, développement économique, santé, etc.) y était directement abordée. Dans ce contexte politique très fébrile, un pacte de décentralisation allait même être mis de l'avant, mais présenté comme conditionnel à la transformation du Québec en un État souverain.

En 1997 toutefois, en contexte postréférendaire, l'option souverainiste ayant été défaite de peu, la *Politique de soutien au développement local et régional* proposée par le ministre Chevrette ne faisait plus aucunement référence à la décentralisation. Trois «paliers territoriaux» y étaient explicitement identifiés: ceux du **local** (de «programmation, de gestion et d'exécution des services» de première ligne, du **régional** (de concertation, de services de deuxième ligne) et du **national** (québécois, de régulation et des grandes orientations). Des conseils locaux de développement (CLD) étaient aussi institués à l'échelle des MRC (sans toutefois relever de celles-ci), ainsi que des conseils locaux pour l'emploi (CLE). On y évoquait surtout de façon explicite le besoin d'une «révision en profondeur de toute l'organisation territoriale». La grande région et le conseil régional de développement (CRD) étaient tout particulièrement visés. On peut lire par exemple: «Depuis la création des régions administratives, le rôle de l'administration gouvernementale a considérablement changé, évoluant d'une situation où l'État était entrepreneur à une situation où il exerce davantage un rôle de soutien aux intervenants locaux et régionaux»... (p. 43). Par ailleurs, dans la *Politique de soutien*, ce soutien annoncé aux intervenants locaux et régionaux n'est pas inconditionnel (hantise du «mur à mur» ou de mesures universelles), ou dirigé vers des zones les plus en difficultés, mais se voulait fonction de la «spécificité des communautés» locales et régionales ou rurales. Des communautés que l'on entendrait

aussi désormais catégoriser selon leur place dans une hiérarchie urbaine largement fondée sur la taille de la population. En 1998, un tout premier ministère des Régions était créé (par Loi) afin de mettre en œuvre ces orientations (aboli toutefois en avril 2003 par le nouveau gouvernement et remplacé par un nouveau ministère du Développement économique et régional).

En 1999, à travers le dépôt et la publication du *Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales, Pacte 2000*, les voies de cette réforme étaient esquissées, celle-ci devant favoriser «*l'émergence d'une dynamique d'agglomération*» nécessitant un «*réaménagement en profondeur du cadre institutionnel*». La refonte recommandée devrait prendre sur six agglomérations dites majeures (de plus de 100 000 habitants, augmentées plus tard à neuf⁸) et 24 autres agglomérations urbaines classées en fonction de leur taille décroissante. En mars 2000, le gouvernement (régime souverainiste 1994-2003) décidait de mettre en œuvre la refonte des structures municipales (et locales) pour les agglomérations les plus peuplées et enclenchait de fait une révision en profondeur du cadre territorial du Québec. Le Livre Blanc (*La réorganisation municipale. Changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*), rendu public le 24 avril 2000, reprend en bonne partie les thèses les plus essentielles de la commission. Dans *Pacte 2000* tout comme dans le *Livre Blanc*, la refonte du cadre politico-territorial vise bien l'instauration d'agglomérations dotées d'une unité de commandement la plus unifiée possible, tournées vers la conquête des marchés mondiaux ou en mesure d'attirer les investisseurs étrangers, partageant aussi au sein de l'agglomération des revenus de croissance ou des redevances. L'analyse des documents indique bien comment ces nouvelles villes et nouvelles communautés plus vastes sont ramenées à leur territoire spécifique, leurs citoyens, leurs organismes de promotion, leurs équipements, leurs infrastructures, leur fiscalité d'agglomération. Les compétences des communautés métropolitaines allaient aussi être précisées (dont l'élaboration d'un schéma d'aménagement et de développement d'un territoire, la planification du développement économique, social, culturel et environnemental, la promotion économique internationale): elles sont donc très larges.

Le gouvernement adoptait aussi en 2001 une toute première *Politique de la ruralité* intitulée *Des communautés rurales innovantes pour une occupation dynamique du territoire québécois*, ciblant les MRC dites rurales (50), mixtes (26) et celles rurales situées entièrement ou partiellement à l'intérieur d'une communauté métropolitaine. La politique - et son dispositif du Pacte rural (prévoyant le versement aux MRC de

⁸ Montréal, Québec, Longueuil, Laval, Gatineau, Saguenay, Sherbrooke, Trois-Rivières, Lévis.

90M sur 5 ans) - met de l'avant une série d'objectifs devant assurer «*la pérennité du monde rural*», «*l'occupation viable du territoire*», la participation dynamique des milieux ruraux au développement du Québec, la participation et «*la prise en main par les communautés rurales de leur propre développement rural*». L'optique en est une de prospérité des lieux («*Stimuler et soutenir le développement durable et la prospérité des collectivités rurales; assurer la qualité de vie des collectivités rurales et renforcer leur pouvoir d'attraction*»), mais aussi de «*renforcement de capacités*» (empowerment) des citoyens («*soutenir l'engagement des citoyens et des citoyennes au développement de leur communauté*»). Tout en mettant l'accent sur les communautés rurales, on y évoque aussi le besoin de mettre en œuvre une «*complémentarité rurale-urbaine*» à l'échelle des régions et du Québec. Une commission sur la «*maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources*» (Québec, min. Ress. nat. 2002) était aussi instituée pour examiner la question du versement de redevances sur l'extraction des ressources forestières, hydrauliques ou minières à partir de leur territoire. Également, en 2001, à travers son Budget 2002-2003, le gouvernement adoptait pour la première fois une stratégie destinée uniquement aux régions dites ressources (*La force des régions, un maillon essentiel de notre économie, Stratégie de développement économique des régions ressources*), celle-ci misant sur un ensemble de mesures de soutien financier et fiscal destinées à appuyer des efforts de développement économiques, ceci notamment dans ces créneaux innovateurs liés aux ressources naturelles.

À la même époque un organisme important du Québec, la SGF (Société générale de financement), en collaboration avec le ministère des Régions, explorerait avec des acteurs régionaux et locaux, des avenues destinées à appuyer le développement de «*créneaux d'excellence*» dans chaque région du Québec (*Projet ACCORD, Action concertée de coopération régionale et de développement*). Les objectifs de cette stratégie visent la construction d'un «*système régional productif compétitif sur les plans nord-américains ou mondiaux*», ceci dans chacune des régions du Québec afin notamment de les doter d'image de marque. Les SPR sont définis comme ensemble d'entreprises aux activités connexes et interdépendantes qui collaborent, tout en demeurant en concurrentielles et mobilisent les leaders socio-économiques autour d'une «*même vision de leur développement*», tout en améliorant l'environnement d'affaires de la région (Québec, min, Régions 2002; Paquet, 2002). Ces entreprises sont aussi appelées à travailler avec les universités ou les collèges présents dans les régions, de manière à s'inscrire avec eux dans des réseaux internes et externes à la région pour y développer des produits ou services incorporant des connaissances. En rapport avec cette stratégie, des créneaux leaders (dans lesquels une région peut jouer un rôle de leader sur

les scènes nord-américaines ou mondiales), associés (à plusieurs régions en complémentarité), émergents (à potentiel) ou en évaluation, ont été attribués aux régions. Le Bas-Saint-Laurent s'est vu par exemple attribuer le créneau (leader) des ressources, sciences et technologies marines et celui de la valorisation de la tourbe et des technologies agroalimentaires, la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean celui de la transformation de l'aluminium, l'Outaouais la transformation du bois de type feuillu, l'Abitibi-Témiscamingue les technomines et le créneau des systèmes de construction sur bois, pour ne mentionner que quelques cas. Définie largement en dehors des instances locales et régionales, cette approche a rejoint dans plusieurs cas des axes et des priorités de développement identifiées dans des opérations de planification stratégique menées au cours des années 1990. À ce jour (décembre 2003), la stratégie *Accord* se poursuit toujours, malgré un changement de gouvernement.

En 2002 (novembre), en contexte préélectoral un grand *Rendez-vous national des régions* était organisé par le gouvernement et tenu à Québec (*Un Québec fort de ses régions: horizon 2005*). Le gouvernement invitait à cette occasion les régions (représentées par les conseils régionaux) à proposer des modèles de gouvernance à expérimenter⁹. En février 2003, le Parti libéral du Québec rendait quant à lui public un document d'orientation intitulé *Faire confiance aux régions*. Le document annonçait un «**changement de gouvernance en introduisant un nouveau partage de responsabilités entre l'État et les régions du Québec**», ceci avec comme grand objectif de «*remettre aux citoyens des régions et à leurs élus municipaux les leviers du développement économique et régional par une démarche importante de **décentralisation** et de **déconcentration des responsabilités***»... Porté au pouvoir le 14 avril 2003, le nouveau gouvernement libéral devait donner suite à son engagement en proposant, à l'automne 2003, le projet de loi 34 visant à instaurer des «conférences régionales des élus» (ou CRÉ) en remplacement des conseils régionaux, ne siégeant sur ces conférences (avec droit de vote) que des élus municipaux. Les MRC devaient quant à elles se voir confier de nouvelles responsabilités en matière de développement économique local et de soutien à l'entrepreneuriat sur leur territoire. Un examen est en cours afin de déterminer quelles activités gouvernementales peuvent être déconcentrées ou décentralisées et convenir d'une «*entente de décentralisation adaptée à chaque région*».

⁹ Nous avons examiné plusieurs projets de modèles de gouvernance (régions de Gaspésie, de l'Outaouais, de la Mauricie et de Montréal, 2002-2003), ceux-ci pointant de manière assez variable des «*domaines*» qui relèveraient de *responsabilités* décentralisées (ex. loisirs, développement économique, culture, etc.), des structures administratives et des modes de gestion et de financement.

Tel que précisé à travers cette brève rétrospective, le Québec compte donc aujourd'hui, ceci depuis la fin des années soixante-dix, quatre échelons politico-territoriaux, comme le recommandait d'ailleurs Fortin en 1970 à travers ses écrits sur la «*société démocratique de participation*». Toutefois, après vingt-cinq ans de conception et de mise en place de politiques régionales et territoriales successives, la coordination qu'il estimait essentielle entre ces échelons constitue toujours un problème. Plus encore, la pertinence de chacun de ces échelons est régulièrement mise en cause: celle de la région administrative qui peut être jugée trop vaste ou inutile, ou au contraire considérée indispensable à la formation de «*régions de spécialités*»; celle du palier central ou national alors que les pouvoirs et les ressources devraient essentiellement être décentralisés vers les cités-régions ou encore l'intervention gouvernementale considérablement réduite; celle des municipalités que l'on souhaiterait regrouper en unités supramunicipales (MRC) plus populeuses pour être plus compétitives. Il ne s'agit là que de quelques exemples de positionnements possibles autour de modèles d'État (de gouverne et de gouvernance) et de développement formant des configurations complexes. Ce sont précisément ces configurations que nous tenterons maintenant de reconstruire.

3. Québec 2003: quatre modèles de gouvernance et de développement coprésents

Au Québec, à travers les politiques publiques de développement régional des trente dernières années, les cadres politico-territoriaux qu'elles ont permis de mettre en place et les débats qu'elles ont suscités, quatre modèles de gouvernance et de développement distincts que nous considérons toujours coprésents peuvent être identifiés. Notre essai de reconstruction idéal-typique ne se prétend pas définitif. Il repose sur la prise en considération des 13 dimensions suivantes: **(Voir tableau: Quatre modèles de gouvernance et de développement, Québec 2003)**

- le *modèle politico-territorial général* (gouverne forte ou faible et localisation de celle-ci à échelle centrale ou régionale, modèle de région);
- les *objectifs centraux des politiques régionales* (réduction de disparités, reconnaissance de spécificité, soutien au positionnement soutien ciblé, intégration, etc.);
- le *modèle spatial* (aires ou unités structurant prioritairement l'espace);
- les *cadres régionaux* (modèles de cadres régionaux: unités, classement ou catégorisation);
- le *focus fonctionnel du développement* (primauté du politique ou de l'économique, ou du socioculturel);

**TABLEAU : Quatre modèles de gouvernance et de développement (Québec 2003) :
un essai de reconstruction de caractère idéal-typique** D. Lafontaine, © 2001-2004

Modèles	1-Étatique Centralisé	2-Métropoliste Hiérarchisé	3-Communautariste Localiste	4-Partenarial Décentralisé
Modèle politico-territorial général	Gouverne centrale forte centralisée <i>Régions dirigées administrées</i>	Gouverne centrale faible décentralisée <i>Cités-Régions hiérarchisées</i>	Gouverne centrale faible décentralisée <i>Régions culturelles d'appartenance</i>	Gouverne centrale forte décentralisée <i>Régions multifonctionnelles complémentaires (maillées)</i>
Objectifs des politiques régionales	Réduction des disparités régionales; cohésion d'ensemble; adaptation à des spécificités régionales	Soutien au positionnement des cités-régions dans l'espace mondial de marché; soutien à l'innovation économique et technologique	Soutien ciblé vers les localités en difficultés; préservation des identités locales; renforcement de capacités; soutien à l'innovation écon. et sociale	Intégration et différenciation; justice territoriale; renforcement de capacités, soutien à l'innovation écon., techn. sociale, environnement.
Modèle spatial	Régions administrées de l'espace national	Cités-États autonomes tournées vers espace mondial	Communautés autonomes territorialisées	Régions interdépendantes territorialisées
Cadres régionaux	Régions administratives catégorisées: (ex.: métropolitaines, centrales, ressources)	Cités-régions de très grande taille hiérarchisées	Municipalités régionales catégorisées (ex.: rurales, mixtes, urbaines)	Régions multifonctionnelles de spécialités intégrant des cadres locaux et des villes et villages (<i>l'urbain et le rural</i>)
Focus du développement	Primauté du politique et des questions de régulation et de répartition	Primauté de l'économique et des questions de production et d'échange	Primauté du culturel, des liens sociaux, des questions de besoins, des significations, valeurs et aspirations	Primauté de l'humain et des questions de régulation, répartition, production et d'échange, des significations, valeurs, aspirations
Orientations normatives du développement	Puissance, contrôle, justice, équité	Liberté, efficacité, propriété, bien-être et choix individuel	Solidarité, liens de reconnaissance, proximité, coopération, participation	Épanouissement, équité, efficacité, coopération, participation, durabilité, viabilité
Enjeux d'action publique	Préservation de l'État au service de l'intérêt général et d'une large sphère publique; de compromis sociaux stables	Préservation du Marché et de l'entreprise privée; des échanges internationaux libres et mobilité des facteurs; d'un haut taux de croissance; du niveau de vie	Préservation de la Communauté et des identités; de la satisfaction de besoins et d'aspirations; du milieu et de la qualité de vie	Préservation à long terme du bien commun et épanouissement des acteurs à travers l'exercice de fonctions sociales à objectifs multiples; du cadre et qualité de vie
Rôle de l'État	Interventionniste De contrôle De redistribution	Minimal De soutien à l'entreprise De sécurité	Minimal De soutien aux plus défavorisés	Interventionniste D'intégration, d'arbitrages De gestion des risques
Mode d'exercice du pouvoir	Hiérarchisé, centralisé, directif, consultatif	Hiérarchisé, centralisé, directif, élitiste	Diffus, localisé	Réglé, décentralisé, participatif, axé sur les résultats, évalué
Acteurs pivots	Instances et fonctions publiques, travailleur-e-s (syndicats), grandes entreprises nationales et privées	Grandes et petites entreprises privées; banques, élus locaux	Élus locaux, élites locales, PME locales, entreprises sans but lucratif et associations locales	Partenariats d'acteurs publics et privés, élus ou non, instances publiques, entreprises et organismes ancrés au territoire et en réseaux
Stratégies économiques	Aides, subventions, investissements publics (dont infrastructures); soutien aux sociétés d'État; programmes publics	Soutien à l'entreprise (R&D, réduction taxes, formation main-d'oeuvre); marché du travail flexible, encouragement à la mobilité	Soutien aux PME et entreprises d'économie-sociale; <i>Redevances territoriales</i> aux communautés sur les ressources naturelles et rentes de localisation	Investissements publics structurants; soutien aux systèmes régionaux et territoriaux d'innovation (SRI); développement de compétences et de savoirs
Fondements paradigmatiques	Paradigme classico-keynésien; économie (du développement)	Paradigme classique et néo-classique	Paradigme émergent, dév. endogène, par le bas, territorial	Paradigme émergent, dév. territorial, humain, durable et viable
Orientations épistémologiques	Positivisme-logique	Positivisme-logique; courants antipositivistes (évolutionnaires)	Relativisme; courants antipositivistes (constructivistes)	Positivisme-logique; courants antipositivistes (cognitivistes)

- les *orientations normatives du développement* (valorisation de qualités ou buts, ex. puissance, liberté, solidarité, épanouissement);
- les *enjeux de l'action publique* (éléments dont la conservation relève de buts ultimes à préserver) ;
- la *conception du rôle de l'État* (interventionniste ou minimal);
- les *modos d'exercice du pouvoir* (hiérarchisé, centralisé, directif, élitiste);
- les *acteurs pivots* de mise en œuvre des stratégies de développement (fonction publique, élus, entreprises, etc.);
- les stratégies économiques (mesures économiques de soutien public);
- les fondements *paradigmatiques* et les orientations *épistémologiques* principales des analyses servant d'assises principales aux politiques (grands courants paradigmatiques du développement soutenant les politiques et stratégies; assises épistémologiques des savoirs utilisés ou construits pour fonder les politiques).

Un premier modèle idéal-typique de gouvernance et de développement que nous appelons **étatique centralisé** met l'accent sur une gouverne centrale forte et des **régions «administrées»** ou «dirigées», tout mettant de l'avant des objectifs de réductions des disparités, d'adaptation à des spécificités, de cohésion territoriale. Le modèle spatial implique le découpage (ou quadrillage) total du territoire en aires régies formant des régions. Au Québec, c'est sous l'inspiration de ce modèle qu'ont été instituées les premières régions administratives (de 1968) qui remaniées et catégorisées (*métropolitaines, centrales, ressources*) existent encore aujourd'hui. Le focus fonctionnel du développement cible la primauté du politique et des questions de régulation et de répartition de ressources au sein de la communauté politique. Les orientations normatives du développement intègrent une valorisation de la puissance, du contrôle, de la justice et de l'équité. Les enjeux ultimes de l'intervention publique impliquent la préservation de l'État au service de l'intérêt général et celle d'une large sphère publique constituée autour de secteurs d'interventions. Le rôle de l'État est d'intervenir pour contrôler, redistribuer, ceci en détenant des pouvoirs centralisés. L'exercice du pouvoir est hiérarchisé, centralisé, directif et à l'occasion consultatif. Les acteurs pivots de mise en œuvre des stratégies de développement sont les fonctions publiques et les travailleurs organisés (et syndicats). Quant aux stratégies économiques de soutien au développement régional, elles misent surtout sur les aides, subventions ou investissements publics. Les fondements intellectuels théoriques de ce modèle s'inspirent de Keynes, mais aussi de courants divers en économie et en économie du développement. Les assises épistémologiques des savoirs utilisés ou construits pour fonder les politiques renvoient à la méthode expérimentale et à des méthodologies de construction et de traitement de données soutenues par le positivisme-logique.

Un deuxième modèle idéal-typique de gouvernance et de développement que nous appelons **métropoliste hiérarchisé** met l'accent sur une gouverne centrale faible et des **cités-régions** fortes et hiérarchisées, tout mettant de l'avant des objectifs publics de soutien au positionnement «gagnants» des cités-régions dans un espace supranational ou mondial. Le modèle spatial implique la délimitation au sein du territoire de cités-régions tournées vers le marché mondial. Au Québec, même si ces orientations sont présentes depuis le début des années 1970, c'est dans la foulée de la réforme municipale envisagée en 1998-1999 et mise en œuvre au cours des trois dernières années, que ces orientations ont été surtout entendues, de semblables réformes étant instituées ailleurs au Canada et à l'étranger. Ces réorganisations ont aussi accompagné la re-création de villes pour en faire des communautés de 100 000 habitants et plus, classées en fonction de la taille de leur population et de leur place ou de leur rang dans ce qu'on appelle l'armature urbaine. Ici le focus fonctionnel du développement cible la primauté de l'économique et des questions de production et d'échange. Les orientations normatives du développement intègrent une valorisation de la liberté, de l'efficacité et de l'efficience, de la propriété, du bien-être et des choix individuels. Les enjeux ultimes de l'intervention publique impliquent la préservation du marché et de l'entreprise privée. Le rôle de l'État n'est pas d'intervenir dans l'économie et le moins possible dans les autres sphères de la société, le soutien à l'entreprise étant admis et la préservation de la sécurité considérée importante. Les pouvoirs de l'État seront concentrés et l'exercice du pouvoir hiérarchisé, centralisé, directif et parfois élitiste. Les acteurs pivots de mise en œuvre des stratégies de développement sont les entreprises privées et les élus municipaux. Quant aux stratégies économiques de soutien au développement régional, elles misent surtout sur les mesures de soutien à l'entreprise (R&D, mesures fiscales, réduction de taxes). Les fondements intellectuels théoriques de ce modèle s'inspirent surtout des courants classiques et néoclassiques en économie et de certains courants d'économie spatiale et théorie de la polarisation. Les assises épistémologiques des savoirs utilisés ou construits pour fonder les politiques renvoient à la méthode expérimentale et à des méthodologies de construction et de traitement de données soutenues par le positivisme-logique, mais plus récemment par des courants rattachés aux courants évolutionnaires (économie évolutionnaire).

Un troisième modèle idéal-typique de gouvernance et de développement que nous appelons **communautariste localiste** met quant à lui l'accent sur une gouverne centrale faible mais pour privilégier des régions socioculturelles d'appartenance dynamiques, tout en mettant de l'avant des objectifs publics de soutien ciblé vers les localités en difficultés et la préservation des identités locales. Le modèle spatial implique la délimitation au sein du territoire de communautés locales

d'appartenance. Au Québec, c'est dans la foulée de ce modèle qu'ont été développées les municipalités régionales de comté ou MRC (de 1979, alors au nombre de 91, aujourd'hui une centaine), des structures qui elles aussi remaniées et catégorisées, existent toujours. Ici le focus fonctionnel du développement cible la primauté des relations sociales et culturelles, des questions relatives aux besoins, aux significations et aux valeurs. Les orientations normatives du développement intègrent une valorisation de la solidarité, des liens de reconnaissance, de partage, de proximité. Les enjeux ultimes de l'intervention publique impliquent la préservation de la communauté et des liens sociaux, des cultures et des identités locales, la satisfaction de besoins. Le rôle de l'État n'est pas d'intervenir dans l'économie mais de soutenir les milieux les plus défavorisés, les pouvoirs de l'État étant surtout exercés à l'échelle locale. Les acteurs pivots de mise en œuvre des stratégies de développement sont les élus municipaux, les leaders ou élites locales et les entreprises ou les associations sans but lucratif locales. Quant aux stratégies économiques de soutien au développement régional, elles misent surtout sur les mesures de soutien aux entreprises et associations locales (PME, entreprises d'économie sociale, coopératives ou sans but lucratif) et l'allocation de redevances sur les ressources ou sur les locations publiques d'emplacements sur des territoires locaux. Les fondements intellectuels théoriques de ce modèle s'inspirent surtout des courants du développement endogènes, «par le bas» ou local. Les assises épistémologiques des savoirs utilisés ou construits pour fonder les politiques renvoient surtout à des courants relativistes ou constructivistes.

Un quatrième et dernier modèle idéal-typique de gouvernance et de développement que nous appelons **partenarial décentralisé** met l'accent (tout comme le premier modèle) sur une gouverne centrale forte en partie décentralisée vers des échelons multiples formant des régions sociétales (multifonctionnelles) de spécialités complémentaires et intégrées. Des objectifs de cohésion, de préservations de spécificités et de justice territoriales sont poursuivis. Au Québec, à travers la mise en œuvre du projet ACCORD notamment (voir plus haut), on parle à leur propos également de créneaux et de systèmes productifs territoriaux, mais aussi (avec le Conseil de la science et de la technologie) de «*systèmes régionaux d'innovation*» à construire ou à consolider et devant faire travailler ensemble ou «mailler» des entreprises grandes et petites et des responsables publics, élus et non élus, ainsi que la population ou la société civile, dans des structures participatives et délibératives, intégrant aussi des unités territoriales intermédiaires et petites, ceci dans le but de mieux coordonner et intégrer les projets des uns et des autres. Il s'agit ici de soutenir la mise en place de «*régions innovatrices*» où il ferait à la fois bon vivre *comme être humain* et qui seraient propices à la création de nouveaux savoirs, biens et services à échanger avec les autres régions et le

reste du Monde, en ciblant des savoirs, biens ou services considérés nécessaires à la vie et à l'épanouissement des êtres humains, en ciblant aussi des objectifs d'efficacité économique, de préservation de l'environnement biophysique et d'équité intra et intergénérationnelle. Le modèle spatial implique une vision du territoire terrestre (la terre, le monde) découpé en aires d'aires territoriales reliées à échelons multiples (notamment régionaux, supralocaux et locaux urbains et ruraux). Le focus fonctionnel du développement cible la primauté de l'être humain (son activité et créativité alimentant le développement et son épanouissement constituant le but ultime du développement), et des questions reliées de production, de répartition, de régulation, de construction de sens, en rapport avec la préservation de l'environnement biophysique. Les orientations normatives du développement intègrent une valorisation de l'épanouissement humain, des cadres sociétaux, de la participation, de l'efficacité, de la durabilité, de l'intégration. Les enjeux ultimes de l'intervention publique impliquent la préservation du bien commun des acteurs sociaux vivants à travers l'exercice de fonctions sociétales à objectifs multiples. Le rôle de l'État est d'intervenir pour intégrer, préserver des équilibres, réaliser des arbitrages, anticiper et gérer des risques, ceci en détenant des pouvoirs centralisés et décentralisés. L'exercice du pouvoir qui repose sur des règles est décentralisé, raisonné, participatif. Les acteurs pivots de mise en œuvre des stratégies de développement sont les acteurs publics et privés, élus ou non, la société civile, ceux-ci formant des partenariats et oeuvrant en réseaux. Quant aux stratégies économiques de soutien au développement régional, ici on parle encore d'investissements publics importants, mais d'investissements clés ou structurants devant soutenir des systèmes productifs et sociaux régionaux dynamiques et surtout complémentaires les uns avec les autres. Cet aspect des coordinations horizontales ou territoriales entre les acteurs ou partenaires régionaux, locaux et municipaux, ou encore entre les régions, et verticales entre les acteurs régionaux et centraux ou sectoriels, est très important et suppose l'existence d'une institution régionale démocratique de «pilotage». Les fondements intellectuels théoriques de ce modèle s'inspirent des courants du développement territorial, humain, durable. Les assises épistémologiques des savoirs utilisés ou construits pour fonder les politiques renvoient à la méthode expérimentale et à des méthodologies de construction et de traitement de données soutenues par le positivisme-logique et des courants anti-positivistes (cognitivisme, constructivisme).

Cette reconstruction idéale-typique ne décrit pas ici des pratiques qui peuvent ressembler fortement à l'un ou l'autre des modèles ou encore combiner les traits de plusieurs modèles, voire des quatre. Ces combinaisons seront à la source d'alliances possibles entre des acteurs. Il demeure que si certains modèles ou certains traits de ces modèles devaient

au cours des prochaines années prédominer sur les autres, ceci pourrait entraîner des effets multiples sur le devenir de la société québécoise.

L'exploration des «futurs» que notre texte a discutée dès le départ comporte plusieurs difficultés. Celles-ci sont beaucoup traitées à travers un large courant d'études et de recherches à orientation prospective qui s'est développé depuis la Seconde Guerre mondiale. Tout en discutant maintenant de sa nature, de ses méthodes et de quelques applications, nous y puiserons des éléments fondant nos propres efforts d'élaboration de quatre scénarios tendanciels pour le Québec et ses régions à l'horizon 2025.

4. Un aperçu sur la prospective territoriale et deux démarches d'élaboration de scénarios (France et Royaume-Uni)

Peu à peu institutionnalisées, après la Seconde Guerre mondiale 1939-1945, aux États-Unis¹⁰, puis en France (avec Gaston Berger et son Centre d'études prospective fondé en 1957), des courants américain/anglo-saxon et français/francophone de prospective se sont développés autour des contributions de quelques auteurs clés, notamment en ce qui concerne *l'école française*, celles de Gaston Berger et Bertrand de Jouvenel. Une des idées fondamentales défendue par Gaston Berger, qui au milieu des années 1950 a donné son nom à la prospective, est que le futur ne peut être «prédit» (Berger, 1964). L'avenir par définition n'est pas encore advenu et un très grand nombre de facteurs peuvent en déterminer et en modifier le cours. Pourtant Berger, et par la suite Bertrand de Jouvenel (1964), Michel Godet (1991), et d'autres chercheurs associés à la prospective (les termes *forsight* et *futures studies* sont utilisés dans le monde anglo-saxon), ont défendu l'idée qu'il fallait malgré tout s'intéresser à l'avenir et tenter, dans une certaine mesure, de s'y préparer ou d'anticiper pour agir et pour prévenir (H. de Jouvenel, 2001).

D'abord limitée à quelques cercles, la prospective connaît depuis une quinzaine d'années, un essor assez fulgurant que Berdoulay et Soubeyran (1994) lient à la crise de la modernité et à l'émergence d'un nouveau rapport au temps, mais également à des transformations de l'État-Nation. La prospective (ou *forsight*) peut prendre des formes variées: être appliquée à des secteurs et de plus en plus à des territoires d'échelles multiples, la prospective territoriale étant «une réalité indiscutable et en plein développement» (OCDE, 2001b). Elle sera aussi plus ou moins participative, étant le fait d'experts ou largement ouverte aux acteurs d'un

¹⁰ Sous le poids de considérations de défense nationale et l'influence des activités de la RAND Corporation, puis du Hudson Institute avec Herman Kahn, de l'Institute for the Future avec Olaf Helmer et de la World Future Society fondée par Edward Cornish (Cazes, 1986).

territoire. L'horizon temporel de référence visé pourra lui aussi varier, mais sera généralement d'une vingtaine d'années. La prospective *territoriale* est considérée fondamentalement liée à la première mais dotée d'une spécificité: son objet, le territoire, aura généralement des contours mouvants, le système postulé dont le devenir est extrapolé étant souvent difficile à cerner. C'est donc de ce côté que se situent des défis d'identification des facteurs (en particulier des «*drivers of change*», comme le note Stevenson 2001) et de modélisation importants, l'explicitation de ces modèles et des démarches de prospective également (Masini, 2001). Quant aux méthodes de la prospective générale, stratégique ou territoriale (Gavigan et al. 2001), celles-ci relèvent en fait de la panoplie d'outils quantitatifs et qualitatifs propres aux sciences et aux sciences sociales en général: recueil et traitement de données (extrapolation, simulation, variables croisées, analyses structurelles) entrevues de panels d'experts (Delphi), démarches plus ou moins participatives d'élaboration d'interprétations ou de scénarios. Depuis quelques décennies, les études à caractère prospectif s'unifient, non sans une certaine diversité, tout en se rapprochant des sciences sociales (UNESCO, 1993). Les unes comme les autres s'interrogent aussi sur leur fondements épistémologiques et ontologiques et leurs capacités explicatives et prédictives (Aligica, 2003; Bainbridge, 2003).

Dans plusieurs villes et régions du monde, des démarches de prospectives territoriales (Lacour 1999; Ache 2000; Delamarre, 2000; Loinger 2001) s'achèvent, se déroulent ou débutent. Comme dans la région du Limousin en France (*Limousin 2017*, Lajugie, 2000) ou s'est déroulé un (second, le premier ayant eu lieu en 1987) exercice de prospective. Celles-ci peuvent concerner des groupes de pays (Europe, Asie, Afrique (Akanni-Honvo et al., 1999) et Afrique de l'Ouest (PDM-CSA-OCED. 2002), Pays de la Méditerranée («Plan bleu»); des pays (Angleterre, France, Mali, Madagascar, notamment); des régions (Catalogne et Pays Basque/Espagne; Lombardie/Italie; Midi-Pyrénées 2010, Alsace 2005, Bourgogne Horizon 2010, Bretagne 2020, Centre 2020, Franche-Comté 2015, Île-de-France 2025/France; Baden Württemberg/Allemagne; West Midlands/Royaume-Uni, notamment); des municipalités ou des métropoles (Grand Lyon, Seattle, notamment). La prospective régionale en particulier (Leclerc, Paris, Wachter, 1996; Loinger, 2000¹¹; Puglisi et Marvin, 2002) constituerait selon Fabienne Goux-Baudiment (2001) «*un mouvement d'envergure mondiale*». L'Union européenne soutient de nombreuses activités de prospectives et il en va de même de la plupart des grands organismes internationaux (dont l'ONU-

¹¹ Guy Loinger anime depuis plusieurs années avec vaillance en France un important Observatoire international de prospective régionale (OIPR).

PNUE, 2000a; l'ONU-PNUD, 2001¹²; l'OCDE, 2001a et 2001b; l'UNESCO (1993). Il en va de même de plusieurs organismes (Chambre de commerce du Canada: *Performance and Potential 2002-2003* sur le Canada 2010). Depuis 1999, un groupe d'universitaires réunis maintenant au sein du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) a soutenu quelques démarches très modestes de prospective territoriale, la première ayant porté sur la Gaspésie à l'horizon 2025 (Lafontaine et al. 2001). Une partie des démarches de prospective, mais pas toutes, implique la construction de scénarios (ou *scénarii*). *Millenium Project* en donne la définition suivante: «*C'est la description riche et détaillée d'un futur plausible, un portrait aux couleurs suffisamment vives pour que le planificateur puisse clairement voir les problèmes et les défis, les opportunités qu'un tel futur présenterait*». On parle aussi de «*canevas narratif*» (ONU-PNUE-GIEC, 2000b), «*story line*» (U. K. Foresight, 1999), ou «*d'exercices de simulation d'évolutions possibles en fonction de jeux d'hypothèses*» (Delamarre, 2001), le scénario tendanciel illustrant la poursuite de situations/processus existants, en l'absence de modifications radicales à la suite d'événements ou de décisions.

Deux exercices de prospective territoriale menée en France et Angleterre ont particulièrement retenu notre attention. Ceux-ci concernent l'échelle nationale, mais intègrent dans les deux cas des considérations essentielles sur les cadres politico-territoriaux, les modes de gouverne/gouvernance et les valeurs.

Dans le cas de la France, un ambitieux programme de prospective, *Aménager la France de 2020* (Fr. DATAR, 2000a, 2000b) a été confié en 1997 à la DATAR (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), succédant à plusieurs générations de travaux prospectifs (Fr. Datar, 1992), plusieurs conduits par des chercheurs rattachés à la *science régionale* (Guigou 1992; Lacour, 1999; Derycke, 2002). Des centaines d'experts ont participé à des panels et réalisé des travaux, plusieurs impliquant des consultations du public. Plusieurs études appliquées à des domaines ou champs de questions en ont découlées (Crozet et Musson et al., 2003; DATAR/Ciadt, 2003: *Quelle France rurale pour 2020?*¹³), dont une concernant le devenir du territoire français (Fr. Datar, 2000b).

Dans le cadre de celle-ci, quatre grands scénarios ont été envisagés que nous rappellerons à grands traits. Le premier scénario, celui *de*

¹² On y envisage des objectifs de lutte à la pauvreté à atteindre à l'horizon 2015 (Objectifs dit du Millénaire). Ceci s'apparente davantage au *backcasting* (image d'un futur désiré qui oriente des décisions présentes) qu'au *forecasting* (analyses de réalités présentes ou passées et extrapolations vers le futur).

¹³ Plusieurs scénarios y sont entrevus: espace rural «sous dominance urbaine», prolongement de tendances néoruralistes de *campagnes résidentielles*, *marginalisation des territoires ruraux les plus fragiles* avec accentuation des inégalités et des fragmentations sociales.

L'archipel éclaté, envisage un futur possible où «*les tendances en faveur du libre-échange et de l'économie de marché se sont prolongées (...) La primauté de l'économie, des forces du marché et de la concurrence s'est trouvée stimulée par un mouvement de dérégulation de grande ampleur*» (p. 55)¹⁴. Outre la région parisienne, «*certains pôles urbains (...) sont des points privilégiés d'interactivité ... d'ancrage global. La concurrence entre grands pôles s'en trouve exacerbée*»... Ces «méga-cités», puissantes, dynamiques et performantes au plan économique s'opposent à des territoires en difficultés ou marginalisés, l'intervention de l'État visant prioritairement à favoriser le développement des marchés. Un deuxième scénario, celui du *centralisme rénové*, implique un État-nation «volontariste» prioritairement concerné par des objectifs de cohésion territoriale et de solidarité nationale et encadrant fermement les initiatives locales et régionales, tout en cherchant à intégrer les territoires en difficultés dans l'espace national. Le troisième scénario dit du *local différencié* met en scène un territoire de «communautés à la carte» où de nombreuses initiatives socioculturelles et économiques plus ou moins reliées entre elles sont apparues, l'État «se contentant d'accompagner» le mouvement et étant appelé à arbitrer les tensions entre ces unités (ou «féodalités») très nombreuses. Certaines de ces entités territoriales se sont octroyées «de nouvelles marges de manœuvre» et les territoires s'insèrent de façon différenciée dans l'économie mondiale, les échanges avec l'extérieur s'opérant de manière sélective et diversifiée. Le quatrième et dernier scénario, celui du *polycentrisme maillé*, laisse apparaître un ensemble de «territoires de projet» reposant sur la participation des acteurs, «*alliant dans un même périmètre l'espace vécu par les habitants, la représentation politique et la solidarité financière*». D'échelles multiples, mais intégrés (ou «maillés», «interrégionaux», «différenciés, sans pour autant être déconnectés»), ces territoires et ces projets soutiennent une intégration d'ensemble du territoire national compatible avec celle des territoires à l'Europe, mais où l'État effectue aussi des équilibres dont on comprend qu'ils ont à réguler les différenciations territoriales dans une optique de préservation de la cohésion territoriale, et sans doute sociétale.

Dans le cas de l'Angleterre, l'exercice de prospective nationale *Environnemental Futures, UK 2010-2040* a débuté en 1993, placé sous la responsabilité de l'Office de la science et de la technologie (et du Département du commerce et de l'industrie). Cet ambitieux programme national de prospective visait à identifier des opportunités de «*création d'avantages compétitifs*» (et de technologies) et d'amélioration de la qualité de vie, mais surtout à «*stimuler les débats sur le futur*». Les

¹⁴ Ce scénario rappelle un des cinq grands scénarios sur l'Avenir de l'Europe: celui dit du *triomphe des marchés* (U. E., Cellule de prospective. 1999).

activités ont reposé sur l'expertise de milliers de participants (firmes, universités, gouvernements locaux, acteurs). Une deuxième ronde a commencé en avril 1999 et a abouti à la construction de quatre scénarios à l'horizon 2010-2040 (U. K.-OST, 1999). Ces scénarios qui consistent en «récits» (*storyline*) sont structurés sur la base de deux grandes «dimensions de changement» considérées essentielles: les systèmes de gouvernance (*governance systems*) et les valeurs sociales (*social values*).

Le premier scénario, celui *des marchés globaux* (*World Markets*), envisage un futur possible où les valeurs sont consuméristes ("matérialistes"), celle d'équité déclinante, et la gouvernance surtout globale, le monde étant défini par l'emphase sur la consommation privée (et la mobilité) et l'existence d'un système d'échange mondial très développé et intégré, les pouvoirs économiques de plus en plus concentrés et dominés par des firmes transnationales. Le rôle régulateur et économique des États nationaux, tout comme l'offre de services publics (santé, éducation, services sociaux) déclinent au profit d'institutions, surtout commerciales, globales. Les pressions sont à réduire les taxes, privatiser les services publics. Les riches se replient vers des environnements (suburbains) physiques ou virtuels sécurisés, la ségrégation socio-spatiale augmente. Le marché de l'énergie est dominé par l'énergie fossile et les transports par l'automobile. La pollution augmente, ce qui a des effets marqués sur le climat. Le second scénario de *l'entreprise nationale* (*National Enterprise*), envisage une situation où les valeurs sont surtout individualistes, celle d'équité déclinante, et la gouvernance principalement nationale. Il s'agit d'un monde de valeurs de consommation privée couplées avec une capacité réduite des institutions publiques de prendre en charge les préoccupations et priorités locales, régionales, nationales. La protection économique et la défense de la souveraineté nationale prennent appui sur des centres urbains et la consolidation des groupes d'intérêt (professions, secteurs). La mobilité est plus faible, les personnes voyageant moins et demeurant dans leur communauté. L'énergie fossile demeure prédominante et la poursuite de l'efficacité énergétique limitée, les transports dominés par l'automobile. La pollution augmente, ce qui a des effets marqués sur le climat. Le troisième scénario dit de la *maîtrise locale* (*Local Stewardship*) suppose que les valeurs sont surtout environnementales (ou conservationnistes) et axées sur le long terme, ainsi que communautaires (besoins des membres de la communauté) - celle d'équité montante - et la gouvernance principalement locale, à l'échelle de communautés qui se diversifient. Les valeurs sociales encouragent la coopération et l'autonomie communautaire axées sur la conservation des ressources, l'équité et l'inclusion sociales des membres. À l'échelle locale, les modes de participation politiques sont inclusifs, la famille considérée comme institution primordiale de la communauté. Les échanges culturels, de capitaux, de biens ou de services

hors de la communauté sont limités. Le pouvoir de décision des fédérations est dévolu aux unités de bases. Une planification sociale et économique est effectuée, les objectifs étant corporatistes et centrés sur l'intérieur (*inward-looking*). La pollution diminue, tout comme son impact sur le climat. Le quatrième scénario, celui de la **durabilité** ou **responsabilité globale** (*Global Sustainability*, 1999 ou *Responsability*, 2002) suppose que les valeurs sont surtout environnementales et axées sur la satisfaction des besoins et aspirations à long terme - celle d'équité montante- et la gouvernance principalement globale quoique distribuée entre plusieurs échelles, celle nationale en étant une de négociation des coopérations et de contrôle des accords internationaux. L'échelon local gagne aussi en importance tout en étant situé dans le cadre de systèmes politiques fédératifs. Il s'agit d'un monde où les valeurs sociales et écologiques sont plus prononcées et où l'efficacité plus grande des institutions globales se manifeste par une action collective plus vigoureuse dans le traitement des problèmes environnementaux. L'accès à l'éducation est renforcé, tout comme la promotion de la santé et la prévention. La source d'énergie dominante est le gaz naturel (jusqu'en 2010), mais les énergies renouvelables gagnent de l'importance. Des systèmes de transports intégrés accessibles sont développés mettant l'accent sur le transport maritime ou ferroviaire. La télématique commence à se substituer à la mobilité. La pollution diminue ainsi que son impact sur le climat.

Les deux premiers scénarios français et anglais (*archipel éclaté/marchés globaux*) présentent plusieurs points communs: une gouverne centrale effacée, des valeurs de compétition économique prédominantes, la recherche à partir d'unités locales autonomes mais fragmentées d'une intégration aux espaces globaux «abstraites» de marché. Ils ne sont pas sans rappeler aussi notre second modèle-type de gouvernance et de développement appelé *métropoliste hiérarchisé*. Les deux seconds (*centralisme rénové/entreprise nationale*) rappellent notre modèle appelé *étatique centralisé*, une unité centrale (supraterritoriale) s'efforçant de maintenir l'intégration d'échelons autour d'objectifs cohérents. Les *troisièmes (local différencié/maîtrise locale)*, bien que redouté en France et davantage valorisé au Royaume-Uni, présentent plusieurs points communs avec notre modèle *communautariste localiste*, des unités locales autonomes, mais fragmentées, mettant l'accent sur leur territoire propre, leurs spécificités et le partage d'une identité commune. Quant aux quatrièmes (*polycentrisme maillé/durabilité-responsabilité globale*), on y retrouve des points de ressemblance avec le modèle *partenarial décentralisé* présenté plus haut: gouverne centrale forte mais articulant plusieurs échelons territoriaux décentralisés interdépendants, des valeurs sociétales, d'équité et environnementales montantes, les territoires «concrets» étant considérés comme ressources pour le

développement. Ces orientations peuvent être représentées dans un espace bi-dimensionnel (**Voir Figure: Quatre modèles de gouvernance et de développement**) où la dimension verticale illustre les types d'unité priorisée et les modes d'exercice des pouvoirs (locales/autonomes ou multiscalaires/interdépendantes), et la dimension horizontale, les types d'espaces (abstraits/globaux ou concrets/territoriaux) dans lesquels évoluent ces unités¹⁵. Ces convergences identifiées entre les deux séries de scénarios d'une part, et avec les modèles identifiés à partir du cas québécois par ailleurs, ont suscité chez-nous de nouvelles hypothèses sur leur présence possible à notre époque dans plusieurs pays du monde, même si leurs formes spécifiques pourront varier selon les contextes socio-historiques. Est-ce le cas partout au Nord? Et au Sud? D'autres recherches seront nécessaires pour étayer ces pistes.

5. Québec 2025: quatre scénarios tendanciels exploratoires

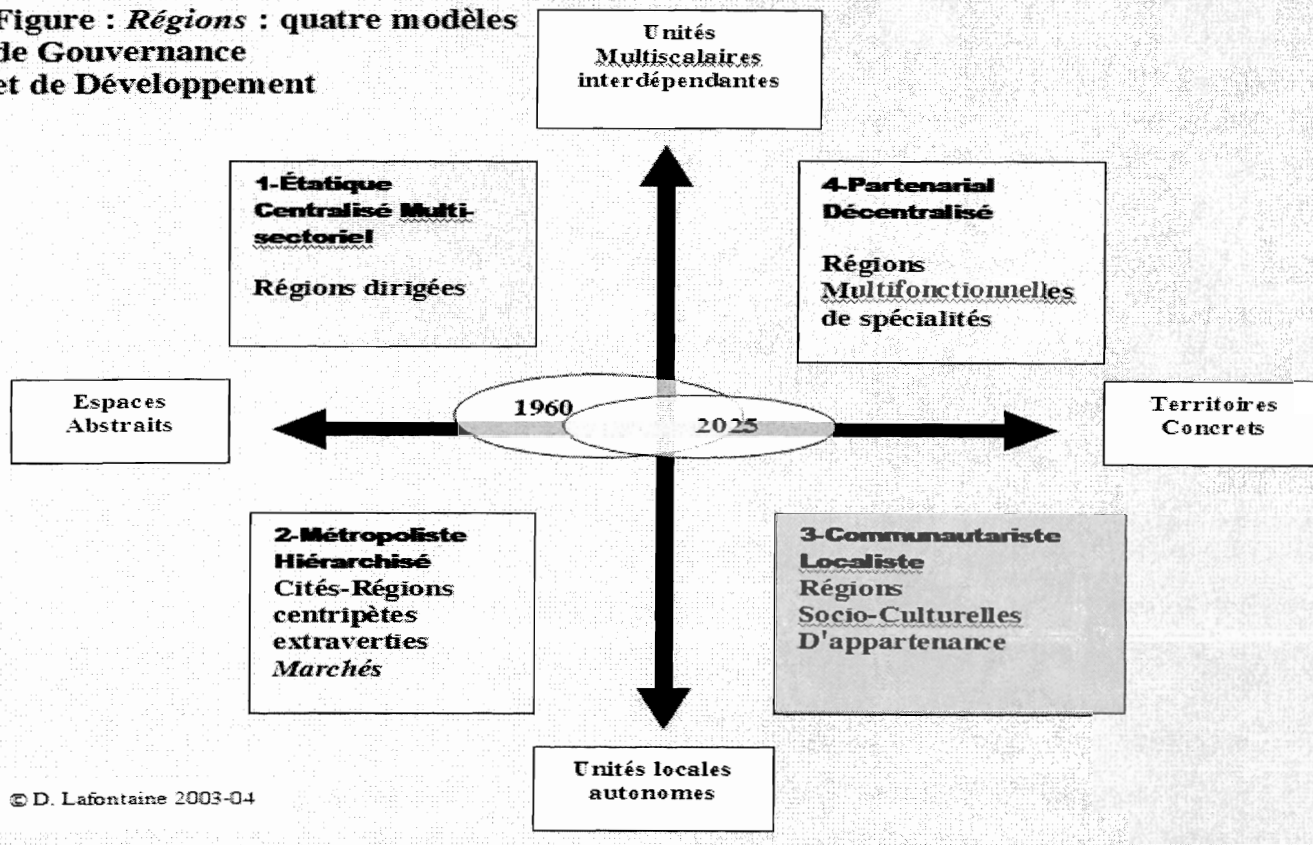
Les deux exercices de prospective territoriale discutés plus haut laissent entrevoir les défis importants de modélisation des systèmes (ici nationaux) dont on souhaite anticiper les futurs possibles. Dans les deux cas discutés, les caractéristiques des cadres et modèles politico-territoriaux ont contribué fortement à définir la structuration d'un modèle. Fortin lui aussi, dans son essai sur la *société québécoise de demain*, avait pris en considération ces aspects cruciaux, mais également la conception du développement. Nos propres efforts de reconstruction des modèles de gouvernance et de développement coprésents au Québec, et dont nous avons traité plus haut, ont également intégré ces aspects. Sur ces bases, quatre scénarios tendanciels pour le Québec et ses régions, à l'horizon 2025, ont été formulés. Rappelons que ceux-ci consistent en scénarios tendanciels exploratoires visant à stimuler la réflexion sur les futurs possibles et souhaités de la société québécoise et de ses régions, n'étant ni exhaustifs, ni définitifs. (**Voir Carte**)

A- Scénario tendanciel accentuant un modèle étatique centralisé. Des régions dirigées.

D'ici à 2025, les représentants de État central (élus, fonctionnaires centraux) et des instances municipales, supralocales et régionales, ont refusé ou ne sont pas parvenus à préciser et à dénouer la question des articulations entre les différents échelons territoriaux qui restent confuses et tendues. Le Québec se retrouve ainsi toujours avec quatre échelons territoriaux formant un ensemble peu intégré de villes, villages, MRC, régions et communautés métropolitaines. Ces instances forment des réseaux enchevêtrés complexes poursuivant des objectifs sectorialisés et

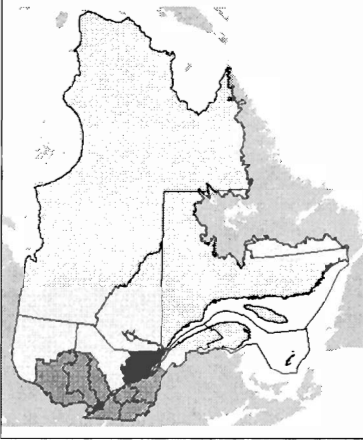
¹⁵ Cette représentation s'inspire des travaux de Foresight-OST (1999, 2000, 2003) prenant appui sur Wilkinson (1993).

Figure : Régions : quatre modèles de Gouvernance et de Développement

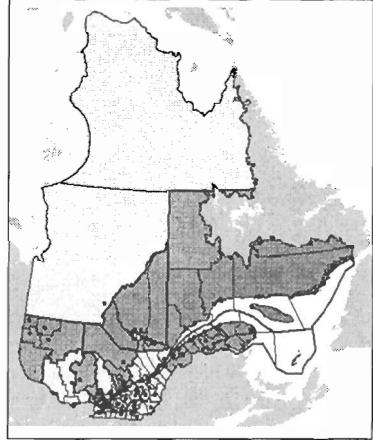


QUÉBEC 2025 : QUATRE SCÉNARIOS TENDANCIELS

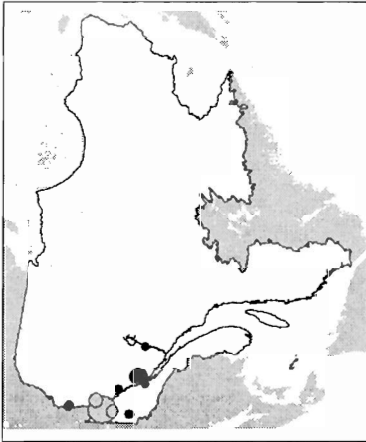
1. Étatique centralisé



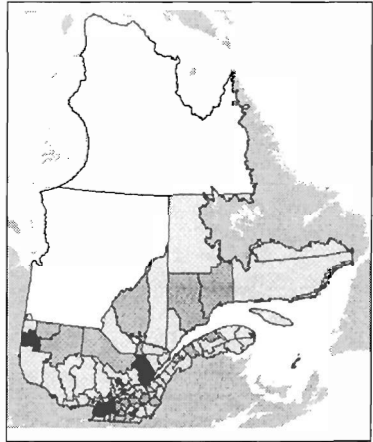
4. Partenarial décentralisé



2. Métropolitain hiérarchisé



3. Communautariste localiste



faiblement coordonnés. Des recompositions territoriales de faits se sont poursuivies axées sur une migration importante des populations des régions ressources vers les régions métropolitaines, lesquelles sont au prise avec des problèmes sociaux croissants (d'augmentation du nombre de personnes pauvres ou démunies, dont beaucoup de nouveaux arrivants, d'engorgement des services publics, de hausse de la criminalité, de pollution environnementale); les populations favorisées des centres-villes métropolitains résident de plus en plus dans habitations et quartiers sécurisées des centre-villes ou les franchises rurales des régions centrales adjacentes, certaines sécurisées, mais en maintenant souvent une habitation en métropole, y accédant par des déplacements en automobile. La grande région de Montréal (qui jouit d'une forte renommée internationale et s'est spécialisée dans l'offre de services culturels, intellectuels et politico-administratifs) et ses régions adjacentes (du nord en direction des Laurentides-Lanaudière et au delà; et du sud, vers la Montérégie et l'Estrie), ont vu leur taille augmenter significativement, celles de toutes les régions ressources diminuant beaucoup, en particulier en Gaspésie et au Saguenay/Lac-Saint-Jean. Les régions ressources ont vu leur population, en particulier les jeunes, quitter leurs villages et petites villes. Les services publics scolaires et sanitaires y sont réduits. Plusieurs centaines de villages ruraux ont vu fondre littéralement leur population et sont depuis plusieurs années privés de services de proximité. Ces recompositions de faits sont sources de tensions sociales croissantes. La gouverne est principalement confiée à l'État central, celui-ci reposant sur une organisation structurée en fonction de nombreux ministères sectoriels dont les objectifs et les interventions sont faiblement coordonnés.

B- Scénario tendancier accentuant un modèle métropoliste hiérarchisé. Des cités-régions tournées vers le marché

Vers 2010, les représentants de l'État central (élu, fonctionnaires) et ceux des instances municipales ont dénoué la question des articulations entre les différents échelons territoriaux en renforçant l'échelon supralocal, y intégrant les villes ou villages et en supprimant le palier régional après l'avoir maintenu quelques années comme lieu de coordination et d'évaluation des instances supralocales. Le Québec se retrouve ainsi avec deux échelons territoriaux: celui de l'État central et le palier supralocal des cités-régions, - une dizaine - classées en fonction de leur taille, des municipalités régionales de comté (MRC) rurales (une trentaine), composées d'anciennes municipalités et villages fusionnés. Les cités-régions de Montréal et de Québec ont formé des communautés métropolitaines de très grandes tailles, celle de Montréal en particulier, regroupant plus de la moitié de la population du Québec. Au plan territorial, le Québec forme un ensemble peu intégré de cités-régions et de MRC. Les recompositions de faits se sont poursuivies, axées sur une migration interrégionale importante des populations des MRC rurales vers

les cités-régions les plus peuplées où des services publics plus importants sont dispensés aux résidents et largement financés par des revenus autonomes. Certaines de ces cités-régions sont aux prises avec des problèmes sociaux (d'augmentation du nombre de personnes pauvres ou démunies, dont beaucoup de nouveaux arrivants, d'engorgement des services publics, de hausse de la criminalité, de pollution environnementale). Les populations favorisées des cités métropolitaines habitent des résidences sécurisées et dans les franges rurales des régions centrales adjacentes, certaines sécurisées, tout en maintenant également une résidence en métropole, y accédant par des déplacements en automobile. Les MRC rurales voient leur population, en particulier jeune ou vieillissante, les quitter. Les services publics scolaires et sanitaires y sont très réduits. La gouvernance est principalement confiée aux grandes cités-régions (9 de 100 000 ha et plus) et aux MRC, l'État central se limitant au recueil d'une part des impôts, taxes et redevances - l'autre étant directement prélevée par les cités-régions et MRC - et à l'élaboration de normes communes minimales. L'organisation de l'État est structurée en fonction de quelques grands ministères plurisectoriels, à vocation générale, économique ou sociale, reposant sur une fonction publique réduite et dont la coordination repose sur des systèmes informatiques intégrés. La population du Québec continue de se rassembler autour des grandes cités-régions tendant à former un archipel entouré d'espaces très peu peuplés dont plusieurs furent habités et équipés, mais retournent progressivement à la forêt. Les services de transport entre ces espaces sont réduits et l'entretien d'un réseau routier étendu et ramifié, questionné. Les valeurs d'égalité et d'équité sont déclinantes. Plusieurs MRC et quelques cités se sont déclarées incapables de financer des mesures environnementales et sont aux prises avec des problèmes de salubrité importants.

C- Scénario tendancier accentuant un modèle communautariste localiste. Des régions d'appartenance différenciées

D'ici à 2025, les représentants de l'État central (élus, fonctionnaires centraux) et des instances municipales et supralocales ont refusé, ou ne sont pas parvenus, à préciser et à dénouer la question des articulations entre les différents échelons territoriaux qui restent confuses et tendues. Si le Québec compte toujours quatre échelons territoriaux, deux jouent désormais des rôles centraux de détermination d'orientations et décisionnels: le palier central et le palier supralocal de la région d'appartenance. Classées métropolitaines, centrales ou rurales, ces régions d'appartenance sont définies comme des communautés de vie de taille variable cherchant à s'autoadministrer aux bénéfices de leurs habitants et à développer une image fondée sur des spécificités locales. Au plan territorial, le Québec forme un ensemble peu intégré de régions d'appartenance. Les recompositions territoriales de faits se sont

poursuivies axées sur une migration importante des populations des régions d'appartenances rurales vers les régions centrales ou métropolitaines celles-ci dispensant des services publics plus importants réservés à leurs habitants. Plusieurs régions d'appartenance rurales sont aux prises avec des problèmes sociaux (de diminution du nombre de personnes et de leur assiette fiscale, de difficultés de maintien des services publics de santé, sociaux et éducatifs qui y sont réduits et rendus disponibles dans quelques centres seulement). Plusieurs sont dans l'impossibilité d'assumer le renouvellement des infrastructures publics (équipements institutionnels bâtis, infrastructures de transport et d'aqueduc). Certaines régions d'appartenance métropolitaines ou centrales sont aux prises avec des problèmes sociaux (d'augmentation du nombre de personnes pauvres ou démunies, d'engorgement des services publics, de hausse de la criminalité, de pollution environnementale). La gouverne est principalement confiée aux régions d'appartenance, soit aux MRC urbaines et rurales (une quarantaine sur tout le territoire du Québec), et aux communautés métropolitaines, l'État central se limitant au recueil d'une part des impôts, taxes et redevances - l'autre étant directement prélevée par ces régions - et à l'élaboration de normes communes minimales. L'organisation de l'État est structurée en fonction de quelques grands ministères plurisectoriels, à vocation générale, économique ou sociale, reposant sur une fonction publique réduite et dont la coordination repose sur des systèmes informatiques intégrés. Les objectifs politiques, socio-économiques et environnementaux des régions d'appartenances sont très largement déterminés par elles, et donc par les élus municipaux. Ils tendent donc à varier considérablement d'une région à une autre, celles-ci demeurant peu coordonnées les unes avec les autres. L'organisation de la région d'appartenance est structurée en fonction de champs sectoriels en nombre variable, selon la taille de l'assiette fiscale de ces régions et la volonté des élus et des populations locales. Le financement du développement social (culture, logement social, loisirs) en particulier, varie considérablement en fonction de la richesse foncière des régions, mais aussi beaucoup en fonction des dynamiques locales d'acteurs et de la personnalité des élus. Une bonne partie de ces interventions sont financées à partir de revenus prélevés au sein du territoire de la MRC ou de la communauté métropolitaine. Tout en se rassemblant autour des grandes régions d'appartenance métropolitaines et de quelques régions centrales qui tendent à former un archipel entouré d'espaces très peu peuplés, une partie croissante de la population du Québec habite aussi une gamme de petites régions d'appartenance de taille moyenne ou petite très différenciées au plan social, économique, culturel et environnemental, ces régions d'appartenance tendant à rassembler des personnes partageant des caractéristiques communes (selon les revenus, l'âge et les styles de vie). Les services de transport entre ces espaces sont réduits et l'entretien d'un

réseau routier questionné. Les valeurs d'égalité et d'équité sont déclinantes ou montantes en fonctions des choix locaux.

D- Scénario tendancier accentuant un modèle partenarial décentralisé. Des régions multifonctionnelles de spécialités complémentaires

Vers 2008, les représentants de État central (élus, fonctionnaires centraux) et des instances municipales et supralocales sont parvenus à préciser la question des articulations verticales et horizontales entre les différents échelons territoriaux (*Grande Charte territoriale*, 2009). Le Québec s'est retrouvé avec quatre échelons territoriaux consolidés dont les représentants ou représentantes sont élus au suffrage universel. Au plan territorial, le Québec forme un ensemble intégré de grandes régions sociétales ou multifonctionnelles et de spécialités maillées où sont poursuivis des objectifs multisectoriels fortement coordonnés et complémentaires. Chaque région se retrouve ainsi «tête de pont» principale ou partenaire de quelques créneaux considérés importants et porteurs pour le développement à long terme du Québec. Ces créneaux sous-tendent des efforts ciblés d'innovation scientifiques, économiques et sociaux, lesquels sont notamment poursuivis à travers les établissements de formation, les collèges, les universités et les centres de recherche que l'on retrouve dans toutes les grandes régions. On y mise en particulier sur l'innovation de produits et de procédés axés sur la satisfaction des besoins des populations du monde aux prises avec divers problèmes de santé, environnementaux ou sociaux. Le domaine jadis dévalorisé des ressources naturelles ne cesse d'alimenter de nouvelles découvertes. Deux inventions, ensuite commercialisées, et qui ont depuis des impacts majeurs dans plusieurs pays, ont vu le jour dans ce contexte. L'innovation sociale est aussi encouragée partout et la création culturelle et artistique hautement valorisée et soutenue. L'interrégionalité est aussi fortement encouragée, en particulier entre Montréal, Québec et les régions. Les recompositions de faits accélérées des années 1990 ont été réduites, les migrations des populations des régions ressources vers les régions centrales ou métropolitaines ayant sensiblement diminué et été compensées par des migrations inverses significatives pour des raisons culturelles, environnementales ou économiques. Des services publics de base et de spécialité équivalents sont dispensés dans toutes les régions, la télémédecine étant aussi mise à contribution. Des mesures de prévention de problèmes de santé physique et mentale sont aussi encouragées. Les localités aux prises avec des problèmes sociaux (dus au nombre de personnes pauvres ou démunies qui y résident) sont aidées par des mesures redistributives de richesse ou visant à faire diminuer l'engorgement des services public et la criminalité. Décentralisée, la gouverne repose sur un État central interventionniste au service du bien collectif et commun, mais son exercice repose principalement sur les

régions multifonctionnelles, soit une vingtaine sur tout le territoire du Québec, des décisions, des priorités et des tâches relevant aussi des instances supralocales (MRC) intégrant les villes et villages de ces régions. L'organisation de l'État central est structurée en fonction de quelques grands ministères renvoyant à des fonctions multiples essentielles à coordonner: fonctions de régulation politique au sens large, fonction productive à maintenir et à stimuler, fonction redistributive, fonction culturelle, fonction territoriale et environnementale à travers lesquelles des objectifs d'équité sociale, d'efficacité, d'efficience et d'innovation économique, de préservations de patrimoines naturels ou culturels, renouvelables ou non, sont poursuivis, ces efforts étant régulièrement évalués au moyen d'indicateurs appropriés intégrant la dimension temporelle. Ces ministères décentralisés reposent sur une fonction publique significative, tout en misant sur des systèmes informatiques performants, multidirectionnels et préservant la vie privée. Les objectifs politiques, socioéconomiques et environnementaux des régions multifonctionnelles sont déterminés largement mais non uniquement par elles, l'intérêt commun, périodiquement redéfini sur des bases démocratiques, étant aussi à préserver. Ces choix publics centraux, régionaux ou locaux, tout en reposant sur des mécanismes solides et transparents d'arbitrage et de prises de décisions démocratiques autour de finalités partagées, sont préparés par des forums et des exercices de planification et de prospective largement ouverts aux acteurs sociaux en débats, et à la «société civile». Si l'organisation de la région est structurée en fonction de champs fonctionnels, se rapportant à un ensemble de tâches sociétales indispensables au bien commun et dépassant la notion d'efficacité économique qu'elles englobent, cette organisation renvoie aussi à des préoccupations à l'égard des territoires d'action locaux et régionaux singuliers, des trajectoires différenciées étant aussi dans une certaine mesure préservées. Au plan social et culturel, toutes ces régions rassemblent une population diversifiée d'origine culturelle variée qui y est née ou qu'elles ont accueillie. Les services de transport routiers, aériens, ferroviaires et maritimes, entre les régions sont efficaces et coordonnés et l'entretien d'un réseau routier assuré. Les valeurs d'égalité et d'équité ainsi que de préservation de l'environnement sont montantes partout.

Ces scénarios contrastés pour le Québec et ses régions à l'horizon 2025 ne sont pas les seuls possibles. Une prise en compte d'autres facteurs *internes* et *externes* - et notamment au plan interne, la transformation possible du Québec en État souverain - permettraient de les enrichir, de les nuancer ou d'en entrevoir de nouveaux. Au plan externe, l'évolution des dynamiques politiques propres à la fédération canadienne (évoluant vers un modèle plus ou moins centralisé ou décentralisé?), propres à la zone d'échange nord-américaine (évoluant vers un modèle soutenu par des valeurs libérales ou sociétales/environnementales?), ou propres à celle des

Amériques (quels modèles?), influenceront très certainement la société québécoise de demain. Il en va de même de l'évolution de l'Europe (quel modèle de gouvernance et de développement?) et des autres continents. Mais au Québec comme ailleurs, ce sont les dynamiques d'acteurs et les choix publics qui actualiseront des trajectoires possibles qu'on devrait s'efforcer de mieux représenter et anticiper pour en débattre le plus largement possible.

* * *

Avec comme toile de fond la *société québécoise et ses régions d'aujourd'hui et de demain*, ce texte a traité de l'importance des politiques territoriales, des cadres de gouvernance et de développement et des modèles de développement. Ces politiques et ces modèles agissent comme outils collectifs de traitement de problèmes auxquels les groupes humains sont confrontés, assurant que des ressources seront dirigées vers leur traitement. Ils concernent donc **l'existence même des groupements sociaux, celle-ci renvoyant à des impératifs multiples**: de production, d'échange, de répartition, de construction de sens, la poursuite simultanée, et surtout durable et viable, de ces grands objectifs ou, *fonctions*, impliquant impérativement des cadres socioterritoriaux.

À partir de débat non clos entourant l'avenir des phénomènes régionaux et des États aussi bien dans le monde qu'au Québec, nous avons porté la question des modèles sociétaux, de développement et de gouvernance, et celle de leur renouvellement ou des modèles émergents participatifs, partenariaux et décentralisés, au centre de nos analyses. Rappelant ensuite une réflexion publique d'une soixantaine d'années au Québec à propos de la décentralisation, ceci à travers plusieurs générations de politiques territoriales et de développement régional, nous y avons retracé la mise en place d'un cadre politico-territorial à quatre échelons renvoyant à divers modèles qui se combinent et se combattent et dont une reconstruction de caractère idéal-typique de quatre modèles a aussi été proposée. Enfin, nous avons souligné l'intérêt des études et démarches à orientations prospectives, de la prospective territoriale en particulier, tout en faisant état de deux exercices menés en France (*France 2020*) et au Royaume-Uni (*U. K. Foresight 2010-2040*), quatre scénarios tendanciels pour le Québec et ses régions à l'horizon 2025 étant par la suite formulés.

Ces scénarios différenciés et contrastés indiquent bien l'importance pour l'avenir de la société québécoise et ses régions des choix publics de cadres territoriaux et de modèles de développement qui seront privilégiés par les acteurs. Concernant le quatrième modèle *partenarial décentralisé*, sa mise en œuvre impliquerait le renforcement du cadre politico-territorial

d'ensemble à quatre échelons et le maillage de régions de spécialités complémentaires intégrant des MRC, des villes et des villages urbains et ruraux interreliés. Plus que des lieux, ces régions seraient aussi des *régions sociétales* où des objectifs multiples, non seulement économiques mais sociaux, politiques, culturels et environnementaux, seraient poursuivis, ces régions sociétales n'étant pas sans rappeler ces champs agropolitains entrevus par Friedmann (et Miller), ceci dans une perspective plus autonomiste que maillée toutefois. On y miserait aussi sur le développement de savoirs par les individus que ces régions formeraient ou accueilleraient, mais en liens avec des spécificités marquées par un *enracinement culturel* plongeant loin ses racines dans les parcours territoriaux des générations d'acteurs (régions apprenantes). Ceci supposerait que les compétences et les rôles des divers échelons et dispositifs de gouverne et de gouvernance aient été raisonnablement clarifiés. Ceci supposerait aussi des efforts nouveaux de gouvernance soutenant une forte créativité débouchant sur des ressources, des produits et des services, certains innovateurs, à échanger durablement avec les autres régions et le reste du monde.

Cette direction appartient-elle aux utopies que des *tendances lourdes* (qu'il faudrait *laisser faire*) auraient déjà condamnées d'avance? Nous sommes d'avis que ces tendances demeurent la plupart du temps réduites à l'évocation de forces ou de processus «moteurs» (la globalisation, les nouvelles technologies, l'urbanisation), *sans acteurs*, ce qui renvoie à des ontologies et à des modèles théoriques dont il faudrait aussi débattre plus rigoureusement. Pourquoi ces tendances devraient-elles dans l'avenir prédominer sur ces nouvelles préoccupations montantes pour le «monde matériel» (Krugman) et les matières premières, les ressources alimentaires notamment, indispensables à la survie des humains, les unes comme les autres n'étant pas incompatibles avec l'existence de multiples «fédérations de sociétés de régions» décentralisées? La perspective qui fonde nos travaux pointe au contraire les acteurs humains comme forces motrices de transformation du monde. Précisons que cette ontologie, dont nous ne pouvons longuement débattre ici, ne nous conduit pas à un «individualisme méthodologique» ou à une insistance sur la seule «prospérité des personnes» («*people prosperit*»), mais demeure entièrement compatible avec une préoccupation pour celle des «lieux» («*place prosperit*»), pour reprendre les termes d'un débat (Bolton, 1992) opposant deux objectifs dont la poursuite intégrée nous semble constituer le grand défi des politiques de développement régional futures (épanouissement des personnes à travers des «cadres sociétaux intégrés»).

Un autre grand défi concerne selon nous l'intégration plus ferme du *temps* et des *temporalités* aux analyses socio-spatiales et aux politiques publiques de développement et d'aménagement des territoires. En situant

les objectifs de l'action publique en fonction de priorités, voire d'impératifs, à moyen et à long terme, les choix publics peuvent être très différents. De même, le suivi et l'évaluation des impacts et retombées de ces choix publics de développement devraient intégrer des indicateurs allant bien au delà des analyses coûts-bénéfices à court terme, pour être en mesure d'évaluer des progressions vers l'atteinte d'objectifs multiples établis à différents horizons temporels.

Sur un plan peut-être plus fondamental encore, face à certains scénarios possibles, la poursuite et l'élargissement de l'expérience démocratique, comme l'envisageait Fortin, sont également en cause et peut-être à risque, au Québec, comme dans bien d'autres pays ou régions où celle-ci reste confrontée à des défis de développement immenses. Aussi l'hypothèse de la mise en œuvre d'une «société de participation» décentralisée à échelons multiples doit-elle constituer plus qu'un débat d'experts pour susciter la confrontation des idées. Ces échanges et débats peuvent notamment prendre la forme de ces «forums prévisionnels» envisagés par B. de Jouvenel (1964) à travers lesquels les acteurs sont appelés à débattre de l'évolution possible ou souhaitée de leurs collectivités, régions et sociétés. Dans cet esprit, mentionnons une démarche lancée par le Mouvement vision Saguenay 2025, soutenue en particulier par Marc-Urbain Proulx et Éric Gauthier de l'UQAC. Si à terme, à travers ces «exercices» réalisés au Québec et dans plusieurs pays et régions du monde, un enrichissement des études à caractère prospectif pourra être gagné, ainsi que celui des sciences sociales et du développement territorial, ces démarches participatives incarnent surtout concrètement, ces modes nouveaux de gouverner et de gouvernance participatifs et décentralisés qu'il nous semble important non seulement de conceptualiser plus rigoureusement, mais aussi de mettre en œuvre durablement.

Références citées

- ACHE, Peter. 2000. «Vision and creativity-challenge for city regions». *Futures*, vol. 32. Pages 841-861.
- AKANNI-HONVO, Adrien et al. (CERED/CERNEA). 1999. *Un bilan de la prospective africaine*, vol. 1 synthèse et vol. 2 annexes. Paris, ministère des Affaires étrangères (FR).
- ALIGICA, Paul Dragos. 2003. «Prediction, explanation and the epistemology of futures studies». *Futures*, vol. 35. Pages 1027-1040.
- AMABLE, Bruno. 1999. «La diversité des capitalismes repose sur la complémentarité et la hiérarchie des institutions». *La Lettre de la régulation*, no 30.
- AYDALOT, Philippe. «À la recherche de nouveaux dynamismes spatiaux» dans *Crise et espace*, (P. Aydalot, dir.). Paris, Économica, 1984. Pages 38-59.
- BAINBRIDGE, W. S. 2003. «The Futur in the Social Sciences». *Futures*, vol. 35. Pages 633-650.
- BÉLANGER, P., J. BOUCHER et B. LÉVESQUE. 1994. «L'économie solidaire au

- Québec: la question du modèle de développement» dans *L'Économie solidaire, Une perspective internationale*, (J.-L. Laville, dir.) Paris, Desclée de Brouwer. Pages 141-175.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 1992. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris, PUF.
- BERGER, Gaston. 1964 (1957). «Sciences humaines et prévision» dans *Phénoménologie du temps et prospective*, (Gaston Berger dir.). Paris, PUF. Pages 219-275.
- BERDOULAY, Vincent et Olivier SOUBEYRAN. 1994. «Retour de la prospective et crise de la modernité». *Espaces et sociétés*, 74-75. Pages 3-10.
- BOLTON, R. 1992. «Place Prosperity vs People Prosperity Revisited: An Old Issues with a new Angle». *Urban Studies*, vol. 29, no 2. Pages 185-203.
- BOURQUE, G. L. 2000. *Le modèle québécois de développement. De l'émergence au renouvellement*. Québec, PUQ.
- BOURQUE, G. L. 1998. *Politique et modernisation industrielle: le modèle québécois de développement sous les libéraux, 1985-1994*. Montréal, thèse de doctorat, Département de sociologie, UQAM.
- BOYER, R. et M. FREYSSINET. 2000. *Les modèles productifs*. Paris, La Découverte.
- BOIMENU, G. et D. DRACHE, dir. 1994. *Politique et régulation. Modèle de développement et trajectoire canadienne*. Montréal, Méridien.
- BRUNEAU, Pierre. 1997. «Problèmes et défis des petites villes du Québec à l'horizon 2000: acteurs, politiques et stratégies urbaines» dans *Villes et politiques urbaines au Canada et aux États-Unis*, (Jean-Michel Lacroix, dir.). Paris, Presses de la Sorbonne nouvelle. Pages 229-247.
- BRUNEAU, P. 2000. «L'archipel urbain québécois. Un nouveau rapport société-espace» dans *Le Québec en changement. Entre l'exclusion et l'espérance*, (P. Bruneau, dir.). Sainte-Foy, PUQ. Pages 29-59.
- CARRIER, M. et S. CÔTÉ, dir. 2000. *Gouvernance et territoires ruraux: Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Sainte-Foy. PUQ.
- CAZES, Bernard. 1986. *Histoire des futurs. Les figures de l'avenir de Saint-Augustin au XXI^e siècle*, Paris, Seghers.
- CLAVAL, P. et A.-L. SANGUIN. 1997. «Métropoles et réalités politiques» dans P. Claval et A.-L. Sanguin. Pages 307-316.
- CONFERENCE BOARD OF CANADA. 2002. *Canada 2010. Challenges and Choices at Home and abroad*. Ottawa.
- COOKE, P. et K. MORGAN. 1993. «The network paradigm: new departures in corporate and regional development». *Environment and Planning: Society and Space*, vol. 11. Pages 543-564.
- COOKE, Philip. 2002. «Toward Regional Science Policy? The Rationale from Bioscience». Rethinking Science Policy (U. of Sussex, mars 2002). Centre for Advanced studies, Cardiff University (Whales, UK).
- CÔTÉ, S. 1989. «Conjonctions et oppositions: sur quelque rapport entre les théories et les politiques de développement régional». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XII. Pages 93-100.
- CÔTÉ, S. 1997. «La question régionale, une question de pouvoir?» dans *Action collective et décentralisation*, (S. Côté, Klein, M.-U. Proulx, dir.), GRIDEQ-GRIR. Pages 1-31.
- CÔTÉ, S. et M.-U. PROULX. 2002. *Et les régions qui perdent?* Rimouski, GRIDEQ.
- CRCD-BAS-SAINT-LAURENT. 2000. *Vision 2000-2015 du Bas-Saint-Laurent*. Rimouski. Avril.
- CROZET, Yves et Pierre MUSSON, dir. 2003. *Réseaux, services et territoires, Horizon 2020*. Paris. Aube-Datar, Paris.
- DELAMARRE, Alette avec la coll. de Marie-Claude MALHOMME. 2002. *La prospective territoriale*. Paris, La Documentation française-Datar.
- DERYCKE, P. H. 2002. «Analyse de système et prospective régionale - histoire et développements récents». Texte 38^e colloque ASRDLF. Trois-Rivières. Août.

- DESROSIERS, Lawrence et al. 1988. «Un aperçu général sur le développement régional au Québec» dans *Les Canadiens et le développement régional au pays et dans le tiers-monde* (B. Higgins et D. J. Savoie, dir.). Moncton, ICRDR. Pages 33-86.
- DIONNE, Hugues et al. 1983. *Aménagement intégré des ressources et luttes en milieu rural*. Rimouski, GRIDEQ, Cahiers du GRIDEQ no 11.
- DIONNE, Hugues, Jean Larrivée, coord. 1989. *Les villages ruraux menacés. Le pari du développement*. Rimouski, GRIDEQ, Actes et instruments.
- DIONNE, H., J.-L. Klein et P.-A. Tremblay. 1997. «L'action collective et l'idéal communautaire: bases territoriales d'un nouveau type de mouvement social?» dans *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux* (J.-L. Klein, P.-A. Tremblay et H. Dionne, dir.). Québec, PUQ. Pages 33-46.
- DOYER, D. 1997. *Analyse des représentations et visées d'action de la décentralisation des pouvoirs dans les politiques de développement régional au Québec de 1976 à 1994*. Mémoire en développement régional, Université du Québec à Rimouski.
- DUGAS, Clermont. 2000. «L'espace rural québécois» dans *Gouvernance et territoires ruraux* (Carrier, Mario et S. Côté, dir.). Québec, PUQ. Pages 30-39.
- DUGAS, Clermont. 2003. «Une stratégie de renforcement des petits centres ruraux». *Organisations et territoires*, vol. 11, no 1. Pages 11-16.
- DUMONT, Gérard-François. 1997. «Métropolisation et régionalisation en France. Des processus divergents ou complémentaires?», dans Claval et Sanguin. Pages. 229-237.
- DUPUIS, J.-P., dir. 1995. *Le modèle québécois de développement économique*. Québec, Presses Inter Universitaires.
- ERICKSON, R., dir. 1987. *The Scandinavian Model: Welfare States and Welfare research*. New York, Armonk.
- FLORIDA, Richard. 1995. «Toward the Learning Region». *Futures*, vol. 27, no 5. Pages 527-536.
- FONTAN, J.-M. 1997. «L'État-région, une nouvelle forme de régulation des territoires?», dans *Action collective et décentralisation* (S. Côté et M.-U. Proulx., dir.). Rimouski, GRIDEQ. Pages 233-253.
- FORTIN, Gérald. 1973 (1970). «La société québécoise de demain, ses impératifs, son organisation» dans *Québec 1960-1980. La crise du développement*. (G. Gagnon et L. Martin, dir.). Montréal, Hurtubise. Pages 461-489.
- FRANCE (DATAR-DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE). 1992. *Dossier Prospective et territoires*. Paris. La Documentation Française.
- FRANCE (DATAR). 2000a. *Programme Territoires 2020 de prospective de la DATAR*. Paris. 18 pages.
- FRANCE (DATAR) 2000b. *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en Mouvement*. Paris, La Documentation Française.
- France (DATAR-CIADT). 2003. *Quelle France rurale pour 2020? Contribution à une nouvelle politique de développement rural durable*. Paris. La Documentation Française.
- FRIEDMANN, John et J. MILLER. «The urban field». *Journal of the American Institute of Planners*, nov. 1965. Pages 312-320.
- FRIEDMANN, John et C. WEAVER. 1979. *Territory and function: the evolution of regional planning*. Berkeley, U. of California Press.
- FRIEDMANN, John et G. WOLFF. 1982. «World city formation: an agenda for research and action». *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 6. Pages 309-344.
- FUTURS AFRICAINS/PNUE. 2001. *Un guide pour les réflexions prospectives en Afrique*. Abidjan Éditions Kartala et Futuribles.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN. 1991. «Le partenariat dans le développement local: tendances actuelles et perspective de changement social», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 5. Pages 239-255.

- GAGNON, Christiane. 1994. *La recomposition des territoires. Développement local viable*. Paris, L'Harmattan.
- GAVIGAN, James P. et al. 2001. *A practical Guide to Regional Foresight*. FOREN (Foresight for regional development network), E. C. Research Directorate General STRATA, décembre.
- GENDRON, C. et J.-G. VAILLANCOURT. 2003. *Développement durable et participation publique, de la contestation écologiste aux défis de la gouvernance*. Montréal, Presses de l'U. de Montréal.
- GRIDEQ (F. Harvey, C. Dugas, J. Larrivée et al.). 1975. *La problématique du développement en milieu rural*. Rimouski, Éditions du GRIDEQ.
- GUIGOU, Jean-Louis. 1992. «Aménagement du territoire et prospective: dix-neuf tendances» dans *Espaces et dynamiques territoriales* (Pierre Henri Derycke, dir.). Paris, Economica. Pages 323-334.
- GODET, Michel. 1991. *De l'anticipation à l'action. Manuel de prospective et de stratégie*. Paris, Dunod.
- GONOD, Pierre et Jean-Luc GURTLER. 2002. «Évolution de la prospective». *OCL*, vol. 9, no 5, septembre/octobre. Pages 317-328
- GOUX-BAUDIMENT, Fabienne. 2001. *Quand les territoires pensent leurs futurs*. Paris. Éditions de l'Aube.
- HIGGINS, Benjamin. 1986. *The Rise and Fall of Montréal?* Moncton, ICRDR.
- JEAN, Bruno. 1997. *Territoires d'avenir*. Québec, PUQ.
- JEAN, Bruno et Danielle LAFONTAINE. 1985, dir. *Régions, régionalisme et développement du Québec. Le cas de l'Est du Québec*. Rimouski, Éditions du GRIDEQ.
- JOUVENEL (de), Bertrand. 1964. *L'art de la conjecture*. Paris. Éditions du Rocher.
- JOUVENEL, (de) Hughes. 1999. «La démarche prospective, un bref guide méthodologique». *Revue Futuribles*, no 247. Novembre.
- JOYAL, André. 2002. *Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Québec, Les Presses de l'Université Laval et l'IQRC.
- JUILLET, Luc, Gilles PAQUET, et Jeffrey ROY. 2001. *Le nouveau modèle québécois axé sur la gouvernance*. Ottawa, Centre d'études en gouvernance. Université d'Ottawa. Document de travail 01-23.
- JULIEN, Pierre-André. 1997. *Le développement régional. Comment multiplier les Beauces au Québec*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval.
- KLEIN, Juan-Luis, 1995. «La décentralisation et l'assouplissement des rapports État-territoire au Québec» dans *Et les régions qui perdent?* (S. Côté, J.-L. Klein, M.-U. Proulx, dir.). GRIDEQ-GRIR. Pages 39-55.
- KRUGMAN, P. 1998. «Why most economists predictions are wrong». *Magazine*, vol. 6.
- LACOUR, Claude. 1999. «L'espace paradoxal de la prospective régionale» dans *Les régions fragiles face à la mondialisation* (D. Lafontaine et N. Thivierge, dir.). GRIR-GRIDEQ. Pages 3-23.
- LAFONTAINE, D. 1982. «Développement régional. Associer ruraux et citoyens dans une stratégie». *Le Devoir*, 14 janvier.
- LAFONTAINE, D. 1991. «L'arbitrage raisonné des droits d'action en vue d'ententes sur les fins partagées: le contractualisme du siècle à venir». *Cahiers de recherches éthiques*, vol. 16. Pages 225-251.
- LAFONTAINE, D. 1995. «Trois prismes du développement et leurs orientations normatives» dans *L'éthique du développement, entre le durable et l'éphémère* (Jules Dufour et al., dir.). Chicoutimi, GRIR. Pages 91-131.
- LAFONTAINE, D. 1998. «Acteurs territoriaux et dispositifs de gouvernance» dans *Espaces en mutations* (S. Côté et M.-U. Proulx, dir.). Rimouski, GRIDEQ. Pages 165-186.
- LAFONTAINE, D. et N. THIVIERGE, dir. 1999. *Les régions fragiles face à la mondialisation. Stratégies communautaires, technologiques et culturelles de valorisation*

- et d'innovation. Rimouski. GRIDEQ-GRIR.
- LAFONTAINE, D. et N. THIVIERGE, dir. 2000. *Le développement et l'aménagement des régions fragiles à l'ère des mutations globales. Nouveaux modèles, nouvelles cultures de coopération*. Rimouski. GRIDEQ-GRIR.
- LAFONTAINE, D., dir. 2001a. *Choix publics et prospective territoriale, Horizon 2025: La Gaspésie, futurs anticipés*. Rimouski, GRIDEQ.
- LAFONTAINE, D. 2001b. «Réforme municipale et développement régional au Québec: enjeux d'une interterritorialité intégrant des objectifs à long terme» dans Lafontaine. Pages 189-207.
- LAFONTAINE, D. 2002. «Métropolisation et régionalisation: les enjeux d'une révision annoncée du cadre politico-territorial québécois». *Interventions économiques*, vol. 001, no 28. [Http://www.Teluq.quebec.ca/interventioneconomiques](http://www.Teluq.quebec.ca/interventioneconomiques)
- LAJUGIE, Benoît. 2000. *Rapport général, exercice de prospective territoriale. Limousin 2017*.
- LAMOUREUX, J. 1994. *Le partenariat à l'épreuve*. Montréal, Éditions St-Martin.
- LAPOINTE, P.-A. 1998. «La CSN et la démocratie au travail: de l'exclusion à la participation» dans *La CSN: 75 ans d'action syndicale et sociale* (Y. Bélanger et R. Comeau, dir.). Québec, PUQ. Pages 228-238.
- LECLERC, Yvon et Claude BÉLAND, dir. 2003. *La voie citoyenne. Pour renouveler le modèle québécois*. Montréal, Éditions Plurimedia.
- LECLERC, R., Y. PARIS et S. WACHER. 1996. *Les régions au futur*. Marseilles. Éditions de l'Aube-DATAR.
- LETARTE, G. 2003. *Les municipalités de la région de Québec et le développement social*. Rimouski, Éditions du GRIDEQ.
- LÉVESQUE, B. 1999. «Le développement local et l'économie sociale: deux éléments devenus incontournables du nouvel environnement». *Économie et solidarités*, vol. 30, no 1. Pages 111-126.
- LÉVESQUE, B. 2002. «Le modèle québécois: un horizon pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société?» *Interventions économiques*, vol. 001, 29. [Http://www.Teluq.quebec.ca/interventioneconomiques](http://www.Teluq.quebec.ca/interventioneconomiques)
- LÉVESQUE, Benoît. 2003. «Vers un modèle québécois de seconde génération» dans *L'avenir du modèle québécois* (M. Vennes, dir.). Montréal, Québec Amérique. Pages 49-69.
- LOINGER, Guy. 2000. «Prospective des territoires, enjeux et problèmes» dans D. Lafontaine, dir. Pages 287-293.
- MAILLAT, Denis 1996. «Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques régionales» dans S. Côté, J.-L. Klein, M.-U. Proulx, dir. Pages 87-106.
- MARTIN, Fernand. 1986. «L'encouragement à l'entrepreneurship dans les petites régions en difficulté: une évaluation» dans *Le développement local: l'avenir des communautés culturelles isolées et des petites régions économiques*, (W. J. Coffey et R. Runte, dir.), Pointe-de-l'Église, U. Saint-Anne. Pages 62-79.
- MARTIN, Fernand. 1998. «Montréal: les forces économiques en jeu, vingt ans plus tard». *L'actualité*, vol. 74, no 1. Pages 29-153.
- MASSICOTTE, Guy. 2002. «Pourquoi et comment mettre en valeur tous les territoires du Québec?» *Organisations et territoires*, vol. 11, no 1. Pages 5-11.
- MATHEWS, Georges 1996. «L'avenir démographique des régions». *Recherches sociographiques*, vol. XXXVII, no 3. Pages 411-437.
- MATTHEWS, Ralph. 1983. *The Creation of Regional Dependency*. Toronto, University of Toronto Press.
- MASINI-BARBIERI, Eleonora. 2000. *Penser le futur, l'essentiel de la prospective et de ses méthodes*. Paris. Dunod.
- MASINI, E. B. 2001. «New Challenges for Futures studies». *Futures*, vol. 33. Pages 637-647.

- McGEE, R. H. 1992. *Getting it Right: Regional Development in Canada*. Toronto, U. of Toronto Press.
- McNIVEN, J. D. et J. E. PLUMSTEAD. 1998. *Perspectives comparatives du développement régional*. North American Policy Group, Halifax. Dalhousie University.
- MIGUÉ, J.-L. 1999. *Étatisme et déclin du Québec. Bilan de la Révolution tranquille*. Montréal, Les Éditions Varia.
- MORIN, R., C. PICHÉ et A. LATENDRESSE. 1999. «Développement local et développement régional: quel arrimage?», voir Lafontaine et Thivierge. Pages 241-253.
- OCDE (ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE). 2001a. *La Société créative du XXI^e siècle*, Paris.
- OCDE (SERVICE DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL). 2001b. *Synthèse du séminaire de prospective territoriale*. Siège de l'OCDE, juin.
- OCDE (ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE). 2002. *Examens territoriaux de l'OCDE: Canada*. Paris.
- ONU (PNUE-PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT) 2000a. *L'avenir de l'environnement mondial*. De Boeck Université-PNUE.
- ONU/(PNUE- /OMM) et GIEC (GROUPE D'EXPERTS INTERGOUVERNEMENTAUX SUR L'ÉVOLUTION DU CLIMAT). 2000b. *Rapport spécial de la GIEC. Scénarios d'émissions, Résumé à l'intention des décideurs*. ONU. Presses.
- ONU (PNUD-PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT). 2001. *Rapport sur le développement humain*.
- ONU. (United Nations University, The Millennium project). 2002. *Global Futures studies and research* -www.geocities.com/~acunu/consulté juin.
- PALME, Joakim, dir. 2003. «Où en est le modèle suédois?». Institut de recherche prospective de Stockholm, février (www.sweden.se)
- PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC. 2003. *Faire confiance aux régions*. Février.
- PAQUET, G. 1999. *Oublier la Révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*. Montréal, Liber, 1999.
- PAQUET, Stéphane. 2002. «Développement économique, Québec va changer sa stratégie, on passe au concept des "filères industrielles"». *Le Soleil*, 21 avril. Page A1.
- PDM-CSA-OCED. 2002. *Gérer l'économie localement en Afrique. ECOLOC, Évaluation et prospective de l'économie locale* (CD-Rom).
- PLANQUE, Bernard, dir. 1983. *Le développement décentralisé: dynamique spatiale de l'économie et planification régionale*. Paris, Litec.
- POUVOIRS LOCAUX, 2001. *La prospective des territoires. Les Cahiers de la décentralisation*, no 50, septembre.
- POLÈSE, M. et R. G. SHEARMUR. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir. La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*. Montréal, INRS-UCS/ICRDR.
- PROULX, M.-U. 1996. «Les trois échelons territoriaux du Québec: les enjeux de la décentralisation» dans *Le Québec des régions: vers quel développement?* (S. Côté, J.-L. Klein, M.-U. Proulx, dir.), Tendances et débats en développement régional, GRIDEQ-GRIR. Pages 107-127.
- PROULX, M.-U. 1997. «La décentralisation comme politique de développement régional» dans *Action collective et décentralisation*, (S. Côté, J.-L. Klein, M.-U. Proulx, dir.), GRIDEQ-GRIR. Pages 107-130.
- PROULX, Marc-Urbain et Serge CÔTÉ. 2002. *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel*. Rimouski. Éditions du GRIDEQ.
- PUGLISI, M et S. MARVIN. 2002. «Developing urban and regional foresight: exploring and identifying needs in the North West». *Future*, vol. 34. Pages 761-777.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT). 1945 et 1956. *Discours du Budget*.

- QUÉBEC (CONSEIL EXÉCUTIF, SECRÉTARIAT À L'AMÉNAGEMENT ET À LA DÉCENTRALISATION). 1976. *Livre blanc sur la décentralisation-Projet*. Ronéo. 186 pages.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT, F. GENDRON). 1983. *Le Choix des régions. Construire le pays de l'intérieur*. Québec.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT, M.-Y. CÔTÉ). 1988. *Le Québec à l'heure de l'entreprise régionale*. Québec.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT, Y. PICOTTE). 1992. *Développer les régions du Québec*, Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF). 1995. *Décentralisation. Un choix de société*. Québec.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT, G. CHEVRETTE). 1997. *Politique de soutien au développement local et régional*. Sainte-Foy, Les Publications du Québec.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT). 1999. *Pacte 2000, Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales*. Sainte-Foy, Les Publications du Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RÉGIONS). 1999. *Cadre de référence. Politique de la ruralité. Pour une occupation dynamique du territoire rural*. Sainte-Foy, Les Publications du Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE AFFAIRES MUNICIPALES- L. HAREL). 2000. *La réorganisation municipale: changer les façons de faire pour mieux servir les citoyens*. Livre blanc. Sainte-Foy, Les Publications du Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RÉGIONS). 2001. *Politique de la ruralité. Des communautés rurales innovantes pour une occupation dynamique du territoire québécois*. Sainte-Foy, Les Publications du Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES FINANCES, P. MAROIS). 2001. *La force des régions, un maillon essentiel de notre économie, stratégie de développement économique des régions ressources, Budget 2001-2002*.
- QUÉBEC (GOUVERNEMENT, B. LANDRY, R. TRUDEL). 2002. *Un Québec fort de ses régions: horizon 2005*.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RÉGIONS). 2002. Blocs régionaux: ressources, centrales, Montréal et Laval et Région de la Capitale-Nationale. *Portrait statistique des régions*. Document préparé à l'occasion du Rendez-vous national des Régions. Novembre.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RÉGIONS). 2002. *Projet ACCORD, Action concertée de coopération régionale de développement*. Acétates de présentation. 2 octobre. 29 pages.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES). 2002. *Les ressources naturelles dans les régions du Québec. Quelques indicateurs*. Commission sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources. Québec.
- QUÉBEC (MINISTÈRE DES RÉGIONS). 2003. *Le pacte rural. La pièce maîtresse de la politique nationale de la ruralité du gouvernement du Québec*. Présentation au Groupe de travail sur le cadre rural canadien. Vancouver, 26 février. Acétates de présentation.
- ROBERT, R. 1995. «Développement régional au Québec: un bilan de trente ans» dans *La pratique du développement régional* (S. Côté et al, dir.). Rimouski. GRIDEQ. Pages 1-67.
- SASSEN, S. 1991. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, Princeton University Press.
- SCHUMPETER, J. 1983 (1942). *Capitalisme, socialisme et démocratie*. Paris. Payot.
- SCOTT, Allen J. 1996. «Regional Motors of the Global Economy». *Futures*, vol. 28. Pages 391-411.
- SHAHID, Y. et J. STIGLITZ. 2001. «Development Issues: settled and Open» dans *Frontiers of Development Economics. The Future in perspective* (G. Meier et J. Stiglitz, dir.). Oxford U. Press. Pages 227-268.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. 2003. *Document de réflexion sur la décentralisation et le développement rural*. Préparé par Luc Martinet. Juin.

- STEVENSON, T. 2001. «The Futures of futures studies», *Futures*, vol. 33. Pages 665-669.
- STORPER, Michael. 1995. «The Wealth of Regions. Market forces and policy imperatives in local and global context». *Futures*, vol. 27, no 5. Pages 505-526.
- STORPER, Michael. 1997. «Les nouveaux dynamismes régionaux: conventions et système d'acteurs» dans *Action collective et décentralisation* (S. Côté, J.-L. Klein, M.-U. Proulx, dir.). Rimouski, GRIDEQ-GRIR. Pages 1-17.
- STOHR, Walter B. 1985. «Le rôle stratégique de la concertation» dans *Redéploiement industriel et planification régionale* (M. Boisvert et P. Hamel, dir.). Montréal, PUL.
- U.K. (DEPARTMENT OF TRADE AND INDUSTRY/OFFICE OF SCIENCE AND TECHNOLOGY/FORESIGHT). 1999. *UK 2040 Environmental Futures*. Londres. Mars.
- U.K (DEP. OF TRADE AND INDUSTRY/OST/FORESIGHT/ENVIRONNEMENTAL APPRAISAL TASK FORCE). 2002. *Toward more sustainable decisions*. Londres.
- U.K (OSTECHNOLOGY/FORESIGHT). 2003. *Foresight Flood and Costal Defense projet -Draft Report*. Londres.
- U.K. (DETR-DEPARTEMENT OF ENVIRONMENT, TRANSPORT AND THE REGIONS). 1998. *Planning for Sustainable Development. Toward Better Practice*. Londres, 1998.
- U.E. (COMMISSION EUROPÉENNE, CELLULE DE PROSPECTIVE). 1999. *Cinq Avenirs pour l'Europe*, (Gilles Bertrand et al.). Working Paper. Juillet.
- VISION SAGUENAY 2025. 2003. *Le Mouvement vision Saguenay 2025*. Saguenay. 1 page.
- VELTZ, Pierre. 2000. *Mondialisation, villes et territoires, l'économie d'archipel*. Paris, PUF.
- VERGATA, F. 2000. «Modèle américain ou modèle européen?» dans *L'État du monde 2001*, Paris et Montréal, La Découverte/Boréal. Pages 66-76.
- WEBER, M. 1965. *Essais sur la théorie de la science*. Paris, Plon.
- WILKINSON, Lawrence. 1993. *How to build Scenarios*. The Condé Publications. www.wired.com (consulté 6 octobre 2002).
- YU-AN, Liu. 1996. «Will the Scandinavian Model Collapse?». *Futures*, vol. 28. Pages 471-490.

Postface

Le développement régional et territorial: un nouveau paradigme? Jalons pour un projet de recherche internationale comparative

Danielle LAFONTAINE
UQAR-GRIDEQ-CRDT

Note

Cette *postface* a été rédigée plus d'une année après le colloque de 2003 au cours duquel on a souligné les «40 ans d'études régionales québécoises» depuis *L'analyse des structures régionales* de Dumont et Martin et le lancement du CRDT. Tout en faisant écho aux analyses réunies dans les deux volumes intitulés TERRITOIRES ET FONCTIONS produits à la suite du colloque, notre texte suggère des pistes et des avenues futures de coopération autour du *développement territorial*. C'est toutefois la double question des théories et des épistémologies que nous avons choisie d'aborder à la toute fin du premier tome, des théories, mais également de l'omniprésente question des paradigmes, d'un *nouveau paradigme*.

La question des théories puis celle des épistémologies auxquelles s'ouvrent de plus en plus toutes les disciplines et les champs d'études se sont vite imposées à notre équipe au GRIDEQ, à partir de 1978, année du lancement à l'UQAR de notre programme de Maîtrise, lorsque des cours sur les «théories du développement régional», à dispenser fort heureusement en équipes pluridisciplinaires, ont dû être envisagés. Rappelons que dans son essai de 1969 intitulé *La théorie du développement régional: un essai de synthèse* (1969), Hilhorst écrivait à cette époque: «En dépit du titre du présent exposé, il faut admettre qu'il n'existe pas de théorie du développement régional» (p. 21). Son texte se terminait, fort heureusement, sur l'évocation des travaux de John Friedmann (*Regional Development Policy*, 1966) et ceux de Perroux (*L'économie du XX^e siècle*, 1961). Cet essai faisait aussi une large place aux travaux d'économistes «inorthodoxes» (A. O. Hirschman, G. Myrdal), de la croissance (E. M. Hoover, D. North, H. Perloff, W. E. Rostow) et bien d'autres. Par ailleurs, durant les années 1970, au Québec comme ailleurs dans le monde, plusieurs ouvrages sur le capitalisme et le *sous-développement* (A. Gunder Frank) ou le *développement inégal* (S. Amin, A. Emmanuel, etc.) étaient aussi discutés, sans compter des thèses alors

assez audacieuses sur l'*éco-développement* (Sachs, 1980), ou le *développement décentralisé* (Planque, 1983), «micro-régional» ou «local». Dès le départ, et durant les décennies qui ont suivi, les cursus de formation proposés aux étudiantes et étudiants intègreraient l'analyse de points de vue théoriques multiples, voire opposés, sur des «objets» tel la *région*, le *développement* et l'*économie*, l'*espace*, l'*État*, la *culture*, le *social*. Ces points de vue multiples concerneraient aussi des «problèmes» estimés urgents gravitant autour de quelque chose comme «les *phénomènes de répartition ou de localisation différenciées des ressources à travers l'espace pour des populations, des régions, des nations ou des sociétés aux prises avec des situations de pauvreté ou de non-épanouissement considérées néfastes*», des solutions étant recherchées ou des initiatives étant manifestées. Si ces «objets» et ces «problèmes» pouvaient être appréhendés à partir de concepts et de théories provenant de différentes disciplines des sciences sociales auxquelles avaient été formés les professeurs (en sociologie, en histoire, en économie et en géographie principalement), ils appelaient également à des saisies de leurs interrelations, de leurs combinaisons ou de leurs influences réciproques. Cette ouverture à des théories diverses était propice à une prise en compte d'apports variés, venus d'autres lieux et parfois d'autres temps, et à une quête authentique d'une perspective intégrée. D'où sans doute l'intérêt suscité chez nous par les travaux d'Aydalot sur les milieux innovateurs ou les appels de Friedmann et Weaver à un *tournant paradigmatique* («*paradigm shift*») en direction d'un développement territorialisé ou territorial où perçait aussi une préoccupation normative à l'égard des groupes désavantagés ou exclus. Désavantagés peut-être, *mais humains et capables d'initiatives*, suggérons-nous dans nos écrits sur les milieux *ruraux, non métropolitains* ou *fragiles*, ce qui relevait d'une ontologie et de postulats que certains allaient s'efforcer par la suite de théoriser pour en faire des hypothèses de recherche empirique effectuée en liens souvent étroits avec des acteurs (Jean et Lafontaine, 1984). Ces textes *venus d'autres lieux et temps* nous auront servi de phares balayant des *terrains*. Des terrains jonchés d'écueils, d'où la nécessité de s'y confronter à plusieurs.

Cette postface s'achèvera du reste sur un *Tableau* de travaux réalisés depuis le début des années 1920 par des chercheurs et chercheuses du Québec et du Canada francophone, mais aussi du Québec et du Canada anglophone et des États-Unis et des réseaux anglophones ou internationaux, et de la France et de l'Europe, ces trois regroupements sur la base de lieux de travail ou de langue de publication n'étant pas absolus. Il s'agit d'un *Tableau* sans doute fort incomplet et discutable, d'un *premier jet* constitué au fil des années à partir du Québec, voire de l'Est du Québec - dont la contribution se trouve rehaussée - et offert à la discussion. Il indique néanmoins combien nous estimons utile la construction d'*outils de*

mémoires afin que des trajectoires ne soient pas oubliées. Ni oubliées ni ignorées mais au contraire *revisitées* pour en tirer des connaissances pour la décision publique et l'action, ceci certes dans les milieux où elles ont été produites, mais également *partageables* avec des acteurs éloignés à travers l'espace et le temps. Du moins on l'espère, mais il s'agit là d'une hypothèse. Plus on prend la mesure de la complexité historique des sociétés et des territoires et plus on peut s'interroger sur la valeur des comparaisons entre ces «mondes» marqués par tant de spécificités, tant de configurations profondément singulières et qui sont sans doute loin de relever d'un modèle unique. Devant elles, certains vont jusqu'à mettre en cause toute possibilité de connaissances dites universelles pour les considérer toujours essentiellement contextuelles. Mais à travers ces configurations singulières et des études de cas limitées, on peut aussi déceler des besoins (renvoyant ou non à des «fonctions» ou à des buts multiples: *produire, échanger, réguler, donner sens...*), à des aspirations, à des doctrines, à des systèmes ou à des structures, ou même à des «modèles» semblables ou partagés, apparus à plusieurs endroits, sinon «partout». Des énoncés plus ou moins universellement valides restent donc concevables.

Alors que dans plusieurs pays se nouent des rapports de plus en plus étroits entre les autorités publiques, les chercheurs - dont elles financent régulièrement les travaux - et les acteurs sociaux, ceux-ci étant ensemble en quête de modèles ou d'outils de développement, ou même *d'évaluation* du développement *régional, local, territorial, durable ou international*, l'ouverture encore plus grande des communautés scientifiques aux débats théoriques et épistémologiques peut limiter des fuites en avant vers de «nouveaux objets» peu théorisés, mais également aussi des dérives scientistes laissant supposer que les experts détiennent automatiquement la vérité sur ce qui est vrai ou bon pour l'ensemble du monde et que la science peut directement régler les problèmes les plus urgents de l'humanité. Or en ces matières, si les connaissances - qui sont des *construits* - sont essentielles, nous pensons qu'il faut avant tout miser sur des débats et des choix démocratiques éclairés et l'action réfléchie des êtres humains.

Introduction

Comme Kuklinski (1987) le faisait utilement remarquer il y a plusieurs années déjà, l'expression *développement régional* est appliquée à de multiples situations et contextes. Au Québec, au Canada, ainsi que dans de nombreux pays et régions du monde, le développement régional rassemble ainsi plusieurs «réalités» reliées les unes aux autres et sans doute passablement *internationalisées*, c'est-à-dire produites à partir de plusieurs milieux interreliés à travers *l'espace* et très certainement aussi *le temps*. Des «réalités» qui continuent de se transformer et contiennent déjà à ce titre plusieurs évolutions possibles mais incertaines (Berger, 1964)¹. Plusieurs «réalités» et d'abord un vaste ensemble de **pratiques, d'actions** ou d'efforts concrets tendant à combattre des disparités régionales jugées néfastes ou à mettre en œuvre des initiatives de développement estimées intéressantes. Mais il s'agit aussi d'une **préoccupation, et même d'une valeur**, que des acteurs et des **mouvements sociaux** ont inscrit au cœur de leurs interventions ou de leurs luttes pour la reconnaissance de droits ou la poursuite de divers objectifs de changement social. Cette préoccupation alimente par ailleurs des **politiques publiques** et des dispositifs politiques de gouverne et de gouvernance nombreux, plusieurs impliquant des acteurs et des collectivités publiques territorialisées qu'on invite à *innover*. Enfin, des **savoirs** sont aussi en cause.

En effet, qu'il s'agisse des savoirs plus ou moins explicites et «ordinaires» soutenant les pratiques, les préoccupations ou les politiques mentionnées plus haut, ou des savoirs «savants» sur le développement régional que des générations de chercheurs de plusieurs pays se sont efforcées de produire, y ancrant aussi des formations universitaires: toutes ces actions, ces interventions publiques ou de recherche centrées sur le développement régional, et pas seulement celles se voulant scientifiques, **ont toujours comporté une essentielle dimension informative, cognitive ou conceptuelle**. Toutes prennent en effet obligatoirement appui sur des «idées», des représentations et même des modèles des réalités matérielles ou symboliques en cause, lesquelles ne se livrent pas spontanément d'elles-mêmes toutes entières à notre compréhension, comme on le reconnaît de plus en plus, mais sont appréhendées à travers des «filtres» conceptuels et langagiers particuliers. À propos de ces «filtres», il vaut mieux les dire *socio-langagiers*, leur existence renvoyant à des groupements humains et sociaux dont dépendraient leur «construction» (Berger et Luckmann, 1967). Par ailleurs, ces concepts,

¹ Berger écrivait: «*La prospective est attentive aux causes. Ainsi nous libère-t-elle du fatalisme*» (p. 275).

ces théories ou ces modèles ne constitueraient jamais que des réductions «schématisées» (Gonseth dans Panza et Pont 1992) du réel, ou des «représentations» (Brachman et Lévesque 1985; Bailly, 1992) et non directement celui-ci.

Dans un contexte aujourd'hui marqué par des échanges de plus en plus constants entre les autorités gouvernementales ou publiques, les milieux de la recherche et les milieux sociaux partageant des objets ou des objectifs de recherche, la question de l'identité et de la valeur des savoirs qui seront non seulement rendus disponibles pour guider des prises de décisions et des actions, mais aussi accumulés au fil des ans, n'est pas anodine. Il en va en effet d'un *enrichissement* et du *renouvellement* des modèles explicatifs et interprétatifs du monde. Mais derrière ces échanges qui attestent de transformations des États et ce qu'on appelle l'économie ou la société «de l'information», des *appauvrissements* de ces modèles sont aussi possibles. Ceci notamment à la faveur de leur réduction à quelques idées «dominantes» ou trop confuses, ou encore à la suite de la mise à l'écart de connaissances accumulées ou produites mais ignorées, trop vite «oubliées» ou instrumentalisées (Freitag, 1996).

En ce qui concerne les pratiques ayant pour objet le développement, comme l'indiquait il y a plusieurs années d'ailleurs Arocena (1986), l'évaluation des politiques de développement accorde généralement trop peu d'importance aux approches pourtant distinctes de celui-ci enracinées dans des grands courants d'interprétations ou paradigmes, un terme qu'il utilise et dont il sera abondamment question plus loin.

Plus récemment, d'autres chercheurs (Gendron et Revéret 2000; Vivien, 2001) observaient que quantité de travaux portant sur le développement durable popularisé par le Rapport Brundtland (CMED, 1987) ne prenaient aucunement en considération une réflexion internationale pourtant abondante sur le développement et plongeant loin ses racines. Gendron et Revéret identifient plusieurs interprétations possibles du développement durable tout en indiquant que celui-ci ne constituerait «*pas nécessairement une révolution paraxiologique*» même si celle-ci avait par ailleurs «*certes quelques fondements*» (p. 122).

Dans son rapport sur une production internationale et nationale d'indicateurs sociaux et de développement, Perret (2002) conclut que ces démarches sont pragmatiques et hétérogènes n'ayant «*le plus souvent aucune assise théorique explicite*» (p. 6). En ce qui concerne l'évaluation des politiques de développement des zones rurales (en France et en Europe), Perrin et al. (Conseil national de l'évaluation, 2003) notent que «*plusieurs conceptions du développement rural*» renvoyant à des «*logiques d'interventions*» et à des objectifs distincts ont successivement influencé les politiques publiques, celles-ci «perdurant» et continuant d'exercer des effets dont l'appréciation reste ainsi difficile (p. 55).

De leur côté, les sciences naturelles - la biologie notamment - ou des méthodes de recherche qu'on leur associe, jouissent d'une légitimité renouvelée et croissante, notamment pour aborder les «problèmes environnementaux». Des problèmes qui sont pourtant loin de ne concerner que la détérioration des grands écosystèmes. Dans ce contexte, les programmes de lutte aux disparités et surtout à la pauvreté (objectif central des actions dites du Millénaire de la communauté internationale et de l'ONU) pourraient être compromis au profit d'interventions visant *d'abord* la protection ou la restauration des écosystèmes, voire l'intégration *des coûts dans les mécanismes du marché*. À travers certains discours récents, l'humain apparaît même comme «problème» principal pour la Planète, menaçant sa viabilité. Or s'il est vrai que les groupes humains ont modifié les écosystèmes, ceci surtout depuis une cinquantaine d'années, **des modèles productifs, distributifs et de régulation** sont en cause. Ces débats ne sont pas sans rappeler ceux beaucoup plus anciens de Hobbes (1651, *Léviathan*) et Rousseau (1762, *Le Contrat social*) concernant l'être humain «mauvais» ou «bon» et constitutifs de la naissance de l'économie politique et des sciences sociales. La question des «besoins» humains - et du rapport à la «nature» - et celle du rôle des institutions et pouvoirs politiques, des nécessités et des libertés, allaient peu à peu être considérées et débattues. Comme l'a entrevu Polanyi (1944), sur la base de ces idées et d'une économie-politique naissante, une *grande transformation* allait être amorcée et un ensemble d'institutions peu à peu instituées (État national, marché, banques, science expérimentale).

Les réflexions et débats actuels concernant les grands «problèmes» de l'humanité et la durabilité du *développement* nous paraissent ainsi chargés d'une grande profondeur historique. Plusieurs chercheurs émettent l'hypothèse qu'ils seraient reliés à des transformations (dites parfois de la modernité) dont l'ampleur et le devenir sont chargés d'incertitudes (Sach, 1992; Taylor, 1992; Touraine, 1989). Ces incertitudes s'appliquent aussi au devenir des sciences sociales qui de l'avis de Wallerstein (1995) par exemple, *«battent de l'aile»*. Leurs méthodes sont aussi visées, Aktouf, (1992), par exemple, considérant qu'elles auraient à dépasser le modèle classique et la «mathématisation de la réflexion». *Mais pour privilégier quelle voie?*

Pourtant depuis une cinquantaine d'années, plusieurs approches, théories ou doctrines formées dans le creuset d'une discipline des sciences sociales existante en tant que «secteur» de spécialisation, ou tirant des concepts de plusieurs disciplines et délimitant de nouveaux champs d'études et de connaissances (*scientific domains*) sont apparues et auxquelles demeure relié le *développement* régional (Friedmann et Alonso, 1964; Brochure Programme de Maîtrise UQAR, 1978; Aydalot, 1985; Amin et Thrift, 1994; Julien, 1997) ou ce qu'on appelle aussi parfois

les sciences sociales et humaines interdisciplinaires du développement régional (GRIDEQ, 1993; Doctorat conjoint en Développement régional, 1996).

Ces disciplines ou ces champs sont nombreux et désignés de bien des manières en fonction de communautés sociolinguistiques et de recherche: *études régionales* (Grenier 1959 et 1962; Massicotte, 1985; Lafontaine 1989), *sociologie du développement* (Gagnon et Martin, 1973), *développement local* (Arocéna, 1986; Benko, 1995; Joyal, 2002), *économie sociale solidaire* (Favreau et Lévesque, 1996), *science(s) régionale(s)* francophones (Aydalot, 1985; Lacour, 1992), *regional science* (Isard, 1960, 1992 et 2001) ou *regional studies* (Sayer, 1995) anglo-saxonnes, (*socio-économie-géographique*) (*géographie socio-économique*) (Benko et Lipietz 2000), *économie du développement* (*development economics*, Meir et Stiglitz, 2001), *development studies* (Apthorpe et Krahl, 1988), et quelques autres.

Depuis la fin des années soixante-dix, on parle également de *développement territorial ou territorialisé* (Friedmann et Weaver, 1979; Castells et Henderson, 1987; Greffe, 1999; Lacour, 2002; GRIDEQ, 1982), *d'éco-développement* (Sach, 1981), de développement *durable* (CMED, 1987; Brodhag, 2004) ou *viable* (Gagnon, 1996) et de développement *humain* (ONU/PNUD, 2001; Sen, 1999). Mentionnons aussi les courants du *environnementally sustainable economic development* (Constanza, 1991) ou de *ecological economics* (Ayres, 2004) ou de *l'environnemental impact assessment* (ou EIA; Lawrence, 1997; Cashmore, 2004; Dalkmann et al., 2003), courants à travers lesquels les questions relatives à l'identité de ces courants et à la valeur des théories scientifiques (Barnes, 2003; Markusen, 2003) sont de plus en plus posées.

Parmi ces désignations, on remarquera que plusieurs font référence à l'économie (d'abord constituée au XVIII^e siècle comme *économie-politique*), à la géographie et à la sociologie, la plupart des courants apparentés mentionnés plus haut impliquant une certaine prise en considération des dimensions économiques, géographiques ou territoriales, et sociales ou sociétales des réalités étudiées. La base biophysique d'un *développement* envisagé *global* (Fontan, 1994) est elle aussi abordée, ceci parfois même à travers une planification du développement qui après une longue éclipse du *planning* des années 1950 et 1960 (Selznick, 1966; Bellagio Declaration², 1969), réapparaît comme planification et volonté d'*aménagement* du devenir à moyen et long terme

2 Dans la Déclaration (1969), on peut lire: «...we express the belief that a basis of remedy already exists to help man to define and create his own future...».

des *territoires* (Lacour, 1992a; DETR, 1998; DATAR, 2000; Alvergne et Taulelle, 2002).

Dans plusieurs cas, ces écrits envisagent explicitement la question d'un ou de «nouveaux paradigmes», qu'il s'agisse par exemple en cela de désigner une nouvelle pensée contemporaine «systémique», «intégrée» ou «interdisciplinaire» (Laszlo, 1992), un renouvellement disciplinaire profond (Tessier et Vaillancourt 1996 et *l'écosociologie*), une nouvelle façon d'envisager le développement régional (en districts, Benko et Lipietz, 1992; en réseaux, Cooke et Morgan 1993), ou une nouvelle manière d'envisager la croissance (soit en fonction du *développement durable*, Wauub, 1991). Bien d'autres exemples pourraient être donnés du recours par des chercheurs au terme de paradigme pour indiquer un changement, un renouvellement, un recadrage, une nouveauté.

Concernant le *développement*, de nombreux auteurs dont nous traiterons plus loin ont eux aussi discuté depuis plusieurs années de l'existence de courants paradigmatiques rivaux ou émergents. À travers ces travaux de recherche, comme chez la plupart des courants mentionnés plus haut, **l'omniprésente question des paradigmes** en englobe très souvent une autre et qui concerne non seulement l'existence et l'avenir des cadres scientifiques «rivaux», mais celles des «modèles» d'organisation de la production et de l'échange des richesses ou des ressources et de régulation politique, voir des ensembles sociaux constitués ou émergents.

Au plan des modèles, *Capitalisme(s)*, *Socialisme(s)* et *Démocratie(s)* (titre d'un ouvrage de Schumpeter, 1992, datant de 1942), tant scientifiques et utopiques que réels, sont directement en cause. Autrement dit *l'état social même*, mais surtout des «états sociaux» bien réels prenant la forme de «collectivités» d'étendues variées déployées à travers un ensemble d'échelles spatiales plus ou moins articulées les unes aux autres. État de la société comme «système» général de vie collective certes, mais aussi des formes de «sociétés» ainsi que les conditions de leur transformation ou même leur *transformabilité* (ou leur *gouvernabilité*) possible.

Dans ce contexte, **l'échelle régionale** (Aydalot, 1985; Scott, 1988; Illeris et Jacobsen, 1990; Benko et Lipietz, 1992 et 2000; Cooke et Morgan, 1993; Amin et Thrift, 1994; Saxenian, 1994; Storper et Scott, 1995, Hettne et al., 2001) est aussi depuis une vingtaine d'années présentée comme particulièrement appropriée pour y fonder des analyses de transformations (dites parfois «postfordistes») des systèmes productifs et institutionnels, celles-ci n'allant pas nécessairement dans le sens d'une plus grande égalité des collectivités ou des nations. À travers ces travaux, où des transformations dites globales seront mises en rapport avec un développement comportant une dimension territoriale (Aydalot, 1985; Castells, 1987), les territoires sont aussi peu à peu considérés comme «*nouvelles ressources du développement*» (Lacour 2000).

Au Québec et au Canada, les «études régionales» (Grenier 1962; Massicotte, 1985; Lafontaine 1989) ou du développement régional (Lafontaine 1984), celles rattachées à la science régionale ou à la *regional science* (Proulx, 1997; Polèse et Shearmur 2002) et celles effectuées par des géographes, des économistes, des sociologues, des spécialistes en gestion, en architecture, en histoire, en sciences politiques, en littérature ou autres, *sur des réalités de développement régional*, forment des **configurations complexes** marquées par leurs contextes territoriaux et intellectuels de production. Considérée parfois «périphérique» par rapport à la production américaine ou européenne, la recherche sur le développement régional au Québec et au Canada n'en demeure pas moins significative, ceci tant au plan de son influence, modeste et indirecte mais indéniable, sur les politiques publiques adoptées par les divers paliers gouvernementaux depuis une cinquantaine d'années, qu'au plan des observations et des analyses effectuées au sujet des réalités régionales et territoriales marquant la diversité québécoise et canadienne et qu'elles ont contribué à faire connaître. Cette recherche s'alimente aussi régulièrement aux productions émanant des communautés linguistiques francophone et anglo-saxonne à travers lesquelles s'exerce l'influence prédominante de chercheurs des pays du Nord il est vrai, mais dans une certaine mesure également ceux du Sud, d'Afrique et d'Amérique latine en particulier. Dans le contexte décrit plus haut de forte demande internationale et nationale pour des efforts de développement régional, territorial ou durable mieux ciblés et évalués, et d'offres de savoirs ou de formations multiples, la question de **l'identité de ces configurations**, pour notamment y repérer des connaissances disponibles pouvant être mobilisées ou transmises à travers des formations, soulève de nombreuses interrogations.

Certes, les études portant sur *le développement régional, local et territorial* ou rattachées à la *science régionale* jouissent d'une reconnaissance institutionnelle et publique variable mais incontestable. Toutefois, s'agit-il pour autant d'une «vraie» science et surtout de résultats renvoyant à un accroissement (ou progrès), ou à un approfondissement significatif des connaissances ou des savoirs à travers le temps? Si ces connaissances ou ces savoirs existent réellement, comment expliquer **la persistance** de «problèmes de développement» ou régionaux, locaux, ruraux estimés très graves par de nombreuses personnes et analystes? Le champ d'études du développement régional et territorial ne serait-il après tout que la juxtaposition d'informations non reliées ou contradictoires et de méthodes multiples non apparentées plus ou moins fondées? Ou, pour reprendre une interrogation de Mario Polèse (1996) portant il est vrai sur le «*développement local*», celui-ci ne serait-il qu'une «*douce illusion dangereuse*»? celle-ci pouvant par exemple masquer l'abandon des politiques redistributives (d'inspiration

keynésienne) de l'État ou favoriser un *repli* localiste pouvant surtout profiter aux régions ou aux métropoles mieux nanties?

Pour éclairer ces questions, les réflexions ici proposées porteront sur deux plans principaux. D'abord nous discuterons de l'identité du champ d'études et de connaissances du développement régional et territorial, de ses rapports avec la *science régionale* et des paradigmes qui lui servent d'appui. À la suite de travaux antérieurs sur cette question, trois grands paradigmes **rivaux** du développement seront d'abord discutés, dont celui dit **émergent** auquel nous rattacherons par ailleurs quatre courants, dont ceux du *développement territorial* et du *développement durable*. Les termes de développement, de territoire et de durabilité se retrouvent cependant de plus en plus au centre des débats impliquant tous les courants de recherche d'où leur caractère polysémique et l'importance de clarifier, autant que possible, les assises théoriques des modèles descriptifs ou explicatifs proposés. En second lieu, nous traiterons des courants épistémologiques **rivaux** qui se sont développés depuis le début du XX^e (*logico-positivisme, falsificationnisme, relativisme*), et depuis les années soixante-dix (*cognitivisme, constructivisme, épistémologie évolutionnaire*), lesquels servent également d'assises aux travaux de recherche sur le développement régional et territorial. Au terme de cet essai, nous discuterons quelques enjeux d'une démarche comme celle qui a sous-tendu la production du *Tableau* proposé à la toute fin. Un *tableau* très provisoire, il va s'en dire, et dont on espère que des échanges futurs viendront en faire un *outil de mémoire* utile.

1. Le développement régional et territorial: identité du champ, théories et paradigmes

Nous débuterons cet essai par une distinction qu'il nous semble pertinente d'établir entre *champ d'études* et *champ de connaissances* (de l'anglais *scientific domain* emprunté à Shapere, 1977). Au Québec, le développement régional constitue un *champ d'études* universitaires bien vivant. Par l'expression *champ d'études*, on fait référence à l'existence de programmes d'études universitaires offrant des formations axées sur l'acquisition de connaissances. Aux universités sont liées de nombreuses instances de soutien de la recherche: groupes, centres ou chaires de recherche, associations scientifiques, organes de publication. Il s'agit là d'outils importants de diffusion des idées et attestant de l'existence des champs d'études. Or le concept de *champ de connaissances* ne désigne pas la même réalité. Popularisé par le philosophe des sciences Dudley Shapere, (d'orientation *cognitiviste*), ce terme fait référence à l'existence possible de champ(s) ou de domaine(s) de connaissances scientifiques concernant des objets ou des domaines de préoccupations spécifiques.

Comme l'explique Shapere (1977, p. 525), «... *in science, items of information come to be associated together as bodies of information having the following characteristics (1) The association is based on some relationship between the items. (2) There is something problematic about the body so related (3) that problem is an important one (4) Science is "ready" to deal with the problem*». Selon Shapere, un champ de connaissances se caractérise par ses «items d'informations», des «items» qui seraient regroupés autour d'un «problème» considéré important que l'on s'estimerait prêt à traiter.

Les études régionales ou en développement régional ou territorial forment-elles un champ de connaissances ainsi défini? Peut-on les rattacher à un «problème» important et si oui lequel? Ce possible champ de connaissances du développement régional ou territorial se confond-t-il dans une large mesure avec celui de la science régionale? M.-U. Proulx (1996) semble d'avis que oui lorsqu'il introduit *Le phénomène régional au Québec* en faisant référence à une «*science régionale québécoise*» et en expliquant que: «*Traditionnellement, la science régionale cherche à expliquer les différences (...) entre les différentes régions qui forment les territoires nationaux*». Serait-ce là l'objet central de la science régionale et celui-ci peut-il être considéré comme le «problème important» justifiant des efforts de recherche du côté des études régionales ou en développement régional ou territorial tant au Québec qu'à l'étranger? Tout en rappelant qu'avec la fermeture de certains programmes d'études universitaires américains, de «*nombreux regional scientists remettaient en question leur champ d'analyse...*», reconnaissant donc l'existence d'une certaine «crise» de la *regional science*, Proulx estime celle-ci (nous soulignons) «*socialement utile et requise afin de relever, à l'aide de critères scientifiques, les facteurs qui guideront l'intervention*». Proulx poursuit toutefois: «*Largement construites sur l'héritage de l'école germanique, nos méthodes actuelles sont généralement trop euclidiennes et produisent des modèles trop statiques et trop réducteurs qui ne parviennent pas à intégrer les différents facteurs qui influencent le développement régional*». Dans sa présentation de la «Géographie, Économie, science régionale», Coffey (1992) présentait pour sa part celle-ci comme champ interdisciplinaire, fondé principalement sur l'économie et la géographie, suggérant qu'elle pouvait ou pourrait «*fournir une base valable pour la compréhension d'un territoire dans toute sa complexité sociale et économique...*» (p. 166), ceci pour autant qu'elle conserve son objet principal la région (reconnu «flexible») ou la régionalisation (comme opération fondamentale de découpage de l'espace) et demeure une science reposant sur une «*démarche qui est rigoureuse, logiquement ordonnée, et théoriquement et analytiquement sophistiquée*», soulignant l'importance du «*test d'hypothèses et de l'analyse empirique pour en arriver à une explication*». Au plan de son objet et de ses méthodes,

Coffey concluait toutefois sur la difficulté croissante de «*distinguer la science régionale de certaines approches de la géographie (urbaine et économique surtout) et de la science économique (urbaine, régionale et spatiale) qui s'intéressent tous aux problèmes du comportement humain économique dans l'espace...*». Si le projet d'une compréhension «*d'un territoire dans toute sa complexité sociale et économique*» est bien entrevu, c'est résolument du côté de l'analyse économique et géographique des comportements économiques que Coffey situe la spécificité de la science régionale dont Proulx discute pour sa part les modèles jugés trop «germain».

Par «école germaine» fondant des méthodes, Proulx fait implicitement référence aux oeuvres de Von Thünen (1826), Auguste Lösch et Alfred Weber, et donc à un courant intellectuel spécifique bien précis, celui de l'économie spatiale (*néoclassique*), popularisé par l'économiste Walter Isard lequel aux États-Unis, à partir du milieu des années cinquante (1954) allait entreprendre de regrouper sous la bannière d'une association de *regional science* (devenue la *Regional Science Association International* - RSAI) des chercheurs - pour la plupart économistes et géographes - intéressés par certains aspects des phénomènes régionaux. Disons-le, Proulx vise ici une partie longtemps dominante de la *regional science* *anglo-saxonne* dont Isard est considéré comme le «père». À propos de ce dernier P. Aydalot (1985) écrivait: (nous soulignons) «*S'il a beaucoup écrit pendant près de 30 ans, le rôle majeur de W. Isard a peut-être été de fédérer les travaux d'obédience néoclassique au sein de la Regional Science Association (...) regroupant tous les "spatialistes" soucieux de formalisation et de méthodes quantitatives, économistes mais aussi géographes*».

De son côté, Claude Lacour, s'est penché sur «L'identité de la science régionale» (1992). Ce chercheur dirige la *Revue d'économie régionale et urbaine* (RERU), elle-même liée à l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF), fondée en 1961 par François Perroux, W. Isard et Jacques Boudeville; il s'agit d'une association autonome et non d'une section nationale d'une association internationale. Concernant la *Science régionale*, Lacour la présente quant à lui sous l'angle d'une communauté de chercheurs souhaitant partager des défis nouveaux et ayant en commun certaines références, notamment **celle au territoire** qu'il inscrit à la suite de *Territory and Function* de John Friedmann et Clyde Weaver publié en 1979. Soulignons que ces deux auteurs américains se sont en fait toujours vigoureusement démarqués du courant de l'économie spatiale *néoclassique* et donc de la *regional science* américaine ou anglo-saxonne. Contrairement à celle-ci, ils ont mis l'accent sur le *regional development and planning* (titre d'un célèbre *Reader* publié sous la direction de Friedman et W. Alonso en 1963, ceci à partir de bases intellectuelles très différentes de celle de la *regional*

science. Comme l'indique Friedmann (2002), celles-ci étaient plutôt inspirées de Lewis Mumford, Reinhold Niebuhr, Hannah Arendt, Martin Buber, Karl Mannheim, François Perroux, et d'autres. Dans leur *Territory and Function* (dédié notamment à Mumford), Friedmann et Weaver évoquaient (ch. 7) l'émergence et la nécessité d'un *changement de paradigme (paradigm shift)* pour le développement et la planification régionale. Tout en rappelant l'héritage friedmannien de la *science régionale francophone*, Lacour précisait que cette communauté partageait un grand but commun: expliquer «*l'articulation entre des analyses économiques et d'autres facteurs historiques, géographiques, culturels, sociaux... qui expliqueraient la différenciation spatiale et territoriale...*», théoriser les liens entre le micro et le global; conceptualiser les facteurs classiques et des arguments d'environnement; effectuer des «*avancées théoriques aussi bien sur le thème des petites régions que sur celui des grands ensembles trans-régionaux-transnationaux*». Autres défis mentionnés: reconnaître l'importance des «*facteurs cachés*» (héritages de l'histoire, environnement culturel, institutionnels, etc.); documenter les «*nouvelles formes d'articulation et de régulation*», «*le rôle décisif des informations et des communications*»; les nouvelles dynamiques impliquant des «*savoir-faire*», des «*créneaux*», des «*filières*», ce programme dépassant de beaucoup l'étude des «*différences (...) entre les différentes régions qui forment les territoires nationaux*», entrevue par Proulx discutant de la *regional science* d'obédience néoclassique dont il évoque par ailleurs les faiblesses.

Les propos, sinon le programme, de Lacour rejoignent par ailleurs des propos d'Isard (1992) lui-même sur le futur de la *regional science* et la nécessité d'un nouveau paradigme auquel, laisse-t-il entendre, *des chercheurs travailleraient déjà*. Il écrivait:

À mes yeux, nos cadres conceptuels futurs devraient mieux reconnaître le caractère de centralité de notre société globale... ou sa structure hiérarchique à niveaux multiples (entités locales, régions, nations, régions supranationales); développer des analyses historiques des forces d'unification, de décentralisation et d'intégration mondiale, ceci en lien avec l'objectif de préservation de l'environnement; recourir aux facteurs qualitatifs, s'intéresser aux représentations mentales, aux espaces et aux temps perçus, c'est-à-dire les cartes mentales et leurs transformations dans le temps...

La *regional science* est-elle toutefois toujours plutôt d'obédience néoclassique? Depuis le milieu des années cinquante, plusieurs associations nationales de *regional science* ont été créées dans le monde, y compris au Canada, plusieurs étant aussi liées à des revues spécialisées. Elles regroupent principalement des économistes (beaucoup d'obédience néoclassique), des géographes (géographie urbaine et spatiale), et des

urbanistes, mais aussi un petit nombre de chercheurs des autres sciences sociales et humaines (Benko, 1998). La *science régionale* française - et maintenant francophone et de plus en plus ouverte sur l'Europe - tout en ayant toujours entretenu des liens importants avec la *regional science*, s'est développée de manière assez autonome, Perroux, Aydalot, Lacour, Bailly, Maillat et plusieurs autres chercheurs n'ayant cessé de la ramener vers son «problème» pour ainsi double de la différenciation et de la polarisation spatiale, tout en lui assignant des tâches sans cesse plus difficiles d'articulation tant des facteurs qui déterminent ces différences, que des multiples échelles territoriales plus ou moins emboîtées où elles se manifestent, sans compter une insistance sur des processus d'innovation territorialement ancrés. Les réflexions d'Isard, ci-haut, soulignent par ailleurs une évolution assez importante de sa pensée depuis le courant toujours actif dit de l'*économie spatiale* qu'il a contribué à lancer, jusqu'à ses propos actuels sur les *cadres conceptuels futurs* d'une science régionale axés sur la compréhension globale des territoires dans toute leur complexité multidimensionnelle et scalaires. Il demeure que les associations de *regional science* nationales qui ont vu le jour dans de nombreux pays, y compris au Canada, plusieurs étant liées à des revues spécialisées, regroupent surtout des économistes (surtout «d'obédience néoclassique»? il faudrait le vérifier), des géographes (géographie urbaine et spatiale) et des urbanistes. De leur côté, les *regional studies* anglaises puis anglo-saxonnes et internationales sont résolument ouvertes sur un large spectre de contributions reposant sur des bases théoriques variées, même si depuis quelques années (Markusen 2003; Lagendijk, 2003) des appels en faveur d'études régionales critiques (*Critical Regional Studies*) et subtiles (*subtle*) sont entendus. À travers ces débats, on s'interroge aussi sur la qualité conceptuelle des travaux portant sur les phénomènes régionaux et celle des bases empiriques fondant les jugements ou des évaluations, alors que les publications portant sur l'innovation dans ses rapports aux régions et aux territoires se multiplient.

Au Québec, la situation du champ des études régionales ou en développement régional a connu un développement important depuis la création à la fin des années soixante d'universités dans plusieurs régions québécoises qui en étaient jusque-là dépourvues: dans l'Est du Québec (UQAR), au Saguenay-Lac-Saint-Jean (UQAC), en Mauricie (UQTR), en Abitibi-Témiscamingue (UQAT), en Outaouais (UQO). Dès 1974, des professeurs de l'UQAR formés dans plusieurs disciplines des sciences sociales s'associaient pour former le GRIDEQ (*Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement de l'Est du Québec*). Les membres du groupe, Fernand Harvey et Benoît Lévesque en tête, seront à l'origine du programme de Maîtrise en Développement régional dispensée sans interruption depuis 1978, puis d'un Doctorat conjoint UQAR-UQAC en Développement régional offert depuis 1996. Ailleurs, dans d'autres

établissements universitaires, à Laval notamment avec le CRAD (*Centre de recherche en aménagement et en développement* lancé en 1972 - avec Paul Villeneuve), les études régionales ou en développement - régional, local, international, territorial - allaient connaître une expansion qui se poursuit toujours avec l'arrivée de chaires ou centres (CRISES, ARUC-Économie-sociale, *Réseau Villes Régions Monde*, CRDT), sans compter plusieurs autres dispositifs de soutien à la recherche, dont plusieurs revues (dont *Organisation et territoires*, *Économie et solidarités* et d'autres). Si la création en 1969 du réseau de l'Université du Québec a ainsi donné aux études régionales québécoises francophones une impulsion importante, leur rapprochement discret d'avec la *regional science* anglophone puis d'avec la *science régionale* francophone ne se sont effectués qu'au cours des années 1980, à la faveur des «crises» et des appels au renouvellement qui les ont toutes deux affectées (Colombus, 1995).

Dès la fin des années cinquante, certains jalons importants des «études régionales» québécoises avaient été posés par l'*École de Laval*, à travers les travaux pionniers des Fernand Dumont, Yves Martin, Marc-Adélarde Tremblay, Vincent Lemieux, Gérald Fortin, et plusieurs autres (Falardeau, 1964). Ces travaux prenaient eux-mêmes appui sur les recherches des Esdras Minville (Foisy-Geoffroy, 2004), Joseph Risi et Raoul Blanchard, plusieurs portant sur la Gaspésie, et effectuées à partir des années vingt. Les références intellectuelles des uns comme des autres ont d'autre part été largement puisées à des sources francophones et anglo-saxonnes. Aussi les études régionales québécoises furent-elles dès le départ internationalisées au plan des influences, ce qui n'a pas interdit un travail autonome d'observation et d'analyse du «milieu» (de *Notre Milieu* titre d'un ouvrage de Minville de 1943). S'étant intéressé à l'évolution des études régionales québécoises et des représentations spatiales des chercheurs (géographes, sociologues et historiens surtout) qui au Québec (depuis les années 1950) se sont penchés sur les phénomènes régionaux, Massicotte (1985) y a décelé, au cours des années 1970 surtout, l'influence du marxisme suivie au cours des années 1980 d'une effervescence (soutenue par les universités établies en régions) et des «efforts de renouvellement». Lafontaine (1989) a traité pour sa part de l'influence marquante de l'*École de Laval* sur les études régionales québécoises des années 1960 (idée de «société globale» et de région, attachement à la monographie). Selon elle, rejoignant ici Massicotte, les travaux des années 1970 auraient été fortement influencés par le courant tiers-mondiste et l'école de la dépendance (idées de structures socio-économiques mondiales ou globales, analyses d'échanges industriels et en terme de *développement*), les années 1980 voyant le point de vue actionnaliste ou constructiviste prendre de plus en plus d'importance (rôle de l'action et des représentations des acteurs, rôle de la culture et de l'histoire).

Ces analyses, et les propos de Proulx, de Lacour et d'Isard discutés plus haut, n'indiquent pas que nous pouvons compter sur l'existence d'*une* théorie en mesure d'intégrer un vaste ensemble de facteurs qui influenceraient le développement des régions ou des territoires et permettraient d'expliquer les phénomènes de différenciation et de polarisation socio-spatiales ou leurs conséquences pour les populations. Ils laissent plutôt entrevoir une *science régionale* ou du *développement régional et territorial* encore aux prises avec des défis d'*objet* et, selon Proulx, de *méthode*. Plus encore, dans le champ des études sur le développement (local, régional, international, économique), plusieurs auteurs ont cru pouvoir repérer *plusieurs* grands courants théoriques ou paradigmes distincts - ou même «rivaux» - générant des descriptions distinctes et des explications parfois contradictoires au sujet des entités ou processus impliqués dans le développement.

C'est T. Kuhn (1962) qui a popularisé la notion de paradigme dans son ouvrage *La structure des révolutions scientifiques*. Mann (1984) a inclut ce terme dans son *Encyclopédie internationale de la sociologie* et Broadhag (2004) également dans son *Dictionnaire du Développement durable*. Comme le rapporte Nadeau (1999, p. 403) qui a aussi intégré le terme dans son *Vocabulaire technique et analytique de l'épistémologie*, Masterman (1970) a relevé vingt et un sens du terme dans la première édition du livre, Kuhn ayant reconnu (dans la postface de la seconde édition de 1970) lui avoir attribué deux sens principaux distincts. Selon Kuhn, le terme dénote d'une part l'ensemble des *croyances, des valeurs et des techniques communes* aux membres d'une communauté scientifique – qu'il appelle également **matrices** disciplinaires – et, d'autre part, un élément de cet ensemble, soit les solutions d'énigmes, lesquelles, si employées comme **modèles ou exemples**, pouvaient servir de bases de solution pour les énigmes subsistant dans la science normale. Récemment dans son *Lexique des sciences sociales* (2004), Grawitz n'écarte pas elle non plus le terme de *paradigme*, y associant les champs lexicaux de «indication, modèle, exemple», tout en stipulant qu'il s'agit d'un «*terme peu rigoureux utilisé par Kuhn (1962) dans le sens de théorie dominante, ou employé également comme explication généralement acceptée ou modèle d'approche théorique de la réalité sociale*» (p. 304, nous soulignons). Précisons que Kuhn n'a pas inventé le mot comme tel, celui-ci faisant partie (depuis au moins un siècle, mais probablement plus, beaucoup plus) du vocabulaire de la grammaire traditionnelle et de la linguistique moderne, désignant chez F. De Saussure (Dubois, et al., p. 354) l'ensemble des unités de la langue appartenant à une même classe (sémantique) et entretenant entre elles un rapport de substituabilité. La grammaire générative a retenu aussi l'idée de matrice comme arrangement ordonné d'éléments. L'idée de **matrice** (à laquelle la théorie des jeux, mais également la sociologie d'Alain Touraine nous ont habitués

notamment), renvoie à une représentation, sous forme de tableau ou autrement, d'éléments (items, concepts) interreliés et qui ensemble forment un champ. Kuhn quant à lui en est demeuré à un repérage très souple de paradigmes et de changements paradigmatiques (*paradigm shift*) (en physique) basé essentiellement sur une longue fréquentation du domaine analysé, les bases théoriques des observations effectuées demeurant peu explicites.

Plusieurs auteurs qui se sont intéressés de près aux questions de développement et de développement régional ou local se sont également penchés sur la question des paradigmes, dont Arocéna (1986, nous soulignons) qui en rapport à ce sujet écrit:

Les évaluations du développement local sont rarement situées dans un cadre théorique. Ces études, en général monographiques, voire empiristes, ne permettent pas d'avancer dans la réflexion sur les types de processus à l'oeuvre, sur la nature des changements, sur les forces sociales en action... Or ces courants existent. Toute théorisation du développement local suppose une prise de position par rapport aux grandes familles de la pensée dans ce domaine...

Arocéna s'est aussi lui-même efforcé de repérer les principaux paradigmes par lesquels le développement pouvait être abordé, en distinguant trois principaux qu'il nomme *évolutionniste, structuraliste et historiciste*.

Sans que l'on puisse ici examiner plus en détail la question, disons que le premier rejoint dans une large mesure la description de courants **qui ont été désignés de diverses autres manières**: courant ou paradigme dit de la *modernisation* (Foster-Carter, 1976; Elguea, 1985), *fonctionnel* (Friedmann et Weaver, 1979; Aydalot, 1985), *néoclassique* (Boisvert, 1995), *libéral* (Sayer, 1995; Azoulay, 2002), *économiste-utilitariste* (Ouellet, 1998) et que nous avons nous-mêmes situés (Lafontaine, 1995a, 1995b) dans la mouvance du paradigme ou du prisme dit «classique», tout en y distinguant des sous-courants anciens (néoclassique) ou plus récents (keynésien) présentant des différences assez importantes. (voir figure 1: Le Développement: Trois paradigmes). Le second rejoint pour sa part des courants désignés de diverses manières: courant ou paradigme de la *dépendance* ou *marxiste ou critique* (Foster-Carter, 1976; Elguea, 1985; Azoulay 2002), de la dépendance (Boisvert, 1995), marxiste (Sayer, 1995), y distinguant pour notre part les courants de l'économie-politique marxienne et ceux plus récents de la dépendance et du sous-développement, et celui plus contemporain de la régulation (Aglietta,

Figure 1. LE DÉVELOPPEMENT : TROIS PARADIGMES

Paradigmes et courants, concepts, objectifs, Indicateurs de mesures et de résultats

PARADIGMES DU DÉVELOPPEMENT	Certains Facteurs clés, dimensions, processus; concepts	Quelques résultats ou objectifs quantitatifs ou qualitatifs de développement/non-développement	Indicateurs ou indice de mesure ou de résultats de développement/non-développement
<p>1. PARADIGME CLASSIQUE a- Économie POLITIQUE CLASSIQUE ou libérale (Smith, Ricardo, Malthus, Say)</p>	<p>Division et spécialisation du Travail; combinaisons des facteurs de production; offre échange de biens; Outils, techniques; coûts, salaires, profits, revenus, demandes, débouchés (marchés); équilibre; bien-être État de sécurité</p>	<p>Croissance Produit (PNB) par hab., produc. par sect. (prim., sec., ter.), exportations, profits; dimin. coûts, efficacité, sécurité</p>	<p>Évolution et Taux croissance démogra.; part secteurs prim., manuf., tertiaire (PNB, PIB, emplois); productivité main-d'oeuvre</p>
<p>1. PARADIGME CLASSIQUE b- Économie néo-classique (utilitariste) (Bentham, Jevons, Walras, Pareto, Marshall)</p>	<p>Firmes et marchés; prix; préférences des individus-consummateurs; économies d'échelle; accumulation du capital; rentabilité financière; équilibre stable</p>	<p>Croissance des entreprises, parts de marchés, ventes, chiffres d'affaires, rentabilité, productivité, consommation, bien-être</p>	<p>Revenu par hab.; taux d'activité, de chômage (+H/F); pers. faible revenu</p>
<p>1. PARADIGME CLASSIQUE c- Économie (politique) Keynésienne (Keynes)</p>	<p>Revenu, épargne, demande-consommation; emploi; politiques publiques redistributives, dépenses publiques; effets multiplicateurs</p>	<p>Augmentation emploi, activité, répartition Revenu par hab., pouvoir d'achat; diminu. chômage; programmes, investis. publics, aide sociale</p>	<p>Revenu par hab.; taux d'activité, de chômage (+H/F); pers. faible revenu</p>
<p>2. PARADIGME MARXISTE</p> <p>1-Économie-politique Marxiste (Marx, Saint-Simon, Fourier, Proudhon) 2- Dépendance, Sous-Développement (Prebisch, Frank, Amin, Emmanuel) 3- Néo-Marxisme- Régulation (Agilletta, Boyer)</p>	<p>Modes de production ; classes sociales; rapports sociaux de production (propriété, répartition, exploitation); pouvoirs (monopolistiques, des firmes internationalisées); domination (centre-périphérie); concentration, exclusion, séparation ville-campagne; mal-développement, disparités; travail vivant; progrès technique; marchandisation; aliénation; dépendance; développement du sous-développement; modes de régulation; fordisme</p>	<p>Augmentation concentration industrielle, profits, hiérarchies dans l'organisation de la production; aug. Sous-emploi et du chômage; augm. inégalités (disparités) de revenu, sociales; augm. instabilité internat; déstabilisation modes de régulat.</p>	<p>Évolution des inégalités socio-spatiales (pauvreté/ exclusion) ou des modèles productifs et de régulation</p>
<p>3. PARADIGME ÉMERGENT</p> <p>1- Développement Hiérarchisé Polarisé, Entraîné, Situé (Lewis Myrdal Perroux Schumpeter; (1985— Scott et al.) 2- Développement Territorial Endogène, par les Milieux (J. Friedmann Aydalot GRIDEQ 3- Développement Humain, Social - PNUD- ul Haq/A. Sen; ONU 4- ÉcoDéveloppement Durable - I.Sach, Brundtland-ONU</p>	<p>Firmes, travail, facteurs écon et non éco, polarisati, institutions, unités actives, acteurs et <i>genre</i>, technologies, réseaux, syst de producti compéten apprentissages, systèmes d'innovation, besoin; cadres socio poli-territoriaux, de vie; cultures/ traditions/identités, modèles, ressources localisées; processus d'innov, milieux, dynamiques locales; <i>empowerment</i>/ construction de capacités; participa politique à la gouvernance; régions, territoires; natu- re, décentralisation; cohésion; coopération; choix, précaution, partenariats; recombositions changement structuraux; inégalités socio-spatiales, démocratie, droits, justice, épanouissement</p>	<p>Augmentation: Espérance de vie Santé, Qualité Habitat popul., Éducation form. et inform., compétences, capacités; Innovation écon. et sociale. particip. politique et sociale.; respect des droits et libertés démo. ; diminution de la pauvreté, exclusion amélio. qualité de vie popul; prise en compte cultures, savoirs, spécificit., diversités locales, territor. situation femmes; accès réseaux commun.; présen. qualité. de l'environnement</p>	<p>Niveaux de scol. (+H/F) (prim., sec., univ); qualité du logeme. (propriété); Espérance de vie; taux de morbidité; état santé; qualité de vie, <i>capital soci. empowerment; satisfaction; pré-servation</i> / Indice IDH -PNUD / Cadre DPSIR-ONU (134)</p>

Boyer). Le marxisme s'étant d'abord constitué comme critique de l'économie-politique classique, la désignation de courant *critique* ne nous semble pas sans fondement, même si l'épithète peut sans doute être revendiquée par tous les courants, ceux-ci étant pour ainsi dire toujours en rapports critiques avec d'autres. Quant au troisième, il rejoint un ensemble de courants que nous avons pour notre part, à la suite d'Elguea (1985), associés au paradigme dit **émergent** et que divers auteurs désignent de diverses manières: **approche territoriale** (distinguée de *fonctionnelle*, Friedmann et Weaver, 1979; Aydalot, 1985), développement dit endogène (Boisvert, 1995), alternatif (Sayer, 1995), dit aussi humaniste ou néohumaniste (par Ouellet, 1998 qui y observe, à juste titre, l'importance des questions culturelles et éthiques).

Apparue dans l'après-guerre 1939-1945 sur les bases d'une critique tant du libéralisme que du marxisme (avec Perroux notamment et les économistes inorthodoxes Lewis, Myrdal, Hirschman) qui ont mis l'accent sur des phénomènes de hiérarchisation d'un développement qu'ils ont aussi tenu à aborder comme étant *situé*, cette **nébuleuse** du développement endogène (terme repris à Aydalot 1985) ou territorial, nous apparaît déployée autour de quatre courants principaux reliés : courant du **développement hiérarchisé et situé**, courant du **développement territorial ou territorialisé**, courant du **développement humain et social** (ONU, Sen), courant de **l'éco-développement** (Sach, 1980) et du **développement durable** ou **viable**. (voir figure 2: Le Développement territorial: un paradigme émergent? Quatre courants). Au premier nous rattachons notamment les travaux plus contemporains (depuis le début des années 1980) des Scott, Storper, Porter, Camagni, Lundvall et autres (voir Figure 2 et *Tableau* de la fin pour certains titres d'ouvrages de ces auteurs) mettant l'accent sur les complexes industriels territorialisés, les facteurs économiques et institutionnels, le rôle de compétences, les systèmes d'innovation, ceci souvent dans une perspective de soutien de la compétitivité des entreprises et des régions dans un monde estimé hiérarchisé ou polarisé. Le second courant, celui du développement territorial à proprement parler, s'est coalisé autour des travaux de J. Friedmann (marqués par ceux de Mumford et Perroux), ceux de Philippe Aydalot sur les milieux innovateurs et de plusieurs chercheurs européens rattachés à la *science régionale* de langue française. Une bonne partie des travaux des chercheurs du GRIDEQ s'inscrivent dans ce courant. Ces travaux mettent généralement davantage l'accent sur les dynamiques d'acteurs et les cadres politico-sociétaux ou territoriaux, *de vie*, et leurs articulations multiscales. La question des inégalités de développement et les phénomènes de polarisation spatiale y occupent aussi une bonne place. Ce courant doit sans doute aussi beaucoup aux travaux pionniers sur le développement hiérarchisé, mais nous semble

Figure 2. LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN PARADIGME ÉMERGENT ? QUATRE COURANTS

Courants, concepts, objectifs, indicateurs et indices de mesure et de résultats

Courants - Quelques auteurs	Certains facteurs clés, dimensions, processus; concepts	Quelques objectifs quantitatifs ou qualitatifs de développement/non-développement	Indicateurs ou indice de mesure ou de résultats de développement/non
<p>1-Développement (territorialisé) Hiérarchisé; Polarisé; Entraîné Cyclique et <i>situé</i> (1935-1961, 1985—) 1. Lewis, Myrdal, Hirschman; Perroux; Schumpeter; 2. Scott, Storper, Benko; Markusen; Porter; Camagni; Florida; Lundvall, Malmberg Maskell</p>	<p>1- Localisation, firmes, travail, facteurs écon. et non éco., dualisme, polarisation, asymétrie, institutions, unités actives motrices, économies dominantes, pôles de dév. et croissance, innovation 2- Complex. indus. territorialisés, nouv. espaces régio., flexibilité, technologies, réseaux, syst. de producti. ancrage, <i>clusters</i>, compéten., apprentis., sys. rég innov.- SRI</p>	<p>augmentation de l'activité ou des organisations innovantes territorialement ancrées; renforcement présence d'universités, centres de recherche</p>	<p>production de R/D; nouv. connais. brevets, inventions, nouv. biens ou services; indicateurs innov.</p>
<p>2-Développement (territorial, territorialisé) 1979— Par la base/le bas; endogène; par les milieux; décentralisé, intégré, régional, local Friedmann, Stöhr, Aydalot, Brusco, Becattini, Bagnasco, Bassand, Courlet, Garofoli, Pecqueur, Maillat, Lacour, Ratti, Benko Moulaert, GRIDEQ;</p>	<p>Besoins de base, culturels; acteurs; cadres socio poli-territoriaux, <i>de vie</i>; cultures/traditions/identités, connaissances, modèles; ressources localisées; processus d'innovation écono., sociale, institut. territoriale; entreprises localisées; systèmes productifs locaux (SPL); milieux, dynamiques locales; <i>empowerment</i>/ construction de capacités endogènes; participa. politique à la gouvernance; réseaux; régions, territoires; décentralisation; cohésion; coopération; partenariats; complémentarité ville-campagne; recompositions, change. structuraux; inégalités socio-spatiales</p>	<p>formation de milieux innovateurs ; satisfaction des besoins de base, sociaux et culturels; participation économique et politique de la population; innovations économiques, sociales et institutionnelles; qualité du cadre de vie (habitat, paysages, collectivités)</p>	<p>augmentation du <i>capital social</i>; augmentation/ renforcement des capacités (<i>capacity-building</i>); amélioration du cadre de vie</p>
<p>3-Développement Humain; Social (1990, 1995—) 1. Humain: PNUD/ ul Haq/ A. Sen 2. Social: CMDS/ ONU; CCDS (Can), CAS (Qué)</p>	<p>Êtres humains vivants (H et F- <i>genre</i>), besoins de base et culturels; droits, libertés et responsabilités; élargissement des capacités réelles de choix de vie à partir de ses valeurs; maximisation des réalisations des personnes; participation politique; société civile; dimensions éthiques du dével.; bien-être individuel comme responsabilité sociale; paix</p>	<p>augmt. espérance de vie, niveau de vie/revenu par ha.; niveau d'éduc santé objective et subjective; capacités de choix de vie et de réalisations; participation politique; respects droits et libertés; cohésion sociale; préservat. diversité cultures</p>	<p>indice de dével. humain (<i>IDH</i>); diminution de la pauvreté et de l'exclusion sociale; indicateurs richesses alternatifs</p>
<p>4.Éco Développement Durable (1981, 1987, 1992—) 1. I. Sach, M. Strong 2. ONU-CMED Brundtand</p>	<p>Génération humaine (équité intra, inter), êtres humains vivants, satisfaction des besoins du présent et futur; ressources, <i>capital</i> ou patrimoines (bio-phys. et énerg, matéri., finan., écono., institutionnel, social) à préserver (accès, répartition); production écono. (efficacité, efficience); particip. politique et gouvernance (démocratie); qualité de vie; durabilité; principe de responsabilité; précaution; gestion des risques; réactivité/résilience</p>	<p>efficacité appareil productif; gestion prélèvements et pollutions critiques et des patrimoines; équité sociale intra et inter générationnelle; participation et gouvernance; satisfactions objectives et subjectives de besoins; amélioration de la qualité de vie</p>	<p>système PÉIR "Pressions, État, Impact, Réponse" d'indicateurs DD ONU CMED (134 indicateurs, 4 dimensions);</p>

avoir constitué un courant plus fermement tourné vers les acteurs humains en tant qu'unités motrices centrales – plutôt que les échanges économiques ou la firme, comme dans le cas des travaux contemporains que nous avons rattachés au premier courant. Les questions relatives à la culture, aux représentations, aux modèles prennent aussi une grande place. Par certains côtés, ce courant nous paraît de plus en plus rejoindre à la fois les troisième et quatrième courants du développement dit humain (Sen/Ui Haq) et social (Midgley), et du développement durable (Sach, Brundtland) que l'ONU a sans doute beaucoup contribué à populariser. Dans le cas du troisième courant, la question des besoins de base et culturels et celle des libertés et des capacités de choix personnels, et d'accès aux ressources matérielles et immatérielles sont fermement posées, l'importance des cadres sociétaux et des processus démocratiques également. Dans le cas du développement durable ou viable, les travaux qui s'y rattachent (voir par exemple Gagnon, 1996; Jollivet, 2003) visent une prise en compte, et sans doute prise en charge, intégrée des dimensions à la fois sociales et institutionnelles, économiques et biophysiques du développement, tout en souscrivant à des valeurs normatives d'équité, d'efficacité et de transmission de patrimoines naturel et culturel aux générations humaines à venir.

La démarcation des courants que nous avons effectuée tient de la déconstruction/reconstruction idéale-typique de nombreux travaux renvoyant à des schèmes de raisonnements dont la modélisation en vue de comparaisons plus fines et de la réalisation de travaux mieux ciblés devrait être entreprise. À la lumière de recherches mieux fondées et plus systématiques, on parviendrait sans doute à repérer des **matrices** d'ensembles, des courants intellectuels et des **modélisations**, tout en s'interrogeant sur leurs formes spécifiques dans différents pays ou régions, en admettant qu'on les y retrouve. Mais nous pensons que ces matrices et ces courants existent bel et bien, et **perdurent toujours**, à travers les emprunts - plus ou moins explicites - que les chercheurs effectuent aux œuvres passées ou les traces qu'elles ont pu laisser et qui imprègnent d'influences ainsi multiples – en débats antithétiques mais débouchant aussi sur des remaniements et des intégrations - la culture, les politiques publiques (qui ne s'y réduisent pas), les institutions ou les savoirs ordinaires des acteurs.

L'identité du champ de connaissances du développement régional et territorial reste ainsi inséparable des débats paradigmatiques que la critique marxienne de l'économie politique classique ou libérale a inaugurés au XIX^e siècle. Ce champ nous semble en fait inséparable des courants fondamentaux (rivaux) dont non seulement une certaine intégration de constituants est recherchée, mais surtout leur réarticulation au sein d'un nouvel ensemble, un nouveau cadre relatif aux réalités sociales et humaines territorialisées et permettant de décrire et d'expliquer

leur mode d'existence spatio-temporelle (entités, processus de structuration et d'articulation, l'entité active humaine étant au centre de ce recadrage) et de transformation (et de différenciation) à échelles multiples. C'est au fond cette réarticulation dite alors du *fonctionnel*, associée à la *fonction économique* et du *territorial*, associée aux *lieux de vie* que **Territory and Function** énonce assez clairement, même si par la suite avec notamment *Development from above or below?* de W. Stöhr et D. Taylor (1981), le développement *from below*, *endogène* ou *ascendant*, serait parfois considéré comme une nouvelle voie essentiellement distincte du développement dit fonctionnel ou *from above* (un *above* ramené parfois aux firmes, aux marchés ou à l'État national). La question de l'*endogène* nous semble aussi liée à celle (ontologique et théorique) essentielle des *unités motrices* en mesure de soutenir des processus de développement, cette question demeurant fondamentale, même si certains travaux ont pu la traiter en terme de développement reposant essentiellement sur des bases communautaires circonscrites à des lieux définis de petites dimensions.

Ce programme qui pourrait bien être celui d'une *science régionale future* dont Lacour et Isard ont évoqué les contours, nous paraît aussi rejoindre quantité de travaux émanant de différents courants de recherche mentionnés plus haut (*sociologie du développement*, *développement local*, *économie sociale solidaire*, *socio-économie-géographique*, *économie du développement*, *development studies*, *regional studies*, *développement durable* ou *viable*, *développement humain*, certains courants de l'*ecological economics*, ou de l'*environmental impact assessment* et sans doute quelques autres). Ces champs de connaissances interreliés sont importants car nous n'en voyons franchement pas beaucoup en mesure de viser - sur la base d'héritages conceptuels existants - la compréhension intégrée en même temps que profondément renouvelée du devenir spatio-temporel de l'Humanité et sa structuration à niveaux multiples (entités locales, régions, nations, régions supranationales), sans négliger le traitement du problème des inégalités territoriales et leurs conséquences. Ceci en lien également avec la poursuite et l'atteinte d'objectifs multiples de préservation pacifique des systèmes sociétaux et biophysiques en vue de la satisfaction des besoins humains et d'épanouissement des personnes.

Notre réflexion se déplacera maintenant vers un ensemble de questions *épistémologiques* que nous estimons importantes pour l'avenir du champ d'études et de connaissances du développement régional et territorial. Celles-ci sont relatives à la valeur des savoirs dans ce domaine et aux modes de construction des connaissances. Mais de plus en plus le questionnement sur la science et les connaissances englobe d'autres questions concernant leurs dimensions tant **logiques**, qu'**ontologiques** (ou métaphysiques) et **éthiques**, celles-ci étant toujours présentes, ceci parfois à titre de prémisses ou de postulats implicites (sur le réel *physique* ou non,

la nature des êtres humains). Or toutes ces dimensions caractérisent les connaissances et leur complexité. Traitées actuellement par une diversité de courants épistémologiques, ces questions tendent aussi à être incorporées directement à la réflexion des disciplines et champs de connaissances sur eux-mêmes (Deslauriers et Gagnon, 1987; Bailly, 1992). C'est dire qu'ils ne peuvent plus se contenter d'affirmer leur statut de «science» ou de le réclamer sans s'interroger sur leurs bases. Le recours aux «chiffres» (Pirès, 1997), à des calculs, à des diagrammes, ou à des formalisations sophistiquées, eux non plus, n'offrent plus les mêmes garanties qu'avant de scientificité ou de la véracité du propos, ou des descriptions, des explications, des conclusions.

2. Le développement régional et territorial comme champ de connaissances: scientificité et débats épistémologiques contemporains

Tout comme au plan paradigmatique dont nous avons traité plus haut, au plan épistémologique cette fois, plusieurs courants **rivaux** exercent leur influence respective sur-le-champ d'études et de connaissances du développement régional et territorial. Ces divers courants épistémologiques rivaux feront ici l'objet d'une présentation très sommaire et sans doute très réductrice. Comme nous l'indiquerons plus loin, plusieurs de ces courants ne dominent plus les débats du côté de la philosophie de la science, mais leurs influences - et plus largement celle de la *méthode expérimentale* et du *positivisme* (théorisé par A. Comte) constitués aux XVII^e et XVIII^e siècles à travers les débats de l'empirisme (dominant) et de l'idéalisme - se font toujours sentir sur l'ensemble des champs d'études et de connaissances. Par ailleurs, plusieurs courants «anti-positivistes» contemporains, dont en particulier le cognitivisme/constructivisme et l'épistémologie évolutionnaire gagnent en influence sur l'ensemble des sciences, y encourageant un intérêt croissant pour les «représentations» et les «modèles». À travers ces débats, où pointent un idéalisme complètement fasciné par le «sujet» et des retours vers un empirisme naïf, on discute aussi d'un rationalisme reconnaissant la centralité (ontologique et éthique) de l'être humain, mais qui demeurerait ouvert sur l'expérience sensible du monde et sa connaissance possible, un nouveau rationalisme que certains entrevoient même comme un «nouveau paradigme épistémologique» (LeMoigne, 1999).

Plusieurs courants épistémologiques en débats

L'épistémologie logico-positiviste (1923-) appelée aussi positivisme logique ou empirisme logique ou encore «approche traditionnelle» (*The Received View*) (Achinstein, 1969), demeure indissociable des travaux du Cercle de Vienne (fondé en 1927) et à son manifeste: *La Conception scientifique du Monde* dans lequel est exposé un projet «pour une science unitaire, reposant sur une méthodologie commune», une méthodologie reposant sur des bases bien précises de construction des concepts en vue de leur opérationnalisation. Selon Suppe (1977), de 1920 à 1950, à peu près tous les travaux en philosophie des sciences adoptent cette façon de voir qui s'impose aussi peu à peu en sciences sociales et humaines, via la sociologie fonctionnaliste américaine en particulier, et l'influence de Paul Lazarsfeld (1970) qui dès les années 1930 systématise une procédure de construction des concepts (par étapes) selon la formule: 1- *concept*, 2- *dimensions*, 3- *indicateurs*, 4- *indices* (Grawitz, 1976). Au Québec, Marc-Adélar Tremblay (1968, *Initiation à la recherche en sciences humaines*) a beaucoup contribué à la diffusion de l'approche dans l'ensemble des sciences sociales et humaines, ceci de la fin des années 1960 au début des années 1980. Parmi certains auteurs centraux rattachés à l'élaboration des fondements de ce courant, mentionnons Rudolph Carnap (1891-1970), auquel est attribuée la première version de l'approche et Bertrand Russel (1872-1970), «père spirituel» du Cercle selon Karl Popper. Le positivisme-logique fut influencé par plusieurs développements ayant marqué la science (mathématique et physique) et la philosophie au XIX^e et au début du XX^e. Le positivisme-logique est fondé en fait sur un double rejet à la fois de la métaphysique (hégélienne) et de l'empirisme. Selon ce courant, la science se construit sur la base d'expériences impliquant à la fois un langage *théorique* (mathématisable) et un langage distinct d'*observation*. L'expérience implique donc à la fois un langage théorique et un langage d'observations coordonnés l'un avec l'autre par des *règles de correspondance* (en principe logiques). Tout concept doit être opérationnalisable (soit avoir une contrepartie traduisible en *langage d'observation*). Le progrès scientifique repose sur la confirmation des théories (par l'expérience) et leur incorporation (continue) à des théories de plus en plus englobantes. Si une proposition théorique scientifique doit être absolument logique (cohérente, formalisable), une proposition qui échappe à la «vérification empirique» n'a par ailleurs pas de «sens» (n'est pas *scientifique*).

Le Cercle aura un critique très important Karl Popper (1902-1994) qui s'attaque à ce dernier dès 1935 dans son *Logik der Forschung* (*La logique de la découverte scientifique*) et où il défend l'idée que le langage d'*observation* n'est jamais «donné» mais qu'il repose sur des «théories implicites» non reconnues. Popper opte d'abord pour une approche dite

falsificationniste (variante du logico-positivisme mais axée sur la démonstration de la fausseté de propositions), mais il a plus tard rejoint le courant épistémologique anti-positiviste de tendance évolutionnaire (dont il sera question plus loin). À partir des années 1950, les critiques du positivisme-logique allaient se multiplier. Ces recherches d'alternatives sont associées à trois approches: le scepticisme, le relativisme dont il sera maintenant question, et les approches dites «sémantiques» peu à peu intégrées au mouvement anti-positiviste de tendance cognitiviste présenté plus loin.

L'épistémologie relativiste (1953-), appelée aussi analyses en terme de *Weltanschauung* (signifiant en allemand perspectives ou visions du monde), est pour sa part à raison associée aux travaux de son auteur central le plus connu: Thomas Kuhn (1962). C'est toutefois Toulmin (Suppe, 1977) qui dès 1953 commence à diffuser cette perspective (où l'on retrouve l'influence de Nietzsche, Charles Peirce et Quine). Dans les années 1960, Paul Feyerabend (1979, *Contre la Méthode*) reprend certaines idées de Toulmin et Kuhn. En ce qui concerne ses orientations, le relativisme se caractérise par un rejet du logico-positivisme et de l'idée d'une «science universelle» applicable à tous les contextes. Le caractère contextuel (ou historique) de la vérité, de la rationalité, des explications et des valeurs est au contraire fortement affirmé. Nul ne peut non plus avoir accès à une réalité «objective», indépendamment du point de vue d'un observateur humain (l'*hypothèse* de l'existence matérielle du monde pouvant être délaissée). On suggère aussi que les formes des «croyances», dont celles des croyances scientifiques (les manières de déduire ou d'induire), varient beaucoup en fonction de la situation des groupes sociaux qui habitent une variété de «mondes» possibles, et en fonction de ce que ces groupes sociaux considèrent vrai ou faux à une époque donnée. La science repose aussi sur des mécanismes sociaux, ainsi que sur l'existence de «communautés scientifiques» et se présente sous la forme de «visions du monde» (ou perspectives) et ensembles de coutumes et de règles en usage à une époque donnée, dans des contextes sociaux variables. De cette «perspective» dépendrait la signification des concepts théoriques et des observations effectuées à propos de «faits». Ni vraies ni fausses, les théories serviraient plutôt à *interpréter* le monde plutôt qu'à dégager ses lois (ou régularités) propres. On rejette aussi la distinction entre les termes théoriques et d'observation: les «faits observés» ne sont jamais que des théories implicites (un point de vue aussi défendu par Popper).

M. Mastermann (1970) – tel que mentionné plus haut – et D. Shapere (dès 1964) comptent parmi les critiques les plus connus et importants de Kuhn et du relativisme. La première s'est attaquée (sur des bases logico-positivistes) au caractère polysémique, et ainsi considéré peu rigoureux, du concept de paradigme. Trop d'idées et de dimensions de

l'activité et des produits scientifiques retenant l'attention de Kuhn, celles-ci étant aussi difficiles à observer systématiquement. Mais en dépit des critiques de Mastermann, l'intérêt à l'égard des perspectives et des changements de perspectives en science n'allait pas disparaître. Shapere allait pour sa part vigoureusement contester l'abandon plus ou moins prononcé par les tenants de ce courant de la distinction entre science et non-science, au profit d'une approche insistant surtout sur son caractère historique ou contextuel. Mais cet auteur s'est par ailleurs lui aussi engagé – comme nous l'avons précisé plus haut – dans des travaux aujourd'hui considérés pionniers sur le concept de *scientific domains*.

À la suite de ces critiques, et d'autres leur faisant écho, la nature et la teneur des «croyances» ou des «représentations», des connaissances ou des théories allaient susciter de nombreux efforts de clarification théorique et empirique et l'essor, tout au long des années 1980 et 1990, de plusieurs courants épistémologiques *anti ou post-positivistes*.

Les désignations de ce **courant antipositiviste** (multiforme) varient. On parle aussi d'un «mouvement» anti ou post-positiviste, lequel serait constitué de courants, et même de sous-courants nombreux. Lors de travaux antérieurs (Lafontaine, 1987) sur cette question, quatre courants avaient surtout retenu notre attention, soit 1- le courant cognitiviste (De Mey, 1984) auquel nous associons les épistémologies constructivistes (LeMoigne, 1999), 2- l'épistémologie évolutionnaire (Wuketits, 1983), 3- une philosophie de la science sémantique (Shapere, 1977, 1985) et 4- un courant de sociologie de la science et de la connaissance (Barnes, 1984). Or, au cours des quinze dernières années, les courants cognitiviste/constructiviste et évolutionnaire ont surtout vu leur influence considérablement augmenter, le premier à travers un intérêt de plus en plus généralisé pour les représentations, les théories et les modèles qui se répand, le second comme mouvement d'intégration de plusieurs courants disciplinaires, y compris d'économie, autour de la biologie. Aussi notre attention se portera-t-elle surtout sur ces deux courants, étant entendu que les influences du positivisme-logique et du relativisme perdurent elles aussi à travers une gamme de travaux réalisés dans l'ensemble des domaines scientifiques.

Avant de considérer plus en détail ces approches, dont particulièrement les deux premières, dégageons quelques traits qui permettent de les rassembler. D'abord ces courants partagent l'objectif de se démarquer tant du logico-positivisme que du relativisme et être en mesure de soutenir l'élaboration d'une théorie de la connaissance et de la science. Celle-ci, ou le savoir «vrai» ou du «vrai» monde, resterait donc possible et donc la démarcation science/non-science resterait possible elle aussi. On considère toutefois que la distinction entre concepts théoriques et observables (concepts dits opératoires) n'est pas claire, ceux-ci relevant tous les deux de *théories* (pas toujours explicites ou cohérentes) et *de*

raisonnements reposants sur *autre chose* (intuitions, savoirs ordinaires, idéologies, intérêts), eux-mêmes non nécessairement cohérents ou conscients. Enfin, pour comprendre la connaissance et la science, on doit s'intéresser au «sujet» humain considéré comme un être de langage (doté de capacités langagières), en mesure de s'exprimer et de faire référence au monde via l'usage de langues (naturelles) particulières et supportant la parole, l'écriture. Selon certains auteurs (dont LeMoigne, 1999 et DeMey, 1984) cette façon d'envisager la science dont nous nous sommes ici contenté de faire ressortir quelques aspects, mais non leurs implications, constituerait un «nouveau paradigme épistémologique».

En ce qui concerne l'épistémologie cognitiviste (1968-), on parle ici de *science* cognitive ou de mouvement cognitiviste, dont les auteurs centraux sont notamment Herbert A. Simon (Prix Nobel d'économie); D. Rumelhart (travaux sur les *schèmes cognitifs*), R. Schank et P. Abelson (travaux sur les *script* ou *plans*); D. Winograd; Léo Apostel, J. Fodor, M. R. Quillian; Zenon Pylyshyn (Brachmann, 1985). Au milieu des années 1960, l'essor de l'intelligence artificielle a marqué ce courant, mais aussi les travaux d'économistes inorthodoxes (Herbert Simon en tête) sur les rationalités («limitées») des acteurs dans les organisations. L'intelligence artificielle (avec notamment Marvin Minsky, 1968: (*Semantic information processing* qui a beaucoup influencé ce courant) s'intéresse de près à la cognition, au «langage naturel», aux langues et à la «représentation des connaissances» (modélisation, schémas, script, *problem solving*). À partir de connaissances issues de la psychologie (non behavioriste), de l'intelligence artificielle, de la biologie, de la linguistique, de la sociologie de l'anthropologie, on allait chercher à expliquer et comprendre le fonctionnement cognitif et les produits qui en émanent sous la forme d'*informations* simples ou complexes organisées, lesquelles seraient toujours à la fois structurées et contextuelles.

Les travaux pionniers (1920-1923) de Ogden et Richards (1943, *The Meaning of Meaning* et le fameux *triangle de la signification*), et d'autres (Ernst Cassirer, A. Turing, Gaston Bachelard (*nouvel esprit scientifique, rupture épistémologique*) ont aussi profondément marqué ce courant. Gaston Bachelard élabore à partir des années 1930 une «épistémologie concordataire» (rapportée à une posture nommée «matérialisme rationnel» et aussi «rationalisme appliqué» cherchant à articuler empirisme et idéalisme) (Bachelard, 1980). Son oeuvre influence le mouvement cognitiviste et l'épistémologie dite *constructiviste* (à plusieurs sous-courants) développée, en France surtout et dans le monde francophone, par Jean-Louis LeMoigne et Edgar Morin. Cognitivism et constructivism sont aussi très influencés par les travaux de Jean Piaget. Ce dernier élabore pour sa part à partir des années 1950 une *épistémologie génétique* (Piaget, 1972) mettant l'accent sur la construction des connaissances ou des *schèmes de représentation* (par l'enfant) à travers

l'action et dont les implications pour une épistémologie des sciences sociales et humaines sont entrevues. Nous ne pouvons ici discuter ces thèses autant qu'il le faudrait, mais soulignons qu'elles impliquent des propositions sur le fondement de la «conscience» (et de la mémoire) humaine (postulée existante en tant que «mind» distingué du «brain»). Soulignons aussi l'influence du cognitivisme et du constructivisme sur une pluralité de courants *théoriques* dits aussi constructivistes en sciences sociales, et notamment en sociologie, dans la foulée notamment de l'ouvrage célèbre de Berger et Luckmann (*The social construction of Reality*, 1967), lesquels mettront plus ou moins l'accent sur la «*construction du réel par les acteurs*». L'influence de cet ouvrage s'est prolongée bien au delà de la sociologie à travers celle plus récente des écrits de Giddens (*théorie de la structuration*) ou même d'Habermas (*théorie critique* – dont du positivisme – possibilité d'une Raison politique construite à travers l'échange symbolique). Mais il y a lieu de distinguer les *épistémologies* constructivistes des *théories* appelées constructivistes en sciences sociales, et plus encore des démarches mettant de l'avant certaines idées constructivistes, car ces théories ou démarches peuvent de fait reposer sur des bases épistémologiques essentiellement relativistes ou logico-positivistes, voire des formes d'empirisme naïf ou d'idéalisme très marqué. La démarche d'Edgar Morin (1977) (appelée «Méthode»), constitue un exemple d'effort d'élaboration d'une approche intégrant *une épistémologie et une théorie* générale des réalités bio-anthropo-psycho-sociales. Cette démarche est du reste inscrite sous la préoccupation d'une «science de l'autonomie» des personnes et des groupes sociaux (Morin, 1981).

Au sujet de l'épistémologie évolutionnaire, on parle également de position «naturaliste» ou «réaliste». Wuketits (1983, p. 19, nous soulignons) en donne la définition suivante: «*Evolutionary epistemology is an interdisciplinary approach to explaining and understanding epistemic activities; it is based on biological and psychological research and corresponds with results in the fields of linguistics, anthropology, ethnology and sociology*». Marquée par les travaux de D. T. Campbell (1974), celle-ci intègre des apports intellectuels variés: Darwin, Lorentz, Mayr, Piaget, Chomsky, C. Lévis-Strauss. Popper avait également rejoint ce courant. À partir de connaissances issues de la biologie, de l'ethnologie, de la neurobiologie et de la psychologie développementale surtout, on cherche à expliquer et comprendre l'évolution des «systèmes vivants», des individus humains (personnes individuelles), des groupes organisés (collectifs) et des langages utilisés par les humains. Bref, les structures mentales ou psychiques (individuelles), les structures sociales (collectives), les structures langagières, linguistiques, grammaticales et symboliques, et l'ensemble de l'évolution psychique et mentale (naturelle, individuelle et collective, dont économique), cet intérêt englobant la

connaissance ordinaire, les connaissances scientifiques et la philosophie des sciences. Fondamentalement, le «naturaliste» adopterait **le postulat que la nature existe objectivement**, indépendamment de tout sujet observateur. L'existence de la nature rend son observation possible et permet le développement des connaissances. Selon ce point de vue, la matière (*inorganic level*) la nature (*organic level*), le psychique et le mental ont évolué par différenciation graduelle et complexité croissante, mais **demeurent essentiellement liés**. S'il faut ici également distinguer les courants épistémologiques évolutionnaires, des théories dites évolutionnaires ou évolutionnistes qui peuvent reposer sur des bases épistémologiques variées, on notera le développement d'une économie évolutionniste (*Evolutionary Economics*, Mulder et Van den Bergh, 2001) dont les théories et les modèles s'alimentent à ceux de la biologie évolutionniste (*evolutionary biology*) et de la physique newtonienne (et de la thermodynamique), aux idées d'information et d'autoévolution ou d'autoorganisation et de cycles (de destruction/création comme chez Schumpeter ou d'équilibre/déséquilibre), de genèse et trajectoires (*path dependency, trajectories*) linéaires et non linéaires, mais également d'incertitude, d'effets non anticipés, d'irréversibilité et de bifurcations (*regime-shifts*). Certains courants de l'économie évolutionniste sont proches de l'économie de l'environnement (*environmental economics*) ou de l'écologie (*ecological economics, industrial ecology*). Tous ces courants s'intéressent aux rapports («coévolutifs»?) des systèmes économiques à l'environnement ou au milieu biophysique auquel des énergies et matières sont empruntées et retournées, l'évolution technologique pouvant interférer avec ces emprunts et retours. Au fil des ans, la question des modèles de systèmes en cause, dont ceux du *développement durable ou du changement climatique*, de leurs fondements épistémologiques et ontologiques, et de leur caractère holiste, devient de plus en plus importante.

Aux deux premiers sous-courants s'ajoute la **philosophie de la science à orientation sémantique** (ou «historico-réaliste»). On parlera aussi de nouvelle philosophie de la science post-positiviste (Dudley Shapere, 1985, Frederick Suppe, 1977). Ce courant postule également l'existence objective du monde (*existence-claim*). Ce monde servirait de référent fondant une spatio-temporalité que le savoir rationnel pertinent (*relevance*) viserait à connaître et pourrait parvenir à connaître. On y postule une découverte de la vérité possible, et donc que la raison ou la rationalité sont également possibles. On s'intéresse à la science sous l'angle des termes **théoriques et descriptifs** (assemblés en domaines ou champs) qui lui servent de matériaux; on étudie non seulement les «scientific theories and their domains» mais également les «*patterns of reasoning*» (modèles de raisonnement). On y met l'accent à la fois sur la cohérence interne qui devrait caractériser le discours scientifique et sur la

signification (*meaning*) de ses termes (ou items) et propositions; ses *existence-claims* («entités» dont on postule l'existence), ses explications (*explanation*); la formulation de ses buts et des «problèmes» que l'on cherche à résoudre; ses **modèles** (qui sont des simplifications). On insiste beaucoup sur l'importance du **support de la perception** (*sens-datum language*), relié à la *testabilité* du langage théorique (ou des questions de recherche) et à laquelle on ne renonce pas. Un dernier sous-courant **épistémologique dit sociologique** (1976) doit être mentionné. Deux figures centrales s'y démarquent, celles de David Bloor (dans *Knowledge and Social Imagery*, 1976), et de Barry Barnes (dont *Interest and the Growth of Knowledge*, 1977). On le désigne aussi sous le nom de «programme fort» (expression de Bloor proposée en 1981) en sociologie de la science (École d'Édimbourg) ou de «**sociologie de la science non positiviste**». À partir de la sociologie, mais intégrant d'autres apports (psychanalyse, linguistique, biologique), on entend développer une théorie et une méthode d'analyse des croyances (toutes les formes). On insiste aussi sur la nécessité de théoriser toute la question du «sujet» (ou de l'acteur humain) et son apport aux contenus de connaissances que l'on cherche à étudier empiriquement (modèles de raisonnements, cohérence interne, déterminations sociales diverses).

Même s'ils ne sont pas tous d'envergure semblable, ces courants anti-positivistes ont une influence indéniable sur l'ensemble des disciplines et champs de connaissances. L'essor du courant épistémologique cognitiviste/constructiviste se fait sentir sur l'ensemble des sciences sociales et humaines, déjà marquées par celles des théories constructivistes issues de la sociologie. Le courant évolutionnaire tend pour sa part à constituer une théorie générale unifiée autour de la biologie et des sciences naturelles, tout en englobant l'économie (évolutionniste), et, de plus en plus, des aspects socio-politiques.

Ces travaux et débats en épistémologie – et l'épistémologisation des disciplines qu'ils contribuent à hâter – trouvent également un prolongement plus directement méthodologique à travers des échanges portant sur la valeur respective des approches dites **quantitatives** (statut des chiffres et des données secondaires, notamment statistiques) ou **qualitatives** (statut des «lettres» ou des témoignages d'acteurs privés ou publics répondants à des interviews en particulier et des données primaires). Durant de nombreuses années, certains auteurs (dont au Québec Deslauriers, 1991) auront défendu la thèse de la distinction maximale entre les deux prétendues manières distinctes d'envisager la production de connaissances. Suivant ces thèses que nous schématisons ici, la méthodologie quantitative aura été présentée comme étant centrée sur les faits observables ou les comportements, la connaissance de régularités, la recherche de lois (*nomothétique*), l'explication, et même dans certains cas associées à des courants épistémologiques particuliers

(positiviste ou logico-positiviste) ou théoriques précis (fonctionnalisme, marxisme). La méthodologie qualitative aura pour sa part été présentée comme étant centrée sur des descriptions particulières (ou *idiographique*), de nature compréhensive, centrée sur les représentations ou les états mentaux ou affectifs, l'étude de changements ou de transformations ou de phénomènes émergents, tournée vers l'étude de cas, liée à des courants épistémologiques (relativisme, cognitivisme) ou théoriques (théories constructivistes). La première (quantitative) a de plus été associée à une approche de type *déductive* reposant sur des théories et des concepts explicites et rigoureux appliqués de préférence à l'étude de très grand nombre de cas. La seconde (qualitative) a quant à elle été souvent associée à une approche de type *inductive* peu étayée théoriquement et centrée sur l'étude de cas unique ou peu nombreux. Mais ces thèses au sujet de la distinction entre les deux voies dites quantitatives et qualitatives sont de plus en plus contestées (VanMeter, 1994; Pirès, 1997), ceci principalement au nom d'une *méthodologie générale* de la recherche dont les conceptions peuvent cependant varier. Pour Pirès, la voie dite quantitative ne constitue pas une méthodologie spécifique, la construction des connaissances, laquelle renvoie à une procédure générale complexe tissée de choix multiples. Van Meter rappelle de son côté que selon le Comité de recherche sur la logique et la méthodologie de l'Association internationale de sociologie (RC33): la distinction entre la méthodologie quantitative et la méthodologie qualitative serait en voie de disparition et obsolète. La production de connaissances renverrait pour lui à une seule procédure générale «à étapes» impliquant des choix de représentations ou de «variables» tenant le rôle de concepts, des choix de population (ou d'échantillon de données) et leur collecte, analyse et interprétation, cette procédure pouvant être de nature plus ou moins «ascendantes» (impliquant des observations) ou «descendantes» (impliquant des concepts et des théories), ces deux voies étant présentées comme essentiellement complémentaires et combinables.

Ces conceptions d'une méthodologie générale englobent toutes deux un rapport à la *conceptualisation* et à l'*observation* de matériaux ou de formes empiriques, que l'on peut voir, entendre ou lire, le recueil et l'analyse des données vues, entendues ou lues reposant sur des instruments eux-mêmes construits. Mais dans le sillage des épistémologies contemporaines, ce cycle fondamental théorie/empirie - ou empirie/théorie - n'échappe plus à une certaine prise de conscience du rôle crucial des langages théorique et d'observation dont le vocabulaire de base - celui-ci renvoyant à des «familles» conceptuelles - et la «syntaxe» (relations entre les concepts) doivent de plus en plus être explicités. Bref, le souci de la qualité d'une recherche n'est pas disparu, mais se déplace en particulier vers celle des concepts et vers l'ouverture au monde empirique. Des concepts qu'il ne s'agit plus simplement de construire un à un selon la

procédure codifiée de Lazarsfeld et en leur accolant des «indicateurs observables» censés servir de preuves (quantitatives ou qualitatives) irréfutables aux interprétations avancées. En ces matières, le choix des «observables» (la sélection des cas ou des personnes interrogées, des documents consultés, des lieux considérés, etc.) est lui aussi pétri de considérations théoriques, épistémologiques et éthiques qu'on devrait chercher à rendre les plus explicites possibles.

Bref, la solution conventionnelle logico-positiviste au problème de la validité des concepts (*théorie de la correspondance*, construction de variables) se déplace du côté d'une réflexivité énonçant et précisant des positionnements rendus plus consistants, des emprunts théoriques – et donc à des familles paradigmatiques - plus explicites. De même, la question de la validité externe des résultats et celle de leur généralisation ne peut plus être réduite à son traitement par l'échantillon probabiliste, mais reste ouverte sur un grand nombre de questions relatives à la pertinence des résultats, à la profondeur ou à la saturation des interprétations, à l'exhaustivité des analyses comme à leur contextualisation. Cette procédure classique d'opérationnalisation des concepts peut d'ailleurs dissimuler le manque de clarté des concepts (et des questions de recherche) que l'on cherche à tester rapidement, voir à proposer aux autorités publiques ou aux acteurs pour y fonder des politiques ou des interventions, ou au contraire y renoncer parce qu'on aurait prouvé leurs insuccès.

Or un concept, fusse-t-il «à succès», comme c'est le cas de plusieurs abondamment utilisés par les chercheurs en développement régional et territorial (ex. innovation, gouvernance, territoires, recompositions, régions, villes mondiales, réseaux), n'existe pas seul, mais tire une partie de sa signification à la fois des autres concepts majeurs reliés sur lesquels la recherche se fonde et des «familles» de concepts et théories plus anciennes dont l'influence ainsi se prolongent, tout en se renouvelant en partie. C'est dire combien les courants épistémologiques actuels incitent à un renouvellement des solutions qui ont été apportées jusqu'ici aux problèmes classiques de l'*interprétation*, de la *généralisation* et de la *reproductibilité* des résultats de recherche, ceci en mettant décisivement l'accent sur la spécification de positionnements et de choix rendus ainsi consistants et leur reformulation à travers *l'ouverture au monde* et les débats intersubjectifs.

Conclusion

À travers cet essai réflexif documenté, nous avons tenté de situer ce que nous avons appelé *le champ d'étude et de connaissances du développement territorial*, au sein des débats actuels sur les *paradigmes* et théories du développement (régional, local, territorial) et la science, sa valeur et ses conditions de croissance. Ce faisant, nous en avons aussi discuté l'*identité* en tant que domaine du savoir, rapportant son existence à celles des sciences sociales et humaines, dont il vise une *recomposition*.

À la lumière des précisions de Kuhn sur son concept de paradigme et des travaux de Shapere qui continuent d'inspirer quantité de travaux (dont ceux de Feh, 2001) sur les théories et modèles scientifiques, cet objectif de *recomposition* nous semble viser plus spécifiquement la réorganisation de composantes (items au sens de Shapere) au sein d'une «**matrice**» comportant un ensemble de «**modèles**» explicatifs (appuyés sur des "exemples"). Il nous semble toutefois que les assises ontologiques (discussion des «unités motrices») de ce projet ne sont pas encore suffisamment discutées au sein des communautés scientifiques. Cette idée nous semble rejoindre le propos de Markusen (2003, p. 702) qui dans son examen de travaux en *regional studies*, observe une très grande insistance sur les processus - ex. globalisation, différenciation, appropriation – (ajoutons: innovation, gouvernance... recomposition!)- une «*emphasis on process rather than institutions and behavior*». Des processus sans structures ou acteurs agissants, en somme, les territoires, les régions et les milieux pouvant se voir attribuer une consistance *d'unité motrice* reposant sur des prémisses (ontologiques et théoriques) non discutées. Il n'est ainsi pas rare de lire que les régions ou les territoires «veulent» se développer... et «entendent prendre les moyens pour le faire...». La référence de plus en plus courante aux «acteurs», quoique intéressante, manque aussi généralement de précision, des travaux récents offrant des perspectives de clarification intéressantes (Gumuchian et al., 2003; Jean et Calenge, 2002).

Comme nous l'avons indiqué, ce programme de recomposition est d'autre part aussi à l'ordre du jour explicite de la *science régionale*, ceci depuis fort longtemps. Cette quête est pour ainsi dire inscrite dans sa trajectoire depuis son origine, avec Perroux au début des années 1960, puis Aydalot vingt ans plus tard. Il ne faut pas oublier non plus que les travaux de Perroux - celui-ci suggérant (dès 1949, peut-être plus tôt) une distinction capitale entre «espaces abstraits» et «*espaces géonomiques*» ou concrets - ont aussi soutenu décisivement ceux de John Friedmann en direction du *regional development and planning* et son appel (Friedmann et Weaver, 1979) au *paradigme shift*, celui-ci soutenant en retour le travail inaugural d'Aydalot sur les milieux innovateurs. Dans une certaine

mesure, il n'est donc pas faux de laisser entendre (Camagni et al., Greffe 1999; numéro spécial *Le Paradigme du milieu innovateur*, RERU, 1999-3) que ce courant associé à Aydalot incarne un nouveau paradigme, un nouveau paradigme selon nous *émergent*. Il nous paraît toutefois moins heureux de cadrer comme le font ces auteurs «*le paradigme du milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine*» (Sommaire, nous soulignons). Ceci indique bien pourquoi le travail d'analyse des paradigmes (ou «*scientific domain*») et celle de leurs transformations doit se poursuivre. Rappelons enfin que ces exigences de renouvellement sont aussi entendues du côté des *regional science* (encouragées par Isard 1992, 2001), ainsi que celui des *regional studies*, (chez Sayer, 1995 notamment). Des chercheurs rattachés à d'autres champs d'études ou disciplines nous semblent aussi poursuivre des objectifs de recomposition du même ordre. Ceux-ci ne sont donc pas exclusifs ni au champ du développement territorial, ni à la *science régionale*, à la *regional science* ou aux *regional studies*. Plusieurs regroupements y sont engagés, y consacrant des efforts et des moyens qui ne sont pas indépendants des contextes sociaux, plusieurs trajectoires évolutives restant sans doute possibles. Les champs d'études et de connaissances ne sont pas des réalités données une fois pour toutes.

Par ailleurs, au sein du champ d'études du développement territorial, de la *science régionale* ou des *regional studies*, ce programme de recomposition n'englobe pas non plus la totalité des travaux des auteurs qui s'y rattachent et où l'on peut déceler l'influence de l'ensemble des grands paradigmes *rivaux* dont nous avons traités plus haut. **Ces champs nous semblent ainsi doublement caractérisés à la fois par un large pluralisme paradigmatique (au sens d'une pluralité de paradigmes), et un ambitieux programme de recomposition** (ou d'élaboration d'un nouveau paradigme). Ces deux aspects sont sans doute liés, cette recomposition visant justement non pas la création *ex nihilo* d'un nouveau paradigme, mais une intégration reconfigurée d'éléments que les travaux rattachés aux deux grands paradigmes auront permis d'entrevoir. Il y a là il nous semble quelque chose d'assez unique et de peut-être capital pour le renouvellement espéré des connaissances: une disponibilité de travaux, et dans une certaine mesure de résultats, multiparadigmatiques sur un ensemble de questions communes dont on entrevoit mieux les liens.

Ainsi loin de constituer une lacune, l'existence de voies paradigmatiques, théoriques et épistémologiques multiples dont s'inspirent les travaux de recherche en développement régional et territorial peut au cours des prochaines années constituer un atout important permettant d'envisager l'élaboration de théories recomposées plus englobantes, mieux fondées ainsi que réalisation de recherches en mesure d'éclairer les acteurs et les autorités publiques quant à leur choix d'interventions devant s'effectuer sur des bases démocratiques. Mais pour que ces connaissances

progressent et puissent être diffusées le plus largement possible, il faut en encourager *l'explicitation conceptuelle humble*, jonchée d'admissions de limites diverses.

Tel que mentionné plus haut, un courant évolutionnaire de plus en plus large gagne aussi en importance, unifié autour de la biologie, mais visant une théorie d'ensemble des systèmes vivants et sociaux. Alors que certains travaux intègrent de plus en plus des préoccupations quant au *développement durable* à conceptualiser et traiter - y compris les changements climatiques - (Mulder et Van den Bergh, 2001), d'autres réinterrogent les travaux économiques sur la croissance (*growth*) mais aussi l'état stationnaire (J. S. Mills), renouant avec des préoccupations classiques anciennes ou plus contemporaines dont le courant évolutionnaire pourrait assurer le prolongement. Dans ce contexte, la recomposition paradigmatique à l'ordre du jour des champs associés au développement territorial, ceci sur des bases non pas biologiques, mais *sociétales* et surtout *humainement* centrées, nous paraît chargée d'enjeux scientifiques et sociaux. Ici encore, le champ du développement territorial nous semble en prise avec ces questions qui dépassent celles des *territoires* et des *territorialités* pour englober celles des réalités sociales et humaines *territorialisées*.

Une meilleure reconnaissance des travaux actuels et passés effectués depuis plusieurs années aux quatre coins du monde et qui ont jalonné *les chemins du développement régional et territorial* nous semble aussi essentielle. Ces travaux, pourquoi ne pas en envisager une recension internationale bien plus exhaustive que celle que nous avons réalisée, amorcée serait un terme plus juste, et qu'on retrouvera plus loin dans notre *Tableau (1923-2004)*? Si ces travaux sont à recenser, ils sont aussi à **comparer** de manière plus attentive, tout comme les cas analysés et les interprétations qui en sont proposées et dont on peut se demander si elles sont valables pour d'autres lieux ou d'autres situations. Les aspects internationaux des sciences sociales sont à vrai dire complexes et multiples et demanderont des analyses au cours des prochaines années (Godelier, 2003). Par ailleurs, l'usage de plus en plus fréquent des mêmes termes (développement, régions, territoires, gouvernance, acteurs, innovation) n'atteste pas nécessairement de convergences théoriques entre les chercheurs. Or pour que ce foisonnement n'aboutisse pas à un «fatras» (comme l'évoquait Kuhn à propos des sciences sociales accumulant les observations sans, croyait-il, disposer de théories ou de paradigmes pour les organiser), la recherche sur le développement régional et territorial doit plus largement encore s'ouvrir aux débats épistémologiques et théoriques contemporains.

Tel que mentionné plus haut, le *champ de connaissances du développement territorial* et d'autres champs dont nous avons traités, en particulier la *science régionale*, nous paraissent poursuivre à travers des

travaux convergents et divergents un travail de recombinaison des sciences sociales et humaines impliquant des débats autour d'objectifs pratiques et normatifs aussi centraux que ceux d'efficacité économique, d'équité sociale et du maintien des cadres démocratiques et biophysiques. C'est dire l'importance des travaux qui depuis de nombreux pays et régions sont actuellement poursuivis, ceux sur une innovation territoriale multidimensionnelle (Moulaert et Sekia, 2003) notamment, et où, au milieu des incertitudes et des angoisses du temps présent, des initiatives porteuses d'espoir s'expriment et sont recensées et analysées avec finesse et rigueur, leurs limites comme leurs retombées actuelles ou futures possibles étant aussi considérées.

Bibliographie

- ACHINSTEIN P. et al. 1969. *The Legacy of Logical-Positivism*. Baltimore, Johns Hopkins University.
- AKTOUF, Omar. 1992. *Méthodologie des sciences sociales et des approches qualitatives des organisations, une introduction à la démarche classique et une critique*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec et HEC.
- AYRES, Robert U. 2004. «On Life cycle metaphor: where ecology and economics diverge». *Ecological Economics*, vol. 48. Pages 425-438.
- ALVERGNE, Cristel et F. TAULELLE. 2002. *Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire*. PUF, Collection Major, Service Public.
- AMIN, A. et N. THRIFT. Dir. 1994. *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- AMIN. S. 1973. *Le développement inégal - Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*. Paris, Minuit.
- APTHORPE, Raymond et A. KRAHL. Dir. 1988. *Development studies: critique and renewal*. Leiden, Brill.
- AROCENA, José. 1986. *Le développement par l'initiative locale: le cas français*. Paris, l'Harmattan.
- AYDALOT, Philippe. 1985. *Économie régionale et urbaine*. Paris, Economica.
- AZOULAY, Gérard. 2002. *Les théories du développement. Du rattrapage des retards à l'explosion des inégalités*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- BACHELARD, Gaston. 1980. *Épistémologie*. Textes choisis, Paris, PUF.
- BAILLY, Antoine. 1992. «Représentation et analyse des territoires: une épistémologie de la science régionale» dans *Espaces et dynamiques territoriales*, (P.-H. Derycke, dir.). Paris, Economica. Pages 1-23.
- BARNES, B. 1984. «Problems of intelligibility and paradigm instances» dans *Scientific Rationality: the sociological turn* (J. R. Brown, dir.). Dordrecht, Reidel. Pages 75-127.
- BARNES, T. J. 2003. «What's Wrong with American Regional Science?». *Canadian Journal of Regional Science*, vol. XXVI, no 1. Pages 3-26.
- BELLAGIO DECLARATION. 1969. «The Bellagio Declaration on Planning». *Futures*, mars. Pages 182-184.
- BERGER, Gaston. 1964 (1957). «Sciences humaines et prévision» dans *Phénoménologie du temps et prospective* (Gaston Berger dir.). Paris, PUF. Pages 219-275.
- BERGER, P. L. et T. LUCKMANN. 1967. *The social construction of reality*. New York, Doubleday.
- BRACHMAN, Ronald et Hector LEVESQUE. 1985. *Readings in Knowledge Representation*. Boston. Morgan Kaufmann.
- BENKO, Georges. 1995. «Les principales théories du développement local». *Sciences humaines*, vol. 8. Page 21.
- BENKO, Georges. 1998. *La science régionale*. Paris. PUF, Que-sais-je? no 3355.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 2000. *La richesse des régions. La nouvelle géographie socio-économique*. Paris, PUF.
- BENKO, Georges et Alain LIPIETZ. 1992. *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris, PUF.

- BOISVERT, Michel et Paul RIOUX. 1995. «L'évaluation des potentiels de développement à partir des projets acceptés lors de sommets régionaux» dans *Et les Régions qui perdent?* (S. Côté, J.-L. Klein et M.-U., Proulx, dir.). Rimouski, GRIDEQ, Collection tendances et analyses. Pages 271-296.
- BROADHAG, Christian et al. 2004. *Dictionnaire du développement durable*. Saint-Denis, AFNOR.
- CAMAGNI, Roberto et al. 1999. «Le paradigme du milieu innovateur dans l'économie spatiale contemporaine». *Revue d'économie régionale et urbaine* (RERU). No 3. Pages 425-429.
- CAMPBELL, D. T. 1974. «Evolutionary Epistemology» dans *The Philosophy of Karl Popper* (P. A. Schlipp, dir.). Lasalle, Open Court. Pages 413-463.
- CARNAP, R. 1935. *Philosophy and Logical Syntax*. Londres, Keagan Paul.
- CASHMORE, Matthew. 2004. «The role of science in environmental impact assessment: process and procedure versus purpose in the development of theory». *Environmental Impact Assessment*, vol. 24. Pages 403-426.
- CASTELLS, Manuel et J. HENDERSON. Dir. 1987. *Global Restructuring and Territorial Development*. Londres, Sage.
- COFFEY, William J. 1992. «Géographie, économie, science régionale» dans *Encyclopédie de la géographie* (A. Bailly, dir.). Paris, Economica. Pages 159-175.
- COLOMBUS (pseudonyme). 1995. «La science régionale est-elle en crise?». *Revue d'économie régionale et urbaine* (RERU), no 2. Pages 347-366.
- CMED (*Commission mondiale pour l'environnement et le développement*)-ONU. 1987. *Notre avenir à tous* (Rapport Brundtland). Montréal, Éditions du Fleuve.
- COOKE, P. et K. MORGAN. 1993. «The network paradigm: new departures in corporate and regional development». *Environment and Planning: Society and Space*, vol. 11. Pages 543-564.
- CÔTÉ, S., J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX. Dir. 1995. *Et les régions qui perdent?* Rimouski, Éditions du GRIDEQ, Collection tendances et débats.
- COSTANZA, E. 1991. «The Ecological Economics of Sustainability: Investing on natural capital» dans *Environmentally Sustainable Economic development: Building on Brundtland*. (Goodland R., Daly, H., El Serafy, S. et von Droste B., dir.). Paris, UNESCO. Pages 83-90.
- DALKMANN, H., R. J. HERRERA, D. BONGART. 2003. «Analytical strategic environmental assessment (ANSEA) developing a new approach to SEA». *Environmental Impact Assessment*, vol. 24. Pages 385-402.
- DATAR (*Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale*) (France). 2000. (Jean-Louis Guigou). *Aménager la France de 2020, Mettre les territoires en mouvement*. DATAR/ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Paris, La Documentation française.
- DE MEY, Marc. 1984. *The Cognitive Paradigm*. Boston. Reidel.
- DERYCKE, Pierre-Henri, Claude LACOUR et Sylvette PUISSANT. 2000. «La Science régionale et les mots pour la dire». Texte d'une communication au Colloque de l'Association de science régionale de langue française à Crans-Montana (Suisse). 6-9 septembre.
- DESLAURIERS, Jean-Pierre et Christiane GAGNON. Dir. 1987. *Entre le savoir et l'action: choix éthiques et méthodologiques*. Université du Québec à Chicoutimi, Éditions du GRIR, Collection renouveau méthodologique.
- DESLAURIERS, Jean-Pierre. 1991. «La recherche qualitative» dans *Recherche qualitative, Guide pratique* (Jean-Pierre Deslauriers, dir.). Montréal. Thema. Pages 6-20.
- DETR (Department of Environment, Transport and the Regions, London, UK). 1998. *Planning for Sustainable Development. Toward Better Practice*. Londres.
- DOCTORAT CONJOINT UQAR-UQAC EN DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL. 1996. *Brochure de présentation du programme*.
- DUBOIS, Jean et al. 1973. *Dictionnaire de linguistique*. Paris. Larousse.
- DUMONT, Fernand et Yves Martin. 1963. *L'analyse des structures régionales. La région de Saint-Jérôme*. Presses de l'Université Laval, Québec.
- ELGUEA, Javier. 1985. «Paradigm and scientific change in development theory». *Development and change*, vol. 16, no 2. Pages 213-233.
- FALARDEAU, Jean-Charles. 1964. *L'essor des sciences sociales au Canada français*. Québec, ministère des Affaires culturelles.
- FAVREAU, Louis et Benoît LÉVESQUE. 1996. *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*. Sillery, PUQ, Collection pratiques et politiques sociales et économiques.
- FEH, C. 2001. «The Evolution of Sex: Domains and explanatory pluralism». *Biology & Philosophy*, vol. 16, no 2. Pages 145-170.
- FEYERABEND, Paul. 1979. *Contre la méthode. Esquisse d'une théorie anarchiste de la connaissance*. Paris, Seuil.

- FOISY-GEOFFROY. 2004. *Esdras Minville. Nationalisme économique et catholicisme social au Québec durant l'entre-deux-guerres*. Sillery, Septentrion.
- FONTAN, Jean-Louis. 1994. «Changements globaux et développement». *Nature, sciences, sociétés, recherches et débats interdisciplinaires*, vol. 2, no 2. Pages 141-151.
- FOSTER-CARTER, Aidan. 1976. «Conflicting Paradigms in Analysis of Underdevelopment». *World Development*, vol. 4, no 3. Pages 167-180.
- FREITAG, Michel. 1996. «Le dilemme des sciences sociales dans la post-modernité: étudier et orienter la société ou produire le social?» dans *Les sciences humaines: état des lieux* (M. Rafie, dir.). Sainte-Foy, PUL. Pages 29-64.
- FRIEDMANN, John et William ALONSO. Dir. 1964. *Regional Development and Planning: A Reader*. Cambridge U. Press.
- FRIEDMANN, John et Weaver Clyde. 1979. *Territory and function: the evolution of regional planning*. Berkeley, U. of California Press.
- FRIEDMANN, John. 2002. *The Prospect of Cities*. Minneapolis. U. of Minnesota Press.
- GAGNON, C. Dir. 1996. *Évaluation des impacts sociaux: vers un développement viable?* Chicoutimi. Éditions du GRIR/UQAC.
- GENDRON, Corinne et Jean-Pierre Revéret. 2000. «Le développement durable». *Économies et société*, vol. 37. Pages 111-124.
- GODELIER, Maurice. 2003. *Aspects internationaux des sciences sociales et humaines*. 14 mai. 10 p.
- GONSETH, F., voir Panza et Pont.
- GRAWITZ, Madeleine. 1976. *Méthodes des sciences sociales*. Paris. Précis Dalloz, troisième édition.
- GRAWITZ, Madeleine. 2004. *Lexique des sciences sociales*. Paris. Dalloz.
- GREFFE, Xavier. 1999. «Le chantier permanent des milieux innovateurs/A new Paradigm for Territorial Development». *Revue d'économie régionale et urbaine*, vol. 3. Pages 419.
- GRENIER, Fernand. 1959. «Plaidoyer pour des études régionales globales». *Cahiers de géographie de Québec*. Page 7.
- GRENIER, Fernand. 1962. «L'état présent des études régionales sur le Québec». *Recherches sociographiques*, vol. 3, nos 1-2. Pages 89-101.
- GRIDEQ (Groupe de recherche interdisciplinaire en développement de l'Est du Québec). 1982. *Plan de développement 1982-85*. Rimouski, GRIDEQ-UQAR, mars.
- GRIDEQ (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec) (1993). *Développement régional. Problématique et programmation de recherche du GRIDEQ* (Livre Bleu). Rimouski, GRIDEQ-UQAR.
- GUMUCHIAN, Hervé et al. 2003. *Les acteurs, ces oubliés du territoires*. Paris, Economica.
- HABERMAS, Jürgen. 1972. *Knowledge and Human Interests*. Londres, Heinemann Educational Books.
- HETTNE, Björn, Andras INOTAI et Oswaldo SUNKEL. 2001. *Comparing Regionalism. Implications for Global Development*. Helsinki. ONU et World Institute for Development.
- HILHORST, M. J. 1969. «La théorie du développement régional. Un essai de synthèse» dans *Aspects multidisciplinaires du développement régional* (OCDE). Paris. OCDE.
- ILLERIS, S et L. JACOBSEN. Dir. 1990. *Networks and Regional Development*. Copenhagen, NordREFO.
- ISARD, Walter. 1956. *Location and Space Economy*. Cambridge, Presses du MIT.
- ISARD, Walter et al. 1960. *Methods of Regional Analysis: an introduction to Regional Science*. Cambridge, Presses du MIT.
- ISARD, Walter. 1992. «Les axes futurs de la science régionale» dans *Espaces et dynamiques territoriales*, (P.-H. Derycke, dir.). Paris, Economica. Pages 315-333.
- ISARD, Walter. 2001. «The Future of Regional Science: Remarks Prompted by Professors Alonso and Teitz». *International Regional Science Review*, vol. 24. Pages 414-421.
- JEAN, Bruno et Danielle LAFONTAINE, Dir. 1984. *Région, régionalisme et développement régional*. Rimouski, Cahiers du GRIDEQ no 15.
- JEAN, Bruno. 1996. «La région sous le regard sociologique: la construction sociale du fait régional» dans *Le phénomène régional au Québec* (Marc-Urbain Proulx, dir.). Sillery, Presses de l'Université du Québec. Pages 131-155.
- JEAN, Yves et Christian CALENGE. Dir. 2002. *Lire les territoires*. Tours, Collection perspectives villes et territoires, no 3, Maison des sciences de l'Homme.
- JOLLIVET, Marcel. Dir. 2001. *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*. Paris, Elsevier.
- JOYAL, André. 2002. *Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Québec, Les Presses de l'Université Laval et l'IQRC.

- JULIEN, Pierre-André. 1997. *Le développement régional. Comment multiplier les Beauces au Québec*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture et Presses de l'Université Laval.
- KUHN, T. S. 1972. (1962). *La structure des révolutions scientifiques*. Paris. Nouvelle bibliothèque scientifique, Flammarion.
- KUKLINSKI, Antoni. 1987. «Four Interpretations of Regional Development» dans *Local Studies in Poland*. Warszawa University. Pages 221-243.
- LACOUR, Claude. 1992a. «Pour une planification écologique stratégique: l'éco-aménagement des territoires». *Revue d'économie régionale et urbaine*, vol. 3. Pages 477-501.
- LACOUR, Claude. 1992b. «L'identité de la science régionale» dans *Espaces et dynamiques territoriales*, (P.-H. Derycke, dir.). Paris, Economica. Pages XIV-XXXVIII.
- LACOUR, Claude. 2000. «Les territoires, nouvelles ressources du développement» dans *Recherches pour et sur le développement territorial*. INRA, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier.
- LAFONTAINE, Danielle. Dir. 1984. *La Recherche en développement régional à l'Université du Québec, Répertoire 1980-84*. Rimouski, Éditions du GRIDEQ.
- LAFONTAINE, Danielle. 1987. «Représenter nos connaissances pour mieux connaître le réel?: Quatre entreprises métascientifiques contemporaines». *Cahiers de l'ACFAS*. Montréal. Pages 251-273.
- LAFONTAINE, Danielle. 1988. «La spécificité et les enjeux des études régionales: Régional, un système de représentation des connaissances des réalités humaines et sociales territorialisées». *Thèmes canadiens*, vol. IX. Pages 33-45.
- LAFONTAINE, Danielle. 1989. «Le champ des études régionales québécoises: problèmes de spécificité et de délimitation». *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. XII, no 1. Pages 111-139.
- LAFONTAINE, Danielle. 1995a. «Trois prismes du développement et leurs orientations normatives» dans *L'éthique du développement, entre l'éphémère et le durable* (J. Dufour, J.-L. Klein, M.-U. Proulx et A. Rada, dir.). Chicoutimi, Éditions UQAC/GRIR. Pages 91-131.
- LAFONTAINE, Danielle. 1995b. «Les études sur le développement: préoccupations centrales selon les divers paradigmes» dans *Du local au planétaire* (D. Côté et al, dir.). Montréal, Éditions du Remue-Ménage.
- LAGENDIJK, Arnould. 2003. «Toward Conceptual Quality in Regional Studies: The need for Subtle Critique- a response to Markusen». *Regional Studies*, vol. 37, nos 6-7. Pages 719-727.
- LASZLO, Erwin. 1992. «Le travail interdisciplinaire dans le domaine du développement» dans *Entre-savoirs. L'interdisciplinarité en acte: enjeux, débats, perspectives*, (Eduardo Portella, dir.). Paris, UNESCO. Pages 319-323.
- LAWRENCE, David P. 1997. «The need for EIA Theory Building». *Environment Impact Assessment*, vol. 17. Pages. 79-107.
- LAZARSELD, Paul F. (1970). *Philosophie des sciences sociales*, Paris, Gallimard.
- LEMOIGNE, Jean-Louis. 1999. *Les épistémologies constructivistes*. Paris, PUF, Que Sais-je? no 2969.
- MANN, Michael. 1984. *The International Encyclopedia of Sociology*. New York, Continuum.
- MARKUSEN, Ann. 2003 (1997). «Fuzzy Concepts, Scanty Evidence, Policy Distance: The case for Rigor and Policy Relevance in Critical regional Studies». *Regional Studies*, vol. 37, nos 6 et 7. Pages 701-717.
- MASSICOTTE, Guy. 1985. «Les études régionales». *Recherches sociographiques*, vol. XXVI, nos 1-2. Pages 155-173.
- MASTERMANN, Margaret 1970. «The nature of a paradigm» dans *Criticism and the growth of Knowledge* (I. Lakatos et A. Musgrave, dir.). Cambridge, Cambridge U. Press. Pages 59-90.
- MEIR, Gerald M. et Joseph E. STIGLITZ. Dir. 2001. *Frontiers of Development Economics. The Futur in Perspective*. Oxford. World Bank et Oxford University Press.
- MIDGLEY, J. 2000. «Globalization, Capitalism and Social Welfare: A Social Development Perspective». *Canadian Journal of Social Work*, vol. 2, no. 2. Pages 13-28.
- MINSKY, Marvin. 1968. *Semantic Information Processing*. Boston. MIT Press.
- MOULAERT, Frank et Farid SEKIA. 2003. «Territorial Innovation Models: a Critical Survey». *Regional Studies*, vol. 37, no 3. Pages 289-302.
- MORIN, Edgar. 1977. *La méthode 1. La nature de la nature*. Paris, Seuil.
- MORIN, Edgar. 1981. «Peut-on concevoir une science de l'autonomie?». *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. LXXXI. Pages 257-267.
- MULBERG, Peter et C. J. M. VAN DEN BERGH. 2001. «Evolutionary Economic Theories of Sustainable Development». *Growth and Change, a Journal of Urban and regional Policy*, vol. 32, no 1. Pages 110-135.

- NADEAU, R. 1999. *Vocabulaire technique et analytique de l'épistémologie*. Paris, PUF.
- OGDEN, C. K et I. A. RICHARDS. 1943 (1923). *The meaning of meaning. A study of the influence of Language upon Thought and of the Science of Symbolism*. New York, Harcourt, Brace and Company.
- ONU/PNUD. 2001. *Rapport sur le développement humain*.
- OUELLET, Patrice, 1998. *Matériaux pour une théorie générale des problèmes sociaux: le développement régional réinterprété*, U. de Montréal, 1998.
- PANZA, Marco et Jean-Claude PONT. 1992. *Espace et horizon de réalité. Philosophie mathématique de Ferdinand Gonseth*. Paris, Masson.
- PERRET, Bernard. 2002. *Indicateurs sociaux, États des lieux et perspectives*. Rapport pour le CERC, janvier.
- PERRIN, Daniel -CONSEIL NATIONAL DE L'ÉVALUATION-COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN. 2003. *Instance d'évaluation des politiques de développement rural*. Rapport. Juin.
- PIAGET, Jean. 1972. *Épistémologie des sciences de l'homme*. Paris, Gallimard.
- PIRÈS, Alvaro P. 1997. «De quelques enjeux épistémologiques d'une méthodologie générale pour les sciences sociales» dans *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*, (Poupart, Jean-Lionel et al. dir.). Boucherville, Gaétan Morin. Pages 30-52.
- PLANQUE, Bernard. 1983. «Technologies nouvelles et réorganisation spatiales» dans *Crise et espace* (P. Aydalot, dir.). Paris, Economica. Pages 114-179.
- POLANYI, K. 1944. *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris, Gallimard.
- POLÈSE, M. 1996. «Le développement local revu et corrigé. Récit d'une douce illusion dangereuse» dans *Le Québec des régions. Vers quel développement ?* (Côté, S., J.-L. Klein et M.-U. Proulx, dir.). Rimouski, Éditions du GRIDEQ-GRIR. Pages 321-338.
- POLÈSE, M. et R. G. SHEARMUR. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir. La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*. Montréal, INRS-UCS / ICRDR.
- POPPER sir, K. 1965 (1963). *Conjecture and Refutation: the Growth of Scientific Knowledge*. New York Harper.
- POPPER sir, K. 1972. *Objective Knowledge: an Evolutionary Approach*. Oxford, The Clarendon Press.
- POPPER, K. 1999. *La quête inachevée*. Paris, Fayard.
- PROULX, Marc-Urbain. Dir. 1997. *Le phénomène régional au Québec*. Québec, PUQ.
- PROULX, Marc-Urbain. 2002. *L'économie des territoires au Québec*. Québec, PUQ.
- PORTELLA, Eduardo. Dir. 1992. *Entre savoirs, l'interdisciplinarité en acte: enjeux, obstacles, perspectives*. Paris, UNESCO, Eres.
- SACH, Ignacy. 1980. *Stratégie de l'éco-développement*. Paris, Les Éditions ouvrières.
- SACH, Ignacy. 1981. *Initiation à l'éco-développement*. Toulouse, Privat.
- SACH, Ignacy. 1992. «Stratégies de transition pour le XXI^e siècle». *Nature et Ressources*, vol. 28, no 1. Pages 4-17.
- SAYER, Andrew. 1995. «Liberalism, Marxism and Urban and Regional Studies». *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 19, no 1. Pages 79-95.
- SAXENIAN, A. 1994. *Regional Advantage: Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*. Cambridge, Harvard U. Press.
- SCOTT, Allen J. 1988. *New Industrial Spaces: Flexible Production Organization and Regional Development in North America and Western Europe*. Londres, Pion.
- SCOTT, Allen J. 1996. «Regional Motors of the Global Economy». *Futures*, vol. 28. Pages 391-411.
- SCHUMPETER, Joseph. 1992 (1942). *Capitalisme, Socialisme et Démocratie*. Paris, Fayard.
- SELZNICK, P. 1966 (1949). *TVA and the Grass Roots: A Study in the Sociology of Formal Organization*. New York, Harper Torchbook.
- SEN, Amartya. 1999. *L'économie est une science morale*. Paris, La Découverte.
- SHAHID, Yusuf et Joseph STIGLITZ. 2001. «Development Issues: settled and Open» dans *Frontiers of Development Economics. The Future in perspective* (Gerald MEIER et Stiglitz, dir.). Oxford University Press. Pages 227-268.
- SHAPER, Dudley. 1977. «Scientific theories and their domains» dans *The Structure of Scientific Theories* (F. Suppe, dir.). Urbana. University of Illinois. Pages 518-599.
- SHAPER, Dudley. 1984. *Reason and the search for knowledge*. Boston, U. of Boston Studies in the Philosophy of Science, Investigations in the Philosophy of science.
- STÖHR, W. B. et Dr F. TAYLOR. 1981. *Development from above or Below?* Chinchester, John Wiley and Sons.

- STORPER, Michael. 1995. «The Wealth of Regions. Market forces and policy imperatives in local and global context». *Futures*, vol. 27, no 5. Pages 505-526.
- SUPPE, F. Dir. 1977. *The Structure of Scientific Theories*. Urbana, University of Illinois.
- TAYLOR, Charles. 1992. *Grandeur et misère de la modernité*. Paris, Bellarmin.
- TESSIER, Robert et Jean-Guy Vaillancourt. 1996. «Sociologie de l'environnement: de l'écologie humaine à l'écosociologie» dans *La recherche sociale en environnement, nouveaux paradigmes* (Tessier et Vaillancourt, dir.). Montréal, PUM. Pages 19-47.
- TOURAINÉ, Alain. 1989. «La crise de la modernité». *Interface*, vol. 10, no 2, avril.
- TREMBLAY, Marc-Adélaïde. 1968. *Initiation à la recherche dans les sciences humaines*. Montréal, McGraw-Hill.
- VAN METER, Karl M. 1994. «Méthodologie sociologique». *Sociologie: états des lieux 1*. UNESCO, *Revue internationale des sciences sociales* (RISS), vol. 139. Pages 25-36.
- UNESCO. 1983. *Interdisciplinarité et sciences humaines*. Paris, PUF. (Texte de Celso Furtado: Le développement)
- VIVIEN, Franck-Dominique. 2001. «Histoire d'un mot, histoire d'une idée: le développement durable à l'épreuve du temps» dans *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche* (Marcel Jollivet, dir.). Paris, Elsevier. Pages 19-60.
- WALLERSTEIN, Immanuel. 1995. «Les sciences sociales battent de l'aile. Quel phœnix en renaîtra?». *Cahiers de recherche sociologique*, vol. 24. Pages 210-221.
- WUKETITS, Franz, M. 1983. *Concept and approach in Evolutionary Epistemology*. Vienne, U. de Vienne.
- WAUUB, Jean-Philippe. 1991. *Croissance économique et développement durable: vers un nouveau paradigme du développement*. Paris-Montréal, Fidès.

LES CHEMINS DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET TERRITORIAL (1923-2004): UN TABLEAU DE POINTS DE VUES EN DÉBATS

Dates	Québec/Canada francophone	Dates	Québec/Canada anglophone/USA Réseaux anglophones ou internationaux	Dates	France/Europe francophone ou autres langues, sauf anglais
1923	Esdras MINVILLE: "Les Américains et Nous"	1923	(U.S.) Formation de la RPAA (Regional Planning Association of America) autour de L. Mumford et idées de Geddes, E. Howard, Wright, Odum, Veblen, Cooley, Dewey, Comte, Le Play, Thoreau, Vidal de la Blache, Kropotkin, Les Fabiens (U.S.) Committee on Social Trends (F. Ogburn, dir.) <i>Montée du Chômage</i> (U. K.) Programmes de Travaux publics soutenus par J. M. Keynes	1923	P. Vidal de la Blache, Publication postume de <i>Principes de géographie Humaine (possibilisme, d'après Lucien Febvre)</i> <i>Montée du national-socialisme</i>
1925	Minville fonde <i>L'Actualité économique</i>				
1930	R. BLANCHARD : <i>Études canadiennes 1La Presqu'île de Gaspé</i>	1930	<i>Crise de 1929</i> G. MYRDAL: <i>The Political Element in the development of Economic Theory</i>		
		1931-33	(U.K.) Politique pour <i>Depressed areas</i> (U.S.) New Deal : <i>Comprehensive river Basin planning</i> , National Planning Board (NPB), National Resources Board (NRB), National Recovery Administration (NRA), Resettlement Administration (R.A.), TVA (Tennessee Valley Authority)		
1933	Minville signe un <i>Programme de Restauration Sociale</i>	1933	B. G. Ohlin: <i>Interregional and International Trade</i> (U.S.) <i>Regional Factors in National planning</i> –National resources Committee	1933	Congrès international d'architecture moderne (Athènes); revue <i>Plan</i>
		1935	H. W. Odum : <i>The Regional Approach to national Social Planning</i> R. B. Vance : <i>Regional Reconstruction : a way out for the south</i>	1935	J. A. Schumpeter: <i>Théorie de l'évolution économique</i> (trad. Fr.)- (<i>Theorie der Wirtschaftsmichen Entwicklung</i>)
1936	Conseiller au min. du Comm. et de l'Industrie, Minville organise et préside l' <i>Office des recherches économiques et l'Office des recherches scientifiques</i> . Début de l'expérience de <i>Grande-Vallée</i> (Gaspésie) (1937)	1936	J. M. Keynes: <i>Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie</i> The General Theory of Employment, Interest and Money	1936	(France) Front Populaire

		1938	L. MUMFORD : <i>The Culture of Cities</i>		
		1939	J. SCHUMPETER: <i>Business Cycles</i>	1939	Seconde Guerre mondiale (1939-45)
1942	Minville et al., <i>Notre milieu</i>	1942	J. SCHUMPETER: <i>Capitalism, Socialism and Democracy</i>		
1943	J. RISI : <i>L'économie des comtés de Gaspé-Nord, Gaspé-Sud, Îles-de-la-Madeleine</i> Création (Loi) du Conseil d'orientation économique du Québec (COÉQ) (Jules Brillant, Prés., dont Père G.-H. Lévesque, E. Minville membres) <i>Programme de recherches sociales pour le Québec</i> (E. C. HUGHES et al. U. Laval)	1943	H. MINER <i>French Canada in Transition</i> ONU (juillet) <i>Accords de Bretton Woods (N.H. USA): Système Monétaire; Reconstruction Europe: Création FMI et Banque int. pour la reconstruction et le développement</i>		
		1944	F. von HAYEK: <i>The road to Serfdom</i> L. MUMFORD: <i>The condition of Man</i> G. MYRDAL: <i>An American dilemma</i>	1944	(France) Mise en place du ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme (MRU)
		1945	<i>Adoption de la Charte des Nations Unies</i>	1945	(FRANCE) : Note de Jean Monnet au Général de Gaulle au sujet du Plan de modernisation et d'équipement (Adopté Conseil des Ministres)- Avis du Conseil d'Etat sur la création du Commissariat Général du Plan
				1946	Décret: 1 ^{er} Commissaire Général du Plan
				1947	1 ^{er} Plan de modernisation et d'équipement (1947-53) F. Gravier : <i>Paris et le désert français</i>
		1948	ONU: <i>Déclaration Universelle des Droits de l'Homme</i> : Création de la CEPA (Commission ONU pour l'Amérique Latine)		
		1949	P. SOROKIN : <i>The Reconstruction of Humanity</i> E. M. HOOVER et FISHER: <i>Problems in the Study of Economic Growth</i> P. SELZNICK: <i>TVA and the Grassroots</i>		
		1949-1950	F. PERRONX : « <i>Economic Space : Theory and application</i> » Conférence à Harvard (2 nov. 1949) et publication (QJE,64) Repris comme premier texte de l'ouvrage de Friedmann et Alonso 1964 W. ISARD : « <i>The General Theory of Location and Space Economy</i> » R. PREBISCH (ONU): <i>The Economic Development of Latin America and its principal problems</i>		

		1951	T. PARSONS et al.: <i>The Social System</i>	1951	Premier centre universitaire d'économie régionale à Bordeaux (suivi de plusieurs autres en France à Montpellier, Rennes, Dijon et en Suisse Fribourg et Neuchâtel) Création de l'Institut d'économie régionale du sud-ouest (IERSO), par LAJUGIE
1953	Publication de <i>Essai sur le Québec contemporain</i> (J.-C. FALARDEAU)	1953	W. ISARD rejoint le MIT (colleague Samuelson)		
		1954	(déc. 54) Création (USA) de la <i>Regional Science Association</i> (RSA) par W. ISARD (premier meeting à Détroit) premiers <i>Papers and proceedings de la RSA (PPRSA)</i>	1954	2 ^{ème} Plan de modernisation et d'Équipement 1954-57 (FR)
		1955	D. C. NORTH: "Location Theory and Regional Economic Growth" A. LEWIS: <i>The theory of Economic Growth</i>	1955	C. PONSARD: <i>Économie et espace: Essai d'intégration du facteur spatial dans l'analyse économique</i> F. PERROUX: "Note sur la notion de pôle de croissance"
		1956	W. ISARD : <i>Location and Space Economy. A General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land use</i> ; ISARD rejoint l'Université de Pennsylvanie pour démarrer un premier Ph.D. en <i>Regional Science</i> ; Création du <i>Regional Science Research Institute (U. Penn)</i> T. PARSONS et SMELSER: <i>Economy and Society</i>	1956	1956 (Fr) Création de 21 régions économiques de programme
		1957	G. MYRDAL: <i>Economic Theories and Underdeveloped Regions</i> P. A. BARAN: <i>"The Political economy of growth"</i>	1957	Traité de Rome créant la CEE
		1958	P. N. ROSENSTEIN-RODAN: <i>Note on the theory of the Big-Push</i> Création d'un premier département de Science Régionale (U. de Pennsylvanie, USA) Création du <i>Journal of Regional Science</i> (Isard et Ben Stevens, dir.) A. O. HIRCHMAN: <i>The Strategy of economic development</i> R. PREBISCH (ONU): <i>Toward a New Global Strategy for Development</i>	1958	F. PERROUX: <i>La coexistence pacifique</i> 1958 3 ^{ème} Plan de modernisation et d'équipement (1958-61)
1959	Publication de <i>Plaidoyer pour des études régionales globales</i> (F. GRENIER, <i>Cahiers de Géographie du Québec</i>)			1959	Pierre Massé nommé Commissaire Général du Plan
1960	Création de la revue <i>Recherches sociographiques</i> (RS, U. LAVAL, Québec) par F. Dumont et al.	1960	ISARD (dir.) : <i>Methods of Regional Analysis</i> Premier diplômé du doctorat en Regional Science: William ALONSO Transformation de la constitution de l'Association de <i>Regional Science</i> US pour permettre des sections internationales H. S. PERLOFF et al. <i>Regions, Resources and Economic Growth</i> W. W. ROSTOW: <i>The Stages of Economic Growth</i> R. VERNON: <i>Metropolis 1985</i>	1960	Colloque <i>Théorie et politique de l'expansion régionale</i> (Liège) F. PERROUX: <i>Économie et Société</i>

1961	Re-Création (février) du <i>Conseil d'orientation économique</i> du Québec (COÉQ) (Roland Parenteau, dir.) Programme A.R.D.A. Aménagement rural et développement agricole Canada-Québec (1961-63) Agricultural Rehabilitation and Development Act	1961	Isard approche l'économiste J. R. N. Stone pour créer une branche anglaise de la RSA qui refuse	1961	Fondation de l'Association de Science régionale de langue française (ASRDLF) par F. PERRoux et W. ISARD (sec. J.-R. BOUDEVILLE) Colloque ASRDLF : <i>Structure et croissance régionale</i> (Paris) Création du Ceprel (Centre d'études de la Prospection économique à moyen et long termes) et du Cernap (Centre de recherches Mathématiques pour la Planification) 8 mai, Discours du Général de Gaulle sur <i>l'ardente obligation du Plan</i> F. PERRoux: <i>L'économie du XXème siècle</i> BOUDEVILLE : <i>Les espaces économiques</i>
1962	Publication de <i>L'état présent des études régionales sur le Québec</i> (F. GRENIER, RS)	1962	Milton FRIEDMAN: <i>Capitalisme et liberté</i>	1962	4 ^{ème} Plan de Développement économique et social (Fr) 1962-65 Colloque ASRDLF : <i>Les programmes de croissance régionaux</i> (Paris)
1963	Publication de <i>Analyse des structures régionales. Le Cas de Saint-Jérôme</i> (F. DUMONT/ Y. MARTIN) Lancement de l'enquête-participation du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ) et publication du <i>Rapport</i> (BAEQ, G. FORTIN et al.) 1963-1968	1963	G. MYRDAL: <i>Planifier pour développer</i>	1963	13 mars, Création de la DATAR (publication de Rapports) Colloque ASRDLF : <i>Mise en valeur des ressources régionales</i> (Bordeaux)
1964	Création de l'Office de Développement de l'Est du Québec (O.D.E.Q, G. Coulombe, dir.) Publication de <i>Les exigences de la planification économique</i> (COÉQ)	1964	Nouvelle tentative infructueuse de Isard auprès de Gunter Hirsch pour établir une branche anglaise de la RSA J. FRIEDMANN et W. ALONSO (ed.) : <i>Regional development and planning. A reader</i> (dédié à Isard) (dont Perroux, 1950) J. FRIEDMANN (ed.) <i>Regional Development and planning</i> . Special Issue of Journal of the American Institute of Planners W. ALONSO : <i>Location and Land use 1964-69</i> : ONU: <i>CNUCED (Comm. ONU pour le Commerce et le Dév): Nouvel Ordre Économique International</i>		
		1965	C. M. TIEBOUT: "Exports and Regional Economic Growth"		
1966	Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC, Québec) : « Division du Québec en 10 régions et 25 sous-régions administratives »	1966	H. S. PERLOFF: <i>Design for a world wide study of regional development. A report to the United-nations on a proposed research-training program</i> (Resource for the Future) J. FRIEDMANN: <i>Regional development Policy</i> W. ISARD: <i>Methods of Regional Analysis</i>	1966	Colloque ASRDLF : <i>L'efficacité des mesures de politique économique régionale</i> (Namu)

		1967	Nouvelle tentative de Isard (qui délègue son collègue Allen A. G. SCOTT): Création de la <i>Regional Studies Association</i> of UK (secrétaire: David HARVEY)- publication des <i>Papers in Regional Science</i> et de <i>Environment and Planning</i> (Alan Wilson, dir.) FRANK: <i>Capitalism and underdevelopment in Latin America. Historical Studies on Chile and Brazil</i>	1967	Colloque ASRDLF : <i>Développement industriel et localisation régionale</i>
1968	A. LAJOIE: <i>Les structures administratives régionales: Déconcentration et décentralisation au Québec</i> Remplacement du COÉQ par l'Office de planification du Québec (Loi 1968) et par l'Office de planification et développement du Québec (Loi 1969, OPDQ) doté d'un Conseil Publication de Rapports et Schémas régionaux (Création de 10 régions et de Conseils régionaux de développement C.R.D.) Loi 88, déc. 1968 (Gouv. du Québec), création du Réseau de l'Université du Québec (UQ, avec constituantes de Montréal (UQAM)- Trois-Rivières (UQTR), Chicoutimi (UQAC) et Rimouski (C.E.U.R., UQAR))	1968	N. M. HANSEN : <i>French regional planning</i> P. L. BERGER et T. LUCKMANN: <i>The Social construction of reality</i> J. HABERMAS: <i>Knowledge and human interest</i> G. MYRDAL: <i>Asian Drama</i>	1968	Création du Cepremap (<i>Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquée à la planification</i>) P. CLAVAL : <i>Régions, nations, grands espaces</i>
1969	Création de <i>Sociologie et sociétés (U. de Montréal, Montréal)</i> L.-H. HAMELIN : <i>Le Canada</i>	1969	OCDE (M. J. HILHORST: "La théorie du développement régional, un essai de synthèse" DREE (Department of Regional Economic Expansion Canada): <i>Report on Regional Development Incentives</i> A. Emmanuel: <i>L'échange inégal: essai sur les antagonismes dans les rapports économiques internat.</i> J. JACOB: <i>The Economy of Cities</i> WORLD BANK (PEARSON): <i>Partners in Development</i>	1969	Colloque ASRDLF : <i>Le dialogue interdisciplinaire dans les sciences régionales</i> (Bordeaux) R. PASSET: <i>Politiques de développement</i>
1970	Publication de numéros thématiques Côte-Nord et Île-de-la-Madeleine (R.S) B. HIGGINS, F. MARTIN et A. RAYNAULD (HMR): <i>Les orientations du développement économique régional dans la Province de Québec</i> METRA Consultants ltée : <i>Relocalisation des populations dans l'Est du Québec</i>	1970	N. M. HANSEN : <i>Rural poverty and the Urban Crisis. A strategy for Regional Development</i>	1970	J. Boudeville, <i>Les espaces économiques.</i> Colloque ARSDFL : <i>Les régions frontières et la polarisation urbaine dans la Communauté économique européenne</i> (Lille)
1971	F. MARTIN et A. RAYNAULD: "Les choix urbains et régionaux dans le Québec des années 70"	1971	G. MYRDAL: <i>Le défi du monde pauvre</i> A. RAWLS: <i>A Theory of Justice</i>	1971	H. DESROCHES, P. RAMBEAU : <i>Villages en Développement</i> J.-F. GRAVIER: <i>Économie et organisations régionales</i> Colloque ASRDLF : <i>Problèmes économiques de l'environnement</i> (Créteil)

1972	Création du CRAD (Centre de Recherche en Aménagement et Développement- U. Laval, (P. Villeneuve et al.)	1972	N. HANSEN: <i>Growth Centers in Regional Economic Development</i> D. H. MEADOW et al.: <i>The Limits to Growth</i>	1972	J.-L. GUIGOU: <i>Théorie économique et transformation de l'espace agricole</i> P. SALAMA: <i>Le procès du sous-développement</i> M. CASTELLS: <i>La question urbaine</i>
1973	G. GAGNON, L. MARTIN : Québec 1960-1980. <i>La crise du développement</i>	1973	S. AMIN: <i>Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique</i> David HARVEY: <i>Social Justice and the City</i> E. F. SCHUMACHER: <i>Small is beautiful: A study of Economics as if people mattered</i> OCDE : <i>Issues of Regional Policies</i>	1973	S. AMIN : <i>Le développement inégal</i> A. TOURAINE: <i>Production de la Société</i>
1974	Création du Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement de l'Est du Québec, (F. Harvey, G. Massicotte, Y. Dion, C. Dugas) (GRIDEQ, UQAR)	1974	G. MYRDAL: <i>Discours de réception du Nobel (économie): "The Equality issue in World Development"</i> I. WALLERSTEIN: <i>The Modern World system</i>	1974	Création du Conseil central de Planification; nomination d'un Commissaire au Plan (J. Ripert) (FR) Colloque ASRDLF : <i>La structure urbaine en Europe occidentale</i> (Rotterdam) J. C. PERRIN: <i>Le développement régional</i>
1975	GRIDEQ: <i>Mémoire à la Commission Healy sur les études supérieures en sciences humaines au Canada</i> Colloque GRIDEQ : <i>Problématique du développement en milieu rural</i> (Rimouski) L. -H. HAMELIN : <i>Nordicité canadienne</i> J. SAVARIA: "Le Québec est-il une société périphérique?"	1975	Création revue <i>International Regional Science Review DREE</i> (Dep. of Regional Eco. Expansion Can.) <i>Annual Report</i> A. KUKLINSKI (dir) <i>Regional development and planning, International perspectives</i> W. STÖHR: <i>Regional development : experiences and prospects in latin America</i> WISARD : <i>Introduction to Regional Science</i> J. H. PAELINCK/ P. NIJKAMP : <i>Operational theory and method in regional economics</i> WORLD BANK: <i>L'Assaut contre la pauvreté mondiale</i> S. HUNTINGTON, CROZIER, WATANUKI: <i>The Crisis of Democracy : Report on the Governability of Democracies (Trilateral Commission)</i>	1975	Colloque ASRDLF : L'énergie et les régions (Cergy-Pontoise)
1976	GRIDEQ : <i>Problématique du développement en milieu rural</i> (Harvey, Dugas dir.)	1976	A. G. GILBERT : <i>Developing planning and spatial structure</i> F. LO et K. SALIH : « Growth Poles and regional policy in open dualistic economies : Western theory and Asian reality » A. PRED : « The interurban transmission of growth in advanced economies : empirical findings versus regional planning assumptions » W. Stöhr et F. Tödtling : <i>Spatial equity : some antitheses to current regional development doctrine</i> A. FURTADO: <i>Le mythe du développement</i> BIT: <i>L'emploi, la croissance et les besoins essentiels: un problème pour un seul monde</i> M. UL-HAQ: <i>The poverty curtain: choices for the Third World</i> A. FOSTER-CARTER: "Conflicting Paradigm in analysis of underdevelopment"	1976	FREMONT : <i>La région espace vécu</i> P. GREMION: <i>Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français</i> Colloque ASRDLF : <i>Le développement des régions canadiennes</i> (Québec) P. AYDALOT : <i>Dynamique spatiale et développement inégal</i> N. POULANTZAS: <i>La crise de l'État</i> M. AGLIETTA: <i>Régulation et crises du capitalisme</i> A. BAGNASCO: <i>Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo economica italiano</i>

1977	Certificat en <i>Développement des régions périphériques</i> offert en Gaspésie (B. Lévesque, coll. Henri Desroches) P. BRUNEAU, J. LARRIVÉE: <i>Bibliographie: les inégalités de développement au Canada</i>	1977	Formation de la <i>Canadian Regional Science Association</i> (réunion conjointe avec section nord est RSA) à l'université de Dalhousie M. DUNFORD: "The restructuring of industrial space" FMI: <i>The Monetary approach to balance of payments</i> ECONO Council of Canada (ECC): <i>Living Together: a Study of regional disparities</i>	1977	Colloque ASRDLF: <i>Planification régionale et urbaine: vers de nouvelles approches?</i> (Aix-en-Provence) P. CLAVAL: <i>La nouvelle géographie</i> A. LIPIETZ: <i>Le Capital et son espace</i> J. SACH: <i>Pour une économie-politique du développement</i>
1978	Démarrage du programme de <i>Maîtrise interdisciplinaire en Développement régional</i> (UQAR) Colloque GRIDEQ: <i>Animation sociale et entreprises coopératives et communautaires</i> (Rimouski, B. Lévesque dir. avec la collaboration d'H. DESROCHES- Université coopérative internationale-UCI)	1978	J. FRIEDMANN et M. DOUGLAS: « <i>Agropolitan development: towards a new strategy for regional planning in Asia</i> » Fondation de la <i>Canadian Journal of Regional Science/ Revue Canadienne des Sciences Régionales</i> ADC (Atlantic Development Council): "The Atlantic Region of Canada: Economic Development Strategy for the Eighties" R. MATTHEWS: "Economic Viability vs Social Viability in Regional Development" G. BECATTINI: "The development of light industry in Tosacane: an interpretation" J. R. BOUDEVILLE: "Functional regional Analysis: an elementary exposition of some selected topics" (ed. Paelinck et Sallez. ARDLF)	1978	1 ^{er} numéro de la <i>Revue d'Économie Régionale et Urbaine</i> (RERU) Colloque conjoint ASRDLF/RSA (Fribourg)
1979	Publication de <i>Recueil de Textes</i> en Sociologie du Développement (F. HARVEY, UQAR) Publication des <i>Cahiers sur la Décentralisation</i> (OPDQ) Loi 125 (Gouvernement du Québec)- Création des 95 Municipalités régionales de comtés (MRC) Création de l'Institut Québécois de recherche sur la Culture (IQRC, Québec, F. DUMONT et al. (dont Lafontaine, Harvey) Lancement des <i>Histoires Régionales</i> B. JEAN "Développement endogène en région périphérique. L'exemple de l'Est du Québec" (<i>Archives de Sciences Sociales de la coopération et du développement</i>)	1979	J. FRIEDMANN, C. WEAVER: <i>Territory and Function: The Evolution of regional Planning</i> D. MASSEY: "In what sense a regional problem?" F. H. CARDOSO et E. FALETTO: <i>Development and dependency in Latin America</i> H. A. SIMON: <i>Discours de réception Nobel (économie): "Rational Decision making"</i>	1979	J. LAJUDIE, P. DELFAUD et C. LACOUR: <i>Espace régional et aménagement du territoire</i> P. H. DERYCKE: <i>Économie et planification urbaines</i> Colloque ASRDLF: <i>La rationalité spatiale des services publics</i> (Louvain) S. LATOUCHE: <i>Critique de l'impérialisme</i> I. SACHS: <i>Initiation à l'écodéveloppement</i> R. PASSET: <i>L'Économie et le vivant</i>

1980	J.-Y. THÉRIAULT: "Développement dépendant et pénétration coopérative"	1980	G. NADER: "An Economic Regionalization for Canada: the Validity of Provinces as Regions for the conduct of Regional Economic Policy"	1980	Prof. Leontieff et Shonfield conseillers pour le Commissariat Général du Plan (FR) D. MAILLAT, LECOCQ: <i>La dynamique locale en Méditerranée: une approche en terme de milieu</i> Colloque ASRDLF: <i>Analyse spatiale et utilisation du sol</i> (Dijon) L. SFEZ <i>L'objet local</i> I. SACH: <i>Stratégies de l'écodéveloppement</i>
1981	C. DUGAS: <i>Un pays de distance et de dispersion</i> J. BÉLANGER <i>et al.</i> : <i>Histoire de la Gaspésie</i> C. DUGAS: « Développement communautaire et marginalisation dans l'Est du Québec »	1981	T. J. COURCHÈNE: « A Market perspective on regional Disparities » M. POLÈSE: « Regional disparity, Migration and Economic ajustment: a reappraisal » D. J. SAVOIE: <i>Federal-Provincial Collaboration: The Canada-New-Brunswick General Development Agreement</i> W. STÖRH, D. TAYLOR (dir.): <i>Development from above or below? The Dialectics of regional planning in developing countries</i> S. BRUSCO et C. SABEL: <i>"Artisan production and economic growth"</i> B. WELLAR (dir.): <i>National and Regional Economic Development Strategies: Perspectives on Canada's Problems and Prospects</i> P. STRETEEN: <i>Development perspective</i> UNESCO/F. PERRoux: <i>Pour une philosophie du nouveau développement</i>	1981	Colloque ASRDLF: <i>Les régions et l'élargissement du Marché commun</i> (Athènes) I. SACH: <i>Initiation à l'écodéveloppement</i> C. WEAVER: "La théorie du développement et la question régional: une critique de la planification spatiale et de ses détracteurs" M. BASSAND: <i>Innovation et Changement social</i>
		1982	F. MARTIN: « Canadian regional policy: an Overview » I. McALLISTER: <i>Regional Development and European Community: A Canadian Perspective</i> D. SAVOIE: "Co-operative Federalism with Democracy" A. EMMANUEL: Technologie appropriée et technologie sous-développée C. SABEL: <i>Work and Politics: the division of labor in industry</i> C. FREEMAN, CLARK, SOETE: <i>Unemployment and technical innovation: a study of long waves and economic development</i> S. BRUSCO: "The Emilian Model: Productive Decentralisation and Social Integration" F. MOULAERT et SALINAS: <i>Regional analysis and the new int. div. of labor</i>	1982	Colloque ASRDLF: <i>Activités nouvelles et croissance régionale</i> (Namur)

1983	<p>Création du <i>Groupe de recherche et d'intervention régionales (Désy, Dufour, Klein, Morency, Gagnon et al. (GRIR, UQAC) OPDQ/Qué. Le Choix des Régions. Document de consultation sur le développement des régions (F. Gendron)</i></p> <p>Colloque GRIDEQ : <i>Le plaisir et la contrainte : contribution de la psychanalyse à l'étude du développement individuel et collectif (Rimouski)</i></p> <p>C. DUGAS: <i>Les régions périphériques: le défi du développement du Québec</i></p> <p>R. POULIN, Y. THÉRIAULT: "Sous-Développement, tiers-mondisme et révolution" (GRIDEQ) H. DIONNE et al. : <i>Aménagement intégré des ressources et luttes en milieu rural</i></p>	1983	<p>Fondation du <i>Canadian Institute for Research on regional development/ Institut canadien de recherche sur le développement régional (Moncton, N.B.)</i></p> <p>R. MATTHEWS: <i>The Creation of Regional Dependency</i></p> <p>ECC (Economic Council of Canada): "The bottom Line: Technology, Trade and Income Growth"</p> <p>ISARD présente (avec Christine Smith) son <i>Conflict and Policy Analysis within an Integrated Multiregional Model</i>, Congrès annuel de l'ASR</p> <p>D. LAL: <i>The Poverty of Development Economics</i></p>	1983	<p>C. LACOUR : <i>Aménagement du territoire et développement régional</i></p> <p>B. PLANQUE (dir) : <i>Innovation et développement régional; Le développement décentralisé. Dynamique spatiale de l'économie et planification régionale</i></p> <p>G. GAROFOLI: <i>Industrialization diffusa in Lombardia</i></p> <p>J. H. J. PAELINCK/ A. SALLESZ (dir.) : <i>Espace et localisation, la redécouverte de l'espace dans la pensée scientifique de langue française</i></p> <p>Colloque conjoint ASRDLF/ASR (Poitiers)</p> <p>Revue <i>AUTREMENT</i>: Le local dans tous ses états</p> <p>N. MERCIER et D. SEGRESTIN: "L'effet territoire dans la mobilisation ouvrière"</p>
1984	<p>D. LAFONTAINE (dir.): <i>La Recherche en Développement régional à l'Université du Québec- Répertoire 1980-83.</i></p> <p>Colloque GRIDEQ: <i>Les études régionales un champ unifié? (Rimouski) – Premier projet d'un doctorat en développement régional</i></p> <p>B. BEAUCAGE, S. CÔTÉ, B. LÉVESQUE et al: <i>Les structures productives en région périphérique</i></p> <p>A. JOYAL : « L'apport des entreprises communautaires dans les petites régions du Québec »</p> <p>P.-A. JULIEN : « Petites régions, crise et entrepreneurship »</p> <p>B. SOKOLOFF : « Le choix des régions : un nouvel enjeu pour le pouvoir local au Québec »</p> <p>B. JEAN/D. LAFONTAINE (dir) : <i>Régions, régionalismes et développement régional</i></p>	1984	<p>P. AUCOIN et H. BAKVIS: " Organizational Differentiation and Integration: The Case of Regional Economic Development Policy in Canada"</p> <p>M. Breheny « <i>The Relevance of Regional Science to Regional Policy</i> »</p> <p>M. PIORE et C. SABEL: <i>The second Industrial Devide</i></p>	1984	<p>Fondation du Groupe de recherche économique sur les Milieux innovateurs (GREMI), par AYDALOT, CAMAGNI et MAILLAT</p> <p>A. TOURAINE: <i>Le retour de l'acteur</i></p> <p>S. LATOUCHE: <i>Faut-il refuser le développement?</i></p> <p>A. BAILLY, D. MAILLAT, M. REY : « Tertiaire moteur et développement régional : le cas des petites et moyennes villes »</p> <p>P. AYDALOT (dir.) : <i>Crise et espace (Aydalot: "À la recherche des nouveaux dynamismes spatiaux"; B. Planque: "Technologies nouvelles et réorganisation spatiale")</i></p> <p>D. MAILLAT « Les conditions d'une stratégies de développement par le bas : le cas de la région horlogère suisse »</p> <p>Colloque ASRDLF : <i>La dynamique du secteur des services et le développement régional (Lugano)</i></p>

1985	<p>G. MASSICOTTE : « Les études régionales » A. G. GAGNON: <i>Développement régional, État et groupes populaires</i> L.-N. TELLIER: <i>Économie spatiale: rationalité économique de l'espace habité</i> P.-P. PROULX: "Redéploiement industriel et développement régional: une perspective canadienne"</p>	<p>1985 D. J. SAVOIE : « Cash incentives versus Tax incentives for Regional development : Issues and considerations » J. ELGUEA: "Paradigm and scientific change in development theory" A. MARKUSEN: <i>Profit cycles, oligopoly and regional development</i> M. CASTELLS (dir.): <i>High Technology, Space and Society</i> O. WILLIAMSON: <i>The Economic Institutions of Capitalism</i> M. GRANOVETTER: " <i>Economic Action and Social Structure: a Theory of Embeddedness</i>" A. B. LUNDVALL: <i>Product Innovation and User-producer interaction</i> P. HALL et A. MARKUSEN (dir.): <i>Silicon landscapes (A. SAXENIAN: "The genesis of Silicon Valley)</i> WILLIAM J. COFFEY, M. POLÈSE : « Local development : Conceptual Bases and Policy Implications » ROYAL COMMISSION ON THE ECONOMIC UNION AND DEVELOPMENT PROSPECTS FOR Canada (Com. MacDonald) : <i>Disparities and Interregional Adjustment (Harris, Scheerer)</i></p>	<p>P. AYDALOT : <i>Economie régionale et urbaine</i> A. BAGNASCO: "La costruzione sociale del mercato: strategie di impresa e esperimenti di scala in Italia" A. S. BAILLY, GUESNIER, PAELINCK, SALLEZ: <i>Comprendre et maîtriser l'espace ou la science régionale et l'aménagement du territoire</i> A. LIPIETZ: " Fordisme, fordisme périphérique et métropolisation" Colloque ASRDLF : <i>Espace et développement (Marrakech)</i> M. BASSAND, F. HAINARD : <i>Dynamique socio-culturelle régionale</i> M. JOLLIVET: "Le développement local mode ou mouvement social" G. TÖRNQVIST: "Creativity and regional development" C. LACOUR: "Espace et Développement: enjeux théoriques nouveaux face aux contradictions des sociétés contemporaines"</p>
1986	<p>Colloque GRIDEQ- <i>Libre-échange entre le Canada et les Etats-Unis</i> WILLIAM J. COFFEY, R. RUNTE (dir.) <i>L'avenir des communautés culturelles isolées et des petites régions économiques</i> H. DIONNE, KLEIN, LARRIVÉE et al. <i>Vers de nouveaux territoires intermédiaires?</i> H. DIONNE, C. GAGNON, J.-L. KLEIN: <i>Du local à l'État: les territorialités du développement</i> D. LAFONTAINE (dir.): <i>Psychanalyse et changement social: réflexions épistémologiques sur la question du développement</i> F. MARTIN: "Entrepreneuriat et développement local"</p>	<p>1986 A. J. SCOTT/M. STORPER (dir.) : <i>Production, Work, Territory</i> A. J. SCOTT: "High Tech industry and Territorial Development: the rise of the Orange County Complex 1954-84" D. KEEBLE et E. WEVER (dir): <i>New firms and Regional development in Europe</i> B. HIGGINS : <i>The rise and fall of Montréal? A case of Urban Growth, regional economic expansion and national development</i> T. COURCHENE: "Avenues of Adjustment: The Transfer System and Regional Disparities" : « Canadian Regional Policy: Lessons from the Past and Prospects for the Future » D. J. SAVOIE : « Courchene and Regional development : beyond the neoclassical approach »; <i>Regional Economic Development : Canada's search for Solutions</i> R. MATTHEWS: "Two Alternative Explanations of the Problem of Regional Dependency in Canada" Colloque de ACSR (Winnipeg, Can): <i>Culture, Regional Development and Regional Policy (Thèmes canadiens IX, 1988)</i> M. BRADFELD: "Review Essay: MacDonald Royal Commission Report" J. D. McNIVEN: "Regional Development Policy in the Next Decade"</p>	<p>1986 P. AYDALOT (dir.) : <i>Milieux innovateurs en Europe(GREMI)</i> P. AYDALOT: "L'aptitude des milieux locaux à promouvoir l'innovation" G. GAROFOLI: " Le développement périphérique en Italie" Colloque ASRDLF : <i>Technologies nouvelles et développement régional (Paris)</i> Collection « Bibliothèque de Science Régionale » chez Economica B. GUESNIER (dir.) : <i>Développement local et décentralisation</i> J. LAJUGIE: " Les fondateurs de l'ASRDLF" <i>RERU</i> J. AROCENA: <i>Le développement par l'initiative locale: le cas français</i> BERKOUICHE, SAVY, VELTZ: "Nouvelle économie, nouveaux territoires" R. BOYER: <i>La théorie de la régulation</i> DATAR: <i>Formation ou développement local des agents des fonctions publiques d'État et territoriales</i></p>

1987	<p>Colloque GRIDEQ : <i>Le financement du Développement régional</i> (Rimouski) P.-A. JULIEN: "La PME et le développement micro-régional"</p>	<p>1987 W. COFFEY, M. POLÈSE : <i>Still living together : Recent trends and future directions in Canadian Regional Development</i> D. J. SAVOIE : « Establishing the Atlantic Canada Opportunity Agency » Department of Western Economic Diversification Canada: <i>New Release</i> (Can.) Federal-Provincial Task Force on Regional Development <i>Assesment: Report</i> B. LESSER et P. HALL: <i>Telecommunications Serves and Regional Development: The Case of Atlantic Canada</i> J. HENDERSON, M. CASTELLS (dir.) : <i>Global Restructuring and Territorial development</i> A. SEN : <i>On Ethics and Economics</i> C. FREEMAN: <i>Technology, Policy and Economic performance: lessons from Japan</i> A. GIDDENS: <i>Social Theory and Modern Sociology</i> FMI: <i>Theoretical aspects of the design of the Fund: Supported Adjustment Programs</i></p>	<p>1987 A. BAILLY, B. GUESNIER, J. PAELINCK A. SALLEZ : <i>Comprendre et maîtriser l'espace ou la science régionale et l'aménagement du territoire</i> C. COURLET: <i>Développement territorial et systèmes locaux en Italie</i> G. GAROFOLI: "Il modelo territoriale di sviluppo degli anni 70-80" S. WACHTER (dir.): <i>État, décentralisation et territoires</i> « L'avenir de la planification », Avis au nom du Conseil économique et social (J. Vélitchkovitch) W. ISARD : « Interview avec G. Benko » Colloque ASRDLF : <i>Espace et Périphérie</i> (Lisbonne) JOBERT et MULLER: <i>L'État en Action</i> C. LACOUR et S. PUISSANT: <i>La tectonique des territoires</i></p>
1988	<p>OPDQ-Québec: <i>À l'heure de l'entreprise régionale. Plan d'action en matière de développement régional</i> (M. Y. Côté) – Distinction de 16 régions métropolitaines, centrales et périphériques; Colloque GRIDEQ : <i>Les Villages ruraux menacés, le pari du développement</i> (Trinité-des-Monts) C. DUGAS : <i>Les disparités socio-économiques au Canada</i> OPDQ: <i>Le Québec à l'heure de l'entreprise régionale: plan d'action en matières de DR</i></p>	<p>1988 D. HARVEY: "The geographical and geopolitical consequences of the transition from Fordism to flexible accumulation" B. HIGGINS/D. SAVOIE (dir.) : <i>Regional Economic Development. Essays in Honour of François Perroux</i> P. AUCOIN et H. BAKVIS: <i>The Centralization-Decentralisation Conundrum</i> ACOA (Atlantic Canada Opportunities Agency): "Action Program" A. J. SCOTT: <i>New industrial spaces</i> G. STOKER: <i>The Politics of Local Government</i> R. CAMAGNI: "Functional integration and locational shift in new technology industry" COMM. MOND. SUR L'ENVIRON ET DÉVELOPPEMENT (CMED-ONU): <i>Notre avenir à tous</i> R. APTHORPE et KRAHL: <i>Development studies: critique and renewal</i></p>	<p>1988 Colloque ASRDLF : <i>Les changements structurels régionaux</i> (Luxembourg) 1^{er} attribution du Prix Aydalot C. PONSARD (dir.) : <i>Analyse écono. spatiale</i> D. LEBORNE et A. LIPIETZ: <i>L'après-fordisme et son espace</i> J. DOMMERGUES: <i>La société de partenariat, Économie-territoire et revitalisation régionale aux États-Unis et en France</i> B. GANNE, SAGLIO et al. (dir) : <i>Milieux industriels et systèmes industriels locaux: Une comparaison France, Italie</i> X. GREFFE: <i>Décentraliser pour l'emploi. Les initiatives locales de développement</i></p>

1989	<p>GRIDEQ/IDNS (H. Dionne et J. Larrivée (dir.) : <i>Les villages ruraux menacés : le pari du développement</i></p> <p>CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES (QUÉ.) : <i>Deux Québec dans un Rapport sur le développement social et démographique</i></p> <p>B. JEAN : "Le développement régional à l'heure du développement local: le temps des incertitudes"</p> <p>D. LAFONTAINE : « Le champ des études régionales québécoises: problèmes de spécificité et de délimitation »</p> <p>Colloque GRIDEQ : <i>Développement et planification socio-économique : la part du subjectif et du symbolique</i></p> <p>C. GIRARD, N. PERRON et al. : <i>Histoire du Saguenay-Lac-Saint-Jean</i></p> <p>S. LAIRAIN et al. : <i>Histoire des Laurentides</i></p> <p>C. GAGNON, J.-L. KLEIN, TREMBLAY et al. (dir.) : <i>Le local en mouvements</i></p> <p>JOYAL et Léger: <i>Alternatives d'ici et d'ailleurs</i></p> <p>DESLAURIERS/M.-J. BRASSARD: <i>Pouvoir Habiter Coopératives et Développement (CERIEC), Vol. 21-2: Nouveaux Enjeux et Pratiques alternatives de développement (Saucier/Mercier)</i></p> <p>B. JEAN: no thématique <i>Le Développement Local. Perspectives québs (RCSR XII.1)</i></p>	1989		<p>B. PECQUEUR : <i>Le développement local</i></p> <p>J. MENGIN et MASSON : <i>Guide du développement local et du développement social</i></p> <p>F. PLASSARD : <i>Le projet de développement local dans la mutation économique et culturelle des sociétés industrialisées</i></p> <p>Colloque ASRDLF : <i>L'État et la science régionale</i> (Bordeaux)</p> <p>B. KAYSER : <i>La renaissance rurale. Sociologie des campagnes du monde occidental</i></p> <p>A. LIPIETZ : <i>Choisir l'audace: Une alternative pour le XXI^e siècle</i></p> <p>J.-P. REYNAUD : <i>Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale</i></p> <p>S. WACHTER (dir.) : <i>Politiques publiques et territoires</i></p> <p>F. MOULAERT (dir.) : <i>La production des services et sa géographie</i></p>
1990	<p>CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES (QUÉ.) : <i>Agir ensemble Rapport sur le développement</i></p> <p>G. BERGERON et al. : <i>Technologie et territoire. La maîtrise sociale du changement technologique</i></p>	1990		<p>Colloque ASRDLF : <i>Mondialisation de l'économie et développement des territoires</i> (Saint-Étienne)</p> <p>BALLIGAND, MACQUART : <i>La fin du territoire jacobin</i></p> <p>G. BENKO : <i>La dynamique spatiale de l'économie contemporaine</i></p> <p>C. COURLET : <i>"Industrialisation et territoires: les systèmes productifs territorialisés"</i></p> <p>BIAREZ : <i>Le pouvoir local</i></p> <p>M. SAVY : <i>"Mutation économique et changement spatial: vers le territoire des réseaux"</i></p>

1991	<p>C. CÔTÉ : <i>Désintégration des régions, le sous-développement durable au Québec</i> VACHON (dir.) : <i>Le Québec rural dans tout ses états</i> CHEVALIER, JEAN, KLEIN, SZTOKMAN: <i>De la Loire au Saint-Laurent: des régions rurales face aux recompositions socio-territoriales</i> Revue <i>Organisation (P.M.O)</i> renommée <i>Organisation et Territoires. Réflexion sur la gestion, l'innovation et le développement (M.-U. Proulx, dir.)</i></p>	<p>1991 M. STORPER ET A. J. SCOTT (dir.) : <i>Pathway to Industrialization and Regional Development</i> Publication de <i>Quo Vadis, Regional Science?</i> RSAI, Adresse présidentielle de R. JENSEN, Paper in RS 70 P. KRUGMAN, <i>Geography and Trade</i> R. FLORIDA: "The New Industri. revolution" G. BENKO et M. DUNFORD: <i>Industrial Change and Regional Development</i> R. CAMAGNI "Technological change, uncertainty and innovation networks: towards a dynamic theory of economic space" S. SASSEN : <i>The Global City</i> K. COX, A. MAIR: "From Localised social structures to Localities as Agents" UNESCO (Dupuis) <i>Culture et Développement. De la reconnaissance à l'évaluation</i></p>	<p>1991 Colloque ASRDLF : <i>Nouvelles activités, nouveaux espaces</i> (Montréal) BOLTANSKI, THÉVÉNOT: <i>De la justification. Les économies de la grandeur</i> Revue <i>TERRITOIRES: Les métiers du développement (B. Beccauer: "L'avenir du local est-il dans le partenariat?"</i> G. BENKO: <i>Géographie des technopôles</i></p>
1992	<p>SECRETARIAT aux AFFAIRES RÉGIONALES: <i>Développer les régions du Québec (Y. Picotte)</i> -Distinction de 16 régions selon 3 blocs : ressources, centrales et grande région de Montréal M.-U. PROULX : «Milieux innovateurs et développement régional » CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES (Y. LECLERC et al.): <i>Un Québec Solidaire, Rapport sur le développement</i> S. CÔTÉ, LAVERTUE et al. : <i>Régions et interrelations économiques au Québec</i></p>	<p>1992 R. H. McGEE : <i>Getting it Right : Regional Development in Canada</i> M. STORPER ET A. J. SCOTT (DIR.): <i>Pathways to Industrialization and Regional Development</i> M. DUNFORD ET G. KAFKALAS (dir.): <i>Cities and Regions in the New Europe</i> B. A. LUNDVALL : <i>National System of Innovation-Toward a Theory of Innovation and Interactive learning</i> UNESCO/I. SACH: "Le développement: un concept interdisciplinaire par excellence" UNESCO/E. LASZLO: "Le travail interdisciplinaire dans le domaine du développement" WORLD BANK): <i>Effective implementation: Key to development impact</i> ONU: <i>Conférence des Nations-Unies sur l'environnement et le développement (Rio de Janeiro)- Déclaration de Rio</i></p>	<p>1992 D. MAILLAT ET PERRIN (dir.): <i>Entreprises innovatrices et développement régional</i> J.-C. PERRIN : "Pour une révision de la science régionale: l'approche par les milieux" P. H. DERYCKE (dir.) : <i>Espaces et dynamiques territoriales</i> C. LACOUR: "L'identité de la science régionale" W. ISARD : "Les axes futurs de la science régionale" G. BENKO/ A. LIPIETZ (dir.) : <i>Les Régions qui gagnent</i> Districts et réseaux : <i>les nouveaux paradigmes de la géographie économique</i> J.-L. GUIGOU : "Aménagement du territoire et prospective : dix-neuf tendances " Colloque ASRDLF/ASR (Bruxelles) BAILLY : "Représentations et analyse des territoires : une épistémologie de la science régionale" X. GREFFE: <i>Sociétés post-industrielles et redéveloppement</i> P. HOUËE: <i>La décentralisation. Territoires ruraux et développement</i></p>

1993	<p>Création Section DÉVELOP. RÉGIONAL (ACFAS) et premier Colloque SDR-ACFAS : <i>Les inégalités régionales</i> (UQAR, Rimouski) – Conférence inaugurale : C. Lacour L. N. TELLIER : <i>Économie spatiale : rationalité économique de l'espace habité</i> B. VACHON, F. COALLIER : <i>Le développement local, théorie et pratiques : réintroduire l'humain dans la logique du dévelop.</i> J.-C. FORTIN et al. : <i>Histoire du Bas-Saint-Laurent</i> A. LABERGE et al. : <i>Histoire de la Côte-du-Sud</i> Y. DION, LÉGARÉ, DESAULNIERS : <i>Études prospectives des facteurs de développement de l'Est du Québec</i></p>	<p>1993 R. D. PUTNAM: <i>Making democracy Work</i> Fermeture du Département de Science Régionale de l'Université de Pennsylvanie (par la doyenne Rosemary Stevens) A. Isserman, "Lost in Space? On the History, Status and Future of regional Science" <i>Canadian Journal of Regional Science/Revue Canadienne des sciences régionales</i> XVI, 3: Sustainable development/Viabilité du Développement M. W. ROSENBERG: "Has Regional Policy Failed Canada or Has Regional Science Failed Policy?" J. di MELO et A. PANAGARIYA (dir.): <i>New dimensions in Regional Integration</i> K. OHMAE: <i>The rise of the region-state</i> ONU: <i>Déclaration de Tokyo sur le Développement de l'Afrique</i></p>	<p>1993 Grand Débat national sur l'aménagement du territoire (FR) Contrats de Plan États-Régions pour 1994-1998 Colloque ASRDLF : <i>Aménagement et environnement</i> (Tours) R. SALLAIS/M. STORPER: <i>Les mondes de production</i> J.-P. GAUDIN: <i>Les nouvelles politiques urbaines</i> PERRET et ROUSTANG: <i>L'économie contre la société. Affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle</i></p>
1994	<p>M. POLESE : <i>Économie urbaine et Régionale: logique spatiale des mutations économiques</i> Colloque SDR-ACFAS : <i>Les régions qui perdent</i> (U. de Montréal) Y. LECLERC : <i>Battre le chômage</i> F. HARVEY : <i>La Région culturelle. Problématique interdisciplinaire</i> C. GAFFIELD : <i>Histoire de l'Outaouais</i> D. Saint-Pierre : <i>L'évolution municipale du Québec des Régions</i> A. FORTIN : « Les événements artistiques en région, au cœur de la postmodernité » C. GAGNON: <i>La recompositions des territoires. Développement local viable</i> C. GAGNON: "Développement local viable : approches, stratégies et défis pour les communautés" (dans <i>Coopératives et Développ.</i>, 26-2: <i>Quartier en crise: revitalisation et développement local en milieu urbain-Favreau dir.</i>)</p>	<p>1994 A. AMIN, N. THRIFT (dir.): <i>Globalization Institutions and Regional Development in Europe</i> A-B. LUNDEVALL et B. JOHNSON: "The Learning Economy" A. BAILLY /W. COFFEY : « Regional science in crisis : a plea for a more open and relevant approach » A. BAILLY W. COFFEY : « Regional science in crisis : some concluding thought » D. A. PLANE : « On discipline and Disciplines in Regional Science. Comment » W.J. MILNE : « Regional Science in the 1990's : a return to the basics » WORLD BANK <i>Adjustment in Africa: reforms, results and the road ahead; Governance. The World Bank's experience</i> J.-L. FONTAN: "Changements globaux et développement"</p>	<p>1994 J.-L. LAVILLE (dir.), <i>L'économie solidaire. Une perspective internationale</i> J.-C. NÉMÉRY (dir.) <i>Le renouveau de la politique d'aménagement du territoire en France et en Europe</i> Colloque ASRDLF : <i>L'intégration régionale des espaces</i> (Fort-de-France) J.-P. AURAY, BAILLY, DERYCKE, HURIOT (dir.) <i>Encyclopédie d'économie spatiale</i> P. TEISSERENC: <i>Les politiques de développement local. Approche sociologique</i> M. MICHEL: <i>L'aménagement régional en France: du territoire aux territoires</i></p>

1995	<p>Commissions régionales et nationale sur l'Avenir du Québec (<i>Rapports</i>) - Publication de <i>Décentralisation. Un choix de société</i> (Gouv. du Québec) Lancement de la collection Tendances et Débats en Développement régional: publication de <i>Et les Régions qui perdent?</i> (S. CÔTÉ, M.-U. PROULX, J. L. KLEIN) Colloque SDR-ACFAS : <i>Dynamiques territoriales</i> (UQAM, Montréal) M.-U. PROULX et al. <i>Regards sur la décentralisation gouvernementale au Québec</i> C. GAGNON et al.: <i>Évaluation des impacts sociaux: vers un développement durable</i> O. VINCENT et al. : <i>Histoire de l'Abitibi-Témiscamingue</i> F. HARVEY, A. FORTIN : <i>La nouvelle culture régionale</i> A. G. GAGNON (dir.): <i>L'espace québécois</i> J.-P. COLLIN : « La ville-région : une réalité en émergence et les mots pour le dire » D. LAFONTAINE: "Trois Prismes du Développement et leurs orientations normatives" DUFOUR/KLEIN/PROULX/RADA et al. <i>L'éthique du développement entre l'éphémère et le durable</i></p>	<p>1995 P. KRUGMAN : <i>Development, Geography and Economic Theory</i> G. BENKO: "Theory of Regulation and territory: an historical view" C. M. WEAVER : « The Death of Regional Science : an alternative american view » M. POLESE: "On the Cultural origins and Future Directions of Regional Science: A voice from the Periphery" A. SAYER: "Liberalism, Marxism and Urban and Regional studies" T. J. COURCHENE: "Globalization: the regional/International Interface" R. H. LAMARCHE: "Local Development: a selected Review of the Literature" C. ANTONELLI: <i>The Economics of Localized Technological Change and Industrial Dynamics</i> R. CAMAGNI: "The Concept of Innovative milieu and its relevance for public policies in European lagging regions" L. FACETT et A. HURREL (dir.): <i>Regionalism in World Politics. Regional Organisation and International Order</i> R. FLORIDA: "Toward Learning Region" J. MIDGLEY: <i>Social Development</i> ONU: <i>Sommet Mondial sur le Développement Social Copenhague; Conf. Beijing (Femmes)</i></p>	<p>1995 Loi (« Pasqua ») d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (FR) Colloque ASRDLF : <i>Dynamiques industrielles et dynamiques territoriales</i> (Toulouse) BAILLY, GUESNIER, PAELINCK, SALLEZ : <i>Stratégies spatiales, comprendre et maîtriser l'espace</i> COLUMBUS : « La Science régionale est-elle en crise? » (RERU) Fondation de la revue <i>Région et Développement</i> (M. CATTIN) Publication <i>La Science régionale, au carrefour</i> (adresse présidentielle, DERYCKE- RERU) A. RALLET, A. TORRE: <i>Économie industrielle et économie spatiale</i> J.-L. PIVETEAU: <i>Temps du Territoire. Continuités, ruptures dans la relation de l'homme à l'espace</i> G. BENKO: "Les principales théories du développement local"</p>
1996	<p>J.-M. FONTAN/KLEIN/LÈVESQUE: <i>Reconversion économique et développement territorial</i> CÔTÉ, PROULX, KLEIN : <i>Le Québec des régions : vers quel développement?</i> M.-U. PROULX (dir.) : <i>Le Phénomène régional au Québec</i> L. FAVREAU, FRÉCHETTE: <i>Mondialisation, écon. sociale, dev. local et solidarité; (B. Lévesque): Dével. Économi. communautaire, Économie sociale et intervention.</i> Colloque SDR-ACFAS : <i>Action collective et décentralisation</i> (McGill, Montréal) Démarrage Doctorat conjoint UQAR-UQAC en <i>Dév. régional</i> <i>Coopératives et Développement</i> devient <i>Économie et Solidarités</i> 28-1: <i>Mobilisation sociale et développement local, économie sociale et emploi</i> (L. Favreau, resp.) C. GAGNON: <i>Évaluation des impacts sociaux: vers un développement viable?</i></p>	<p>1996 N. HANSEN, BUTTON, NIJKAMP (dir.) : <i>Regional Policy and Regional Integration</i> P. KRUGMAN : <i>The self-organising economy</i> F. MOULAERT: "Rediscovering inequality in Europe: Building Blocks for an appropriate "regulationist" analytical framework" J. STIGLITZ: "More instruments and Broader goals: Moving Toward the Post Washington Consensus" M. CASTELL: <i>The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture</i> K. COX (dir.): <i>The Global and the Local: making the connexions</i> OCDE: <i>Territorial Development and Human Capital in the knowledge economy: toward a Policy Framework</i></p>	<p>1996 Colloque ASRDLF : <i>Régions et villes dans l'Europe de l'an 2000</i> (Berlin) B. PECQUEUR (dir.) : <i>Dynamiques territoriales et mutations économiques</i> P. VELTZ : <i>Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel</i> G. BENKO, DUNFORD, HEURLEY: "Districts industriels: vingt ans de recherche" GODARD (dir.) <i>Le gouvernement des villes. Territoire et pouvoir</i> RIST: <i>Le développement, histoire d'une crovance occidentale</i> M. MUSAMBI: <i>Conception du temps et développement intégré</i> R. LECLERC et S. WATCHER: <i>Les régions au futur</i> C. COURLET, L. ABDELMAKLI (dir.): <i>Les nouvelles logiques du développement</i></p>

1997	<p>P.-A. JULIEN : <i>Le Développement régional : Comment multiplier les Beauces au Québec ?</i> Publication de <i>Politique de soutien au Développement local et régional</i> (Gouv. du Québec) (G. Chevrette) B. JEAN : <i>Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité</i> - Distinction de trois paliers territoriaux : le local, le régional, le national- Création de Centre locaux de développement (CLD) et de Centre locaux d'emploi (CLE)- Mandat de révision de l'organisation territoriale Colloque SDR-ACFAS : <i>Espaces en mutation</i> (UQTR, Trois-Rivières) S. CÔTÉ, J.-L. KLEIN, M.-U. PROULX et al.: <i>Action collective et décentralisation</i> M.-U. PROULX: "La politique régionale au Québec"</p>	<p>1997 M. STORPER : <i>The regional World : Territorial Development in a global economy</i> M. POLÈSE: "From Regional Development to Local Development: on the Life, Death and Rebirth (?) of Regional Science as a Policy Relevant Science" M. CASTELL: <i>The Power of Identity: The Information Age: Economy, Society and Culture: The End of the Millenium</i> R. LAVERGNE: <i>Regional Integration and Cooperation in West Africa: A multidimensional perspective</i> AFRICA TODAY: "The Future of Regional Studies" J. HAARLOV: <i>Regional Cooperation and Integration within Industry and Trade in Southern Africa</i> A. RATTI, BRAMANTI, GORDON (dir.) : <i>The Dynamics of Innovative Regions</i> G. BENKO et U. STROHMAYER (dir.): <i>Space and Social Theory: interpreting Modernity and Postmodernity</i> B. AMABLE, R. BARRÉ, R. BOYER: <i>Les systèmes d'innovation à l'ère de la Globalisation</i></p>	<p>1997 R. BRUNET, <i>L'aménagement du territoire en France</i> Colloque ARSDFL : <i>Renouveau régional, renouveau urbain</i> (Lille) E. CELIMÈNE/C. LACOUR : <i>L'intégration régionale des espaces</i> D. BAILLY : <i>Objectivité et subjectivité en science régionale</i> P. N. DENIEUL: <i>Lien social et développement économique</i> B. AMABLE, BARRE, R. BOYER: <i>Les systèmes d'innovation à l'ère de la globalisation</i></p>
1998	<p>Colloque SDR-ACFAS : <i>Les régions fragiles face à la mondialisation</i> (UQAM, Montréal) S. CÔTÉ, M.-U. PROULX : <i>Espaces en mutations</i> C. MANZAGOL, C. BRYANT (dir.) : <i>Montréal 2001. Visages et défis d'une Métropole</i> S. COULOMBE et F. C. LEE: "Évolution à long terme de la convergence régionale au Canada" J. DUFOUR et al. NIKAN: <i>Les territoires du développement durable, héritage et enjeux pour demain</i> La revue <i>Organisation (UQAC/U. Sherbrooke)</i> devient <i>Organisation et Territoires. (M.-U. Proulx, dir.)</i></p>	<p>1998 A. J. SCOTT : <i>Regions and the World Economy</i> P. COOKE et K. MORGAN: <i>The Associationa economy. Firms, Regions and Innovation</i> G. STOKER: "Cinq propositions pour une Théorie de la gouvernance" A. CARKOGLU et al.: <i>The Political Economy of Regional Cooperation in the Middle East</i> POLETEIA/B. HETTNE: <i>The New Regionalism</i> P. MASKELL , A. MALMBERT et al.: <i>Competitiveness, Localized Learning and Regional Development</i> B. VESPAGEN: "European 'regional clubs': Do They Exist, and Where Are They Heading?" P. MASKELL, A. MALMBERG et al.: <i>Competitiveness, Localized Learning and Regional Development.</i></p>	<p>1998 G. BENKO : <i>La Science régionale</i> Colloque ASRDLF : <i>Régions, villes et développement</i> (Puebla) UNION EUROPÉENNE: <i>European Spatial Development Perspective</i> J.B. ZIMMERMAN: "Nomadisme et ancrage Territorial: propositions méthodologiques pour l'analyse des relations firmes-territoires"</p>

1999	<p><i>Organisation et Territoires</i>, 8-2 "L'approche territoriale au Québec", Mouvement Territoires et Développement (MTD) Colloque SDR-ACFAS : <i>Nouveaux modèles, nouvelles cultures de coopération</i> (UQAM, Montréal) Publication de <i>Pacte 2000. Rapport de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité locales</i> Publication de <i>Cadre de Référence. Politique de la ruralité. Pour une occupation dynamique du territoire rural</i> D. LAFONTAINE, N. THIVIERGE (dir.) : <i>Les régions fragiles face à la mondialisation. Stratégies communautaires, technologiques et culturelles d'innovation et de valorisation</i> P.-A. TREMBLAY et al. : <i>Vers un nouveau pacte social: État, entreprises, communautés et territoire régional</i> <i>Économie et Solidarités</i> 30-1: <i>Économie Sociale, développement local et économie plurielle</i> (L. Favreau, resp.) <i>Économie et Solidarités</i> 30-2: <i>La gouvernance locale</i> (J. Boucher D. Tremblay, resp.)</p>	1999	<p>M. FUGITA, P. KRUGMAN, A. J. VENABLES: <i>The spatial economy: Cities, Regions and International Trade</i> R. FLORIDA et W. M. COHEN: "Engine or Infrastructure?" R. CAMAGNI: "The city as a milieu: applying GREMI's approach to urban evolution" R. CAPELLLO: "Spatial transfer of knowledge in High-technology Milieux Learning vs. Collective Learning Processes" A. MARKUSEN: "Fuzzy concepts, scanty evidence and policy distance: the case for rigour and policy relevance in critical regional studies" A. GIDDENS: <i>The Third Way. The Renewal of Social Democracy</i> PROGRAMME NATIONS-UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD): <i>Rapport Mondial sur le Développement humain</i> (UNU) HETTNE, A. INNOTA O. SUNKEL (dir.): <i>Globalism and The New Regionalism</i></p>	1999	<p>Colloque ASRDLF : <i>Innovation et économie régionale</i> (Hyères) G. BENKO: "La mondialisation de l'économie n'est pas synonyme d'abolition des territoires" A. FAURE: <i>Territorialisations de l'action publique et subsidiarité</i> (Institut de la Décentralisation) C. LACOUR: "L'espace paradoxal de la prospective régionale" R. BOYER: "État, Marché et développement. Une nouvelle synthèse pour le XX^e siècle?" A. LIPIETZ: <i>Qu'est-ce que l'écologie politique? La grande transformation du XXI^e siècle</i></p>
2000	<p>Colloque SDR-ACFAS : <i>Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025. La Gaspésie, futurs anticipés</i> (U de Montréal) G. BOURQUE: <i>Le modèle québécois de développement: de l'émergence au renouvellement</i> Publication de <i>Politique nationale de la ruralité. Des communautés rurales innovantes pour une occupation dynamique du territoire québécois</i> (Gouv. du Québec) S. CÔTÉ, M. CARRIER et al. : <i>Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement</i> P. BRUNEAU (dir.), <i>Le Québec en changement. Entre l'exclusion et l'espérance</i> D. LAFONTAINE, N. THIVIERGE : <i>Le développement et l'aménagement des régions fragiles : nouveaux modèles, nouvelles cultures de coopération</i> Lancement du Réseau <i>Villes Régions Monde</i> (P. COLLIN et al.) M. SIMARD : "Les causes de la crise économique mondiale: enjeux et perspectives pour un modèle éthique du D. Régional"</p>	2000	<p>H. AMSTRONG et J. TAYLOR: <i>Regional Economics and Policy</i> P. COOKE et al. (dir.) <i>The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness</i> J. SCHMANDT, C. H. WARD: <i>Sustainable Development. The challenge of a transition</i> G. BENKO et A. LIPIETZ (dir.): <i>Economica y espacio: entre el mundo y la region</i> A. J. ACS (dir.) <i>Regional Innovation, Knowledge and Global Change</i> D. KEEBLE et F. WILKINSON (dir.): <i>High-Technology Clusters, Networking and Collective Learning in Europe</i> ONU: <i>Déclaration des Objectifs du Millénaire; Conférence de Monterrey sur le Financement du Développement</i></p>	2000	<p>O. CREVOISIER et R. CAMAGNI (dir.): <i>Les milieux urbains: innovation, systèmes de production, et ancrage. Colloque ASRDLF : Développement régional, NTIC et économie du savoir</i> (Crans-Montana-Suisse) B. LAJUGIE: <i>Rapport Général, Exercice de prospective territoriale, Limousin, 2017</i> J.-P. GILLY et A. TORRE (dir) : <i>Dynamiques de Proximité</i> J.-L. GUIGOU/DATAR: <i>Aménager la France de 2020</i> DATAR: Programme Territoires 2020 de prospective</p>

2001	<p>L. FAVREAU et B. LÉVESQUE: <i>Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention</i></p> <p>Colloque SDR-ACFAS : <i>Choix publics et prospective territoriale. Horizon 2025. L'Abitibi-Témiscamingue, futurs anticipés</i> (U. de Sherbrooke)</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 10-3 M. SIMARD: "Des localités fragiles dans le Bas-Saint-Laurent"</p> <p>J.-L. KLEIN, LÉVESQUE, TARDIF: <i>Le développement régional aux USA et en Europe: Neuf études de cas</i></p> <p>Gouv. du Québec: <i>Budget 2001-2002. La Force des régions. Un maillon essentiel de notre économie</i></p> <p>D. LAFONTAINE (dir.) : <i>Choix publics et prospective territoriale : horizon 2025. La Gaspésie, futurs anticipés</i></p> <p>Conseil de la Science et de la Technologie (Qué): <i>Pour des Régions innovantes</i></p>	<p>2001</p> <p>SCOTT : <i>Global city-regions: trends, theory, policies</i></p> <p>M. PORTER: "Regions and the new economics of competition"</p> <p>W. ISARD: "The Future of regional Science: Remarks prompted by Professors Alonso and Teitz", <i>International Regional Science Review</i>, 24</p> <p>P. COOKE: "From Technopoles to Regional Innovation Systems. The Evolution of Localized Technology development Policy"</p> <p>Y. SHAHID et J. STIGLITZ: "Development issues: settled and open"</p> <p>PNUD/ONU: <i>Rapport sur le Développement humain</i></p> <p>M. SCHULZ et al.: <i>Regionalism in a Globalizing World. A comparative perspective on Forms, Actors and Processes</i></p> <p>J. GAVIGAN et al.: <i>A Practical guide to Regional Foresight</i> (UNU, United Nations University) : B. HETTNE, A. INNOTAI, O. SUNKEL: <i>Comparing Regionalism. Implications for Global Development</i></p> <p>J. MIDGLEY: "Globalization, Capitalism and Social Welfare: a social development perspect</p> <p>OCDE, <i>Territorial Outlook</i> (Camagni: "Policies for Spatial Development")</p> <p>WORLD BANK: <i>Social Capital Initiative Working Paper</i></p>	<p>2001</p> <p>Colloque ASRDLF: <i>La Science Régionale au tournant du XXI siècle</i> (Bordeaux)</p> <p>M. JOLLIVET: <i>Le développement durable de l'utopie au concept</i></p> <p><i>Revue POUVOIRS LOCAUX: La prospective des Territoires</i></p> <p>G. LOINGER; "Prospective des territoires, enjeux, problèmes"</p> <p>F. GOUX-BAUDIMENT: <i>Quand les territoires pensent leurs futurs</i></p> <p>J.-L. GUIGOU et D. PARHENAY: "De la France éclatée à la France Maillée: la nécessaire modernisation de nos cadres territoriaux"</p>
2002	<p>Favreau M. ROBITAILLE, D. TREMBLAY (cir.): <i>Quel avenir pour les régions?</i></p> <p>Collectif-GRIDEQ: <i>Le développement des territoires: nouveaux enjeux</i></p> <p>M. POLÈSE, R. SHEARMUR, <i>La périphérie face à l'économie du savoir. La dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces maritimes</i></p> <p>A. JOYAL: <i>Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté</i></p> <p>COMEAU, FAVREAU, LÉVESQUE ET MENDELL: <i>Emploi, économie sociale et développement local. Les nouvelles filières</i></p> <p>M.-U. PROULX: <i>L'économie des territoires au Québec. Aménagement. Gestion. Développement</i> (12-15 nov. Québec) <i>Rendez-vous national des Régions</i></p> <p>Colloque SDR-ACFAS : (U. Laval Québec)</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 11-1 "Pourquoi mettre en valeur tous les territoires du Québec?" (G. Massicotte, C. Dugas, Paul Villeneuve, A. Joyal, J.-L. Klein, J.-M. Fontan, S. Côté, M.-U. Proulx et al.)</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 11-3 <i>Dialogue: Réforme municipale et politique de la ruralité</i></p>	<p>2002</p> <p>K. FRIEDMANN: <i>The Prospect of Cities</i></p> <p>OCDE: <i>Examens territoriaux de l'OCDE. Canada</i></p> <p>M. P. FELDMAN ET N. MASSARD (dir.): <i>Institutions and Systems in the Geography of Innovation</i></p> <p>ONU: <i>Sommet Mondial de Johannesburg sur le Développement Durable</i></p>	<p>2002</p> <p>R. CAGMAGNI et R. CAPELLO (dir.): <i>Apprendimento collettivo e competitività territoriale</i></p> <p>C. ALVERGNE et F. TAULELLE : <i>Du local à l'Europe. Les nouvelles politiques d'aménagement du territoire</i></p> <p>S. Wachter (dir.) <i>L'aménagement en 50 tendances</i></p> <p>Colloque ASRDLF : <i>Les espaces non métropolitains</i> (Trois-Rivières. Qué)</p> <p>P.-H. DERYCKE: "Analyse de système et prospective régionale-histoire et développements récents"</p> <p>B. DESBARRIEUX et M. Vanier: <i>Ces territorialités qui se dessinent</i></p>

2003	<p>J. M. FONTAN, KLEIN, LÈVESQUE: <i>Reconversion écon. et dévelo.pe. territorial</i></p> <p>J. DESY, J. DUFOR, DUPLAIN, PLAMONDON et TREMBLAY et al, <i>Le GRIR. 20 ans de recherche et d'intervention pour le développement local et régional</i>, M. POLESE et SHEARMUR: "R.I.P.-H.M.R"</p> <p>Colloque SDR-ACFAS : <i>Territoires et fonctions : quels modèles d'intégration, de gouvernance et de développement pour le XXIème siècle?</i> (UQAR, Rimouski)</p> <p>Lancement du CRDT (<i>Centre de Recherche sur le Développement territorial</i>)</p> <p>Y. LECLERC et C. BÉLAND: <i>La Voie citoyenne Économie et Solidarités</i> Hors Série: <i>Économie sociale et solidaire. Une perspective Nord-Sud</i> (L. Favreau, Lachapelle Larose resp.)</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 12-3 Dossier: (M.-U Proulx: Dossier: <i>Légitimités des trois échelons territoriaux décentralisés au Québec</i></p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 12-2 <i>Dialogue sur la ruralité</i> (B. Jean, B. Vachon, C. Dugas)</p> <p>FARTI LIBÉRAL DU QUÉ: <i>Faire confiance aux régions: p.iorités d'action politiques pour des emplois et des services en région</i></p>	2003	<p>ISARD: <i>History of Regional Science and The Regional Science Association International: The beginning and the Early History</i></p> <p>T. J. BARNES: "What's Wrong with American Regional Science?"- Address to the CRSA Conference (Victoria, 2003 RCSR XXVI:1) + Réponses de POLESE, COFFEY, MULLIGAN</p> <p>A. AMIN et al. (dir.): <i>Decentering the Nation. A radical approach to regional inequality</i></p> <p>R. CAMAGNI: "Regional Clusters, Regional Competencies and regional Competition"</p> <p><i>Regional Studies</i> 37- 6-7: Débats texte d'Ann MARKUSEN (1999) "Fuzzy concepts..."</p> <p><i>Social Development Issues</i> 25-1: Asset building and Social Development</p> <p>B. H. JOHNSON, B. A. LUNDEVALL : <i>Promoting Innovation systems as a response to the globalising learning economy</i></p>	2003	<p>Colloque ASRDLF : <i>Concentration et ségrégation, dynamiques et inscriptions territoriales</i> (Lyon)</p> <p>P. MUSTARD et H. PENAN (dir.) <i>Encyclopédie de l'innovation</i></p> <p>T. PUGLIESE et A. SPAZIANTE (dir.): <i>Pianificazione stragica per le città: riflessione dalle pratische</i></p>
2004	<p>Colloque SDR-ACFAS: <i>Entre Réseaux et Système: nouveaux espaces régionaux</i> (UQAM. Montréal -CRISES, CRDT, VRM)</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 13-1 (L. Favreau "Économie Sociale et développement des territoires")</p> <p><i>Organisation et Territoires</i>, 13-2 (M. Tremblay: "Tendances démographiques et perspectives d'avenir")</p> <p>M. JOANIS, F. MARTIN, S. SAINT-CERNY: <i>Quel avenir pour les politiques de développement régional au Québec?</i></p>	2004	<p>50 ème anniversaire de la fondation de la <i>Regional Science Association</i></p> <p>D. Boyce "A Short History of the Field of regional Science"</p> <p>Nouvelle couverture pour la <i>Canadian Journal of Regional Science/ Revue Canadienne des sciences régionales</i></p> <p>OCDE: <i>Examens territoriaux de l'OCDE. Montréal (Canada)</i> (LUNDEVALL et al.) <i>Deuxième conférence Globelics (Beijing. 16-20 oct.)</i></p> <p>D. DOLOREUX: "Regional Innovation Systems in Canada: A Comparative Study"</p>	2004	<p>Colloque ASRDLF: <i>Convergences et disparités au sein de l'espace européen</i> (Bruxelles)</p>

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 1

Des politiques aux théories : Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats

Caroline ANDREW	(Université d'Ottawa)
Guy CHIASSON	(CRDT, Université du Québec en Outaouais)
Clermont DUGAS	(Université du Québec à Rimouski)
Louis FAVREAU	(CRDC-CRDT, Université du Québec en Outaouais)
Angela D. FERREIRA	(Université fédérale du Paraná-Brésil)
Jean-Marc FONTAN	(CRISES, Université du Québec à Montréal)
André GAGNÉ	(GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Christiane GAGNON	(CRDT, Université du Québec à Chicoutimi)
Bruno JEAN	(CRDT, Université du Québec à Rimouski)
Yves JEAN	(Université de Poitiers, France)
Guy JOIGNAUX	(INRETS, Lille, France)
Danielle LAFONTAINE	(CRDT-GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Benoît LÉVESQUE	(CRISES, Université du Québec à Montréal)
Guy MERCIER	(CÉLAT, Université Laval)
Jacques PERRET	(CEMAGREF, Grenoble, France)
Marc-U. PROULX	(CRDT, Université du Québec à Chicoutimi)
Claude RAYNAUT	(Université de Bordeaux)
Martin SIMARD	(CRDT, Université du Québec à Chicoutimi)
Oleg STANEK	(GRIDEQ, Université du Québec à Rimouski)
Luc-N. TELLIER	(CRDT, Université du Québec à Montréal)
Pierre-A. TREMBLAY	(Université du Québec à Chicoutimi)
Magda ZANONI	(Université de Paris 7)